

Nazwa projektu Ustawa o zmianie ustawy – Prawo wodne i niektórych ustaw Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglугi Śródlądowej Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu	Data sporządzenia Źródło: Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne Nr w wykazie prac
--	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

W obowiązującym stanie prawnym, zgodnie z art. 176 ust.1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2020 r., poz. 310 z późn.zm.) zakazuje się wykonywania robót lub czynności, które mogą wpływać na szczelność lub stabilność wałów przeciwpowodziowych, w tym: 1) przejeżdżania przez wały oraz wzdłuż wałów pojazdami lub konno oraz przepędzania zwierząt, z wyjątkiem miejsc do tego przeznaczonych; 2) uprawy gruntu, sadzenia drzew lub krzewów na wałach oraz w odległości mniejszej niż 3 m od stopy wału; 3) prowadzenia przez osoby nieuprawnione robót lub czynności ingerujących w konstrukcję wałów przeciwpowodziowych, w tym ich rozkopywania, uszkadzania darniny lub innych umocnień skarp i korony wałów, wbijania słupów i ustawiania znaków; 4) wykonywania na wałach przeciwpowodziowych obiektów lub urządzeń niezwiązanych z nimi funkcjonalnie; 5) wykonywania obiektów budowlanych, kopania studni, sadzawek, dołów oraz rowów w odległości mniejszej niż 50 m od stopy wału; 6) lokalizowania cmentarzy w odległości mniejszej niż 50 m od stopy wału. Zakazy powyższe, w świetle postulatów praktyki, wymagają sprecyzowania i proceduralnej racjonalizacji.

W zakresie zakazów określonych w pkt 1-5 możliwe jest uzyskanie zwolnienia, którego uzyskanie wymaga przedstawienia dokumentacji określonej w art.176 ust.5. Zakres dokumentacji nie tworzy obecnie jednoznacznych wymagań i metod oceny szczelności lub stabilności wałów przeciwpowodziowych.

Wykonanie drogi rowerowej oraz wyznaczenie szlaku turystycznego pieszego lub rowerowego na wale przeciwpowodziowym wymaga uzyskania zgody właściciela tego wału. Procedura związana z uzyskiwaniem zgody pokrywa się w części z wymogiem uzyskania zwolnienia z zakazów z art.176 ust.1 ustawy i wymaga podobnej dokumentacji.

W przypadku wykonania robót lub czynności, objętych zakazami, nieobjętych decyzją zwalniającą, stosuje się odpowiednio przepisy art. 77 ust. 10 i 11, dotyczące usunięcia skutków zanieczyszczenia wód, powodowanego niezgodnym z prawem gromadzeniem ścieków, nawozów naturalnych, środków chemicznych, a także innych substancji lub materiałów, które mogą zanieczyścić wody albo przetwarzania odpadów, w szczególności ich składowania. Odpowiednie stosowanie ww. przepisów nastręcza problemów, szczególnie w aspekcie treści nakazu. Stąd zachodzi potrzeba rekonstrukcji kompetencji organu do wydawania decyzji sankcyjnych wobec czynności dokonanych bez decyzji w sprawie zwolnienia z zakazu.

Zasób nieruchomości utworzony na podstawie ustawy – Prawo wodne nie obejmuje obecnie wszystkich nieruchomości, wobec których prawa właścicielskie Skarbu Państwa wykonują Wody Polskie i które są niezbędne do realizacji zadań określonych ustawą – Prawo wodne. Nabywanie nieruchomości przez Wody Polskie ograniczone jest obecnie do procesu inwestycyjnego budowli przeciwpowodziowych prowadzonego na podstawie przepisów szczególnych. Nie ma możliwości nabywania gruntów dla potrzeb biernej ochrony przeciwpowodziowej ani też dla potrzeb porządkowania stanu prawnego nieruchomości zajętych pod urządzenia wodne związane z ochroną przeciwpowodziową. W świetle obowiązujących przepisów grunty takie mogą być również objęte prawem pierwokupu służącego gminom lub innym niż Wody Polskie organom reprezentującym Skarb Państwa, w wyniku czego grunty niezbędne dla ochrony przeciwpowodziowej zyskują odmienne przeznaczenie i zagospodarowanie. Niewystarczająca jest również regulacja prawna w zakresie dostępu do tych urządzeń oraz do nieruchomości w międzywału.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Zaproponowane zmiany modyfikują katalog zakazów określonych w art.176 ust.1 ustawy – Prawo wodne, rozszerzając go o zakaz grodzenia nieruchomości w odległości 3m od stopy wału oraz precyzują zapisy dotyczące obszaru występowania zakazów, co pozwala na właściwą przestrzenną alokację zakazu i ew. zwolnienia z tego zakazu. Zakaz dotyczący lokalizacji cmentarzy, jest dodatkowo harmonizowany z przepisami ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2011 r. Nr 118, poz. 687, z późn. zm.).

Sprecyzowaniu i gradacji ulegają wymogi stawiane dokumentacji, na podstawie której właściwy organ Wód Polskich może zwolnić z zakazów określonych w art. 176 ust.1 ustawy. W odniesieniu do charakterystyki planowanych działań uwypuklony został w stosunku do dotychczasowych wymagań aspekt czasowy tych działań, przez wymóg podania ich

zakładanego harmonogramu. Określono również szczegółowe wymagania dla dokumentacji niezbędnej do przedstawienia przy ubieganiu się o zwolnienie z zakazów, pozwalającej ocenić od strony technicznej oraz geologicznej skutki planowanych działań dla stabilności i szczelności wałów przeciwpowodziowych. Wprowadzono również wymóg, dla sytuacji najdalej idących ryzyk, przedstawiania dokumentacji geologiczno-inżynierskiej lub hydrogeologicznej, sporządzanej przez uprawnionych geologów.

Z uwagi na konