

Warszawa, 14 grudnia 2015 r.

BAS-WAPEiM-225/15
TRYB PILNY

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu RP
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu
ustawy o zmianie ustawy – Prawo wodne
(przedstawiciel wnioskodawców: poseł Anna Paluch)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2012 r. poz. 32, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektowanej regulacji

Projekt zmierza do zmiany ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2015 r. poz. 469, ze zm., dalej: ustawa).

Proponowane w ustawie zmiany dotyczą szeregu zagadnień, związanych z obowiązkami organów administracji publicznej w odniesieniu do monitorowania stanu wód, a także monitorowania tzw. substancji priorytetowych określonych w prawie Unii Europejskiej. Ponadto, projekt przewiduje modyfikację wytycznych do wydania przepisów wykonawczych do ustawy w odniesieniu do ochrony wód podziemnych. Zmiany te, jak wskazują projektodawcy w uzasadnieniu, są związane z koniecznością wdrożenia do prawa polskiego dyrektyw Unii Europejskiej, o których mowa będzie w dalszej części opinii.

Kolejne zmiany dotyczą przekazania części spraw, które dotychczas wymagały uzyskania pozwolenia wodnoprawnego do zgłoszenia. Osobna grupa przepisów nowelizujących dotyczy kwestii uwzględnienia w planach zagospodarowania przestrzennego kraju, województwa czy w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego granic obszarów szczególnego zagrożenia powodzią.

Projekt zawiera przepisy przejściowe, związane z koniecznością utrzymania w mocy dotychczasowych przepisów wykonawczych, a także ustaleniem prawa właściwego dla toczących się postępowań administracyjnych.

Projektowana ustawa ma wejść w życie w dniu 31 grudnia 2015 r.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej proponowaną regulacją

Materia, której dotyczy projekt, uregulowana jest w następujących aktach prawa Unii Europejskiej:

- dyrektywa Komisji 2014/80/UE z dnia 20 czerwca 2014 r. zmieniająca załącznik II do dyrektywy 2006/118/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony wód podziemnych przed zanieczyszczeniem i pogorszeniem stanu, Dz. Urz. L 182 z 21.6.2014, s. 52-55;
- dyrektywa 2013/39/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 sierpnia 2013 r. zmieniająca dyrektywy 2000/60/WE i 2008/105/WE w zakresie substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej, Dz. Urz. L 226 z 24.8.2013;
- dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/105/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie środowiskowych norm jakości w dziedzinie polityki wodnej, zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy Rady 82/176/EWG, 83/513/EWG, 84/156/EWG, 84/491/EWG i 86/280/EWG oraz zmieniająca dyrektywę 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz. Urz. L 348 z 24.12.2008, s. 84;
- dyrektywa 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim, Dz. Urz. L 288 z 6.11.2007, s. 27;
- dyrektywa 2006/118/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie ochrony wód podziemnych przed zanieczyszczeniem i pogorszeniem ich stanu, Dz. Urz. L 372 z 27.12.2006, s. 19;
- dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim, Dz. Urz. L 288 z 6.11.2007, s. 27.

Szczególną uwagę należy zwrócić na przepisy dyrektywy 2014/80/UE, która zmieniła załącznik II do dyrektywy 2006/118/WE. Załącznik II określa wartości progowe dla zanieczyszczeń wód podziemnych i wskaźników zanieczyszczenia. Podzielony jest na trzy części. W części A określa się wytyczne dotyczące ustalania wartości progowych przez państwa członkowskie. W części B zawarty jest minimalny wykaz zanieczyszczeń oraz wskaźników zanieczyszczenia, w odniesieniu do których państwa członkowskie są zobowiązane do rozważenia ustalenia wartości progowych. W części C natomiast określone są informacje, które mają być przekazywane przez państwa członkowskie, dotyczące zanieczyszczeń i ich wskaźników, dla których ustalono wartości progowe. Zmiany zawarte w dyrektywie 2014/80/UE polegają na określeniu w części A załącznika II zasad, które powinny być wzięte pod uwagę przy określeniu poziomów tła substancji lub jonów lub ich wskaźników. W części B dodano

azotyny oraz fosfor (całkowity)/fosforany. W części C sformułowano na nowo wykaz informacji, które mają przedstawić państwa członkowskie w planach gospodarowania wodami na obszarze dorzeczy.

Termin na implementację postanowień dyrektywy 2014/80/UE zgodnie z art. 2 upływa 11 lipca 2016 r.

Drugą dyrektywą, która będzie szerzej analizowana w niniejszej opinii, jest dyrektywa 2013/39/UE. Dyrektywa 2013/39/UE zastrza normy jakości dla 7 obowiązujących substancji priorytetowych oraz zwiększa obowiązującą liczbę substancji priorytetowych z 33 o 15 nowych substancji. Wreszcie, tworzy listę obserwacyjną, w skład której obecnie wchodzi 3 substancje farmaceutyczne: diclofenak, 17 beta-estradiol, 17 alfaetyny-loestradiol (dodawany art. 8b w dyrektywy 2008/105/WE).

W związku z wejściem w życie dyrektywy 2013/39/WE na państwa członkowskie nałożone zostały nowe obowiązki. W szczególności, w terminie do 14 września 2015 r. konieczne było wprowadzenie w życie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania dyrektywy. W dalszej kolejności, konieczne jest uwzględnienie w planach gospodarowania wodami dla obszarów dorzeczy zaktualizowanych środowiskowych norm jakości, tzw. EQS, dla obowiązujących substancji priorytetowych. Nowo zidentyfikowane substancje oraz ich nowe EQS powinny zostać uwzględnione przy tworzeniu dodatkowych programów monitorowania oraz we wstępnych programach działań. Państwa członkowskie powinny również ustanowić i przedłożyć Komisji Europejskiej uzupełniony program monitorowania i wstępnego programu działań obejmującego nowo zidentyfikowane substancje

W odniesieniu do dyrektywy 2007/60/WE zwrócić należy uwagę na jej rozdział III, gdzie art. 6 dotyczy w szczególności map zagrożenia powodziowego i map ryzyka powodziowego. Zgodnie z art. 6 ust. 3 dyrektywy 2007/60/WE, mapy zagrożenia powodziowego obejmują obszary geograficzne, na których może wystąpić powódź zgodnie z jednym z następujących scenariuszy:

- a) niskie prawdopodobieństwo powodzi lub scenariusze zdarzeń ekstremalnych,
- b) średnie prawdopodobieństwo powodzi (częstotliwość występowania $\geq$ 100 lat,
- c) wysokie prawdopodobieństwo powodzi, w odpowiednich przypadkach.

3. Analiza założeń projektu pod kątem prawa Unii Europejskiej

3.1. Analiza projektu ustawy wskazuje, że część przepisów projektu ma na celu wdrożenie postanowień dyrektywy 2004/80/UE w zw. z dyrektywą 2006/118/WE. Kwestii tej dotyczy przede wszystkim zmieniany art. 38a ustawy. W szczególności, w art. 38a ust. 5 ustawy proponuje się taką zmianę wytycznych do wydania rozporządzenia, która odpowiada zmianom wprowadzonym dyrektywą 2004/80/UE do części A załącznika II do dyrektywy 2016/118. Wytyczne, które określone są w części A w pkt 3 załącznika II po zmianach są uwzględnione w art. 38a ust. 5 pkt 5 ustawy.

3.2. W związku z wejściem w życie dyrektywy 2013/39/WE istnieje konieczność uregulowania w przepisach krajowych w szczególności następujących zagadnień:

- a) zdefiniowanie pojęć „matryca”, „takson flory i fauny” oraz „lista obserwacyjna”;
- b) określenie obowiązków przewidzianych dla organów administracji publicznej, w szczególności w zakresie monitoringu wód;
- c) ustalenie terminów monitorowania substancji priorytetowych.

Konieczne jest także przyjęcie aktu prawnego, określającego wykaz substancji priorytetowych.

Zadania te są zrealizowane w przedłożonym projekcie ustawy prawidłowo.

W szczególności:

- a) w art. 9 ustawy dodaje się punkty 5bc i 5bd definiujące zgodnie z dyrektywą 2013/39/WE pojęcie „listy obserwacyjnej” i pojęcie „matrycy”. Trzeba podkreślić, że samo pojęcie listy obserwacyjnej zostało już wprowadzone do ustawy – Prawo wodne nowelizacją z dnia 30 maja 2014 r., której celem była transpozycja dyrektywy 2000/60/WE;
- b) definicja „taksonu” wprowadzona jest w dodawanym art. 155b ust. 1 pkt 1 lit. d;
- c) w dodawanym art. 38l przewidziano delegację dla ministra właściwego do spraw gospodarki w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska do określenia, w drodze rozporządzenia, wykazu substancji priorytetowych;
- d) kolejne dodawane przepisy – art. 38m-38p wdrażają te postanowienia dyrektywy 2013/39/UE, które nakładają na organy administracji publicznej konkretne obowiązki związane z wykazem substancji priorytetowych;
- e) również zmiany w art. 155a i 155b dotyczą obowiązków administracji związanych z substancjami zawartymi w liście obserwacyjnej, o której mowa w dyrektywie 2013/39/UE.

Część proponowanych zmian w ustawie ma charakter redakcyjny, wynikający z konieczności dostosowania brzmienia ustawy do

zaproponowanych wyżej zmian (m.in. zmiany w art. 113 i 113b, także art. 38a czy 38d).

Należy ocenić, że proponowane zmiany są zgodne z dyrektywą 2013/39/UE we wskazanym zakresie.

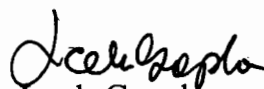
3.3. Projekt ustawy nie jest również sprzeczny z dyrektywą 2007/60/WE. W art. 88f ustawy proponuje się wprowadzenie możliwości uwzględnienia przedstawionych na mapach zagrożenia powodziowego oraz mapach ryzyka powodziowego obszarów szczególnego zagrożenia powodzią w koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, planie zagospodarowania przestrzennego województwa, miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego lub decyzji o warunkach zabudowy. Proponowane przepisy nie są sprzeczne z postanowieniami dyrektywy 2007/60/WE, w szczególności ze wskazanym wyżej jej art. 6.

3.4. W pozostałej części projekt ustawy nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej. W szczególności dotyczy to kwestii pozwoleń wodnoprawnych (proponowany art. 123a, 124 oraz 127 i 140 ustawy), a także wyznaczania osób pełniących obowiązki Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej i Zastępcy Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej (dodawany art. 89 ust. 2a oraz zmieniany art. 89 ust. 3).

4. Konkluzja

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo wodne jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Szef Kancelarii Sejmu


Lech Czapla

Warszawa, 15 grudnia 2015 r.

BAS-WAPEiM-226/15
TRYB PILNY

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski ustawy o zmianie ustawy –
Prawo wodne (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Anna Paluch) jest
projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art.
95a regulaminu Sejmu**

Projekt zmierza do zmiany ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2015 r. poz. 469, ze zm., dalej: ustawa).

Proponowane w ustawie zmiany dotyczą szeregu zagadnień, związanych z obowiązkami organów administracji publicznej w odniesieniu do monitorowania stanu wód, a także monitorowania tzw. substancji priorytetowych określonych w prawie Unii Europejskiej. Ponadto, projekt przewiduje modyfikację wytycznych do wydania przepisów wykonawczych do ustawy w odniesieniu do ochrony wód podziemnych. Zmiany te, jak wskazują projektodawcy w uzasadnieniu, są związane z koniecznością wdrożenia do prawa polskiego dyrektyw Unii Europejskiej, o których mowa będzie w dalszej części opinii.

Kolejne zmiany dotyczą przekazania części spraw, które dotychczas wymagały uzyskania pozwolenia wodnoprawnego do zgłoszenia. Osobna grupa przepisów nowelizujących dotyczy kwestii uwzględnienia w planach zagospodarowania przestrzennego kraju, województwa czy w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego granic obszarów szczególnego zagrożenia powodzią.

Projekt zawiera przepisy przejściowe, związane z koniecznością utrzymania w mocy dotychczasowych przepisów wykonawczych, a także ustaleniem prawa właściwego dla toczących się postępowań administracyjnych.

Projektowana ustawa ma wejść w życie w dniu 31 grudnia 2015 r.

Należy uznać, że projekt ustawy ma na celu wdrożenie dwóch dyrektyw:

— dyrektywy Komisji 2014/80/UE z dnia 20 czerwca 2014 r. zmieniająca załącznik II do dyrektywy 2006/118/WE Parlamentu Europejskiego i Rady

- w sprawie ochrony wód podziemnych przed zanieczyszczeniem i pogorszeniem stanu, Dz. Urz. L 182 z 21.6.2014, s. 52-55;
- dyrektywy 2013/39/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 sierpnia 2013 r. zmieniająca dyrektywy 2000/60/WE i 2008/105/WE w zakresie substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej, Dz. Urz. L 226 z 24.8.2013.

W odniesieniu do dyrektywy 2014/80/UE za wykonujący prawo UE należy uznać w szczególności art. 38a ustawy, który ma na celu zmianę wytycznych do wydania przepisów wykonawczych, określających kryteria i sposób oceny stanu jednolitych części wód podziemnych. Zmiana ta jest zgodna z treścią zmian w części A załącznika II dyrektywy 2006/118/WE, zmienianej przez dyrektywę 2004/80/UE.

Dyrektywa 2013/39/UE wdrażana jest w szczególności w:

- a) art. 9 ustawy poprzez zdefiniowanie pojęć „listy obserwacyjnej” i „matrycy”;
- b) w art. 155b ust. 1 poprzez zdefiniowanie pojęcia „taksonu”;
- c) w art. 38l, w którym przewidziano delegację dla ministra właściwego do spraw gospodarki w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska do określenia, w drodze rozporządzenia, wykazu substancji priorytetowych;
- d) w art. 38m-38p poprzez nałożenie na organy administracji publicznej konkretnych obowiązków związanych z wykazem substancji priorytetowych;
- e) w art. 155a i 155b w zakresie obowiązków administracji związanych z substancjami zawartymi w liście obserwacyjnej, o której mowa w dyrektywie 2013/39/UE.

Pozostałe przepisy projektu ustawy zostały ocenione jako niesprzeczne z prawem UE lub pozostające poza jego zakresem.

W świetle powyższego należy stwierdzić, że istnieją przesłanki do uznania przez Marszałka Sejmu, iż poselski projekt ustawy – Prawo wodne jest projektem ustawy wykonującej prawo UE w rozumieniu art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu.

Szef Kancelarii Sejmu


Lech Czapla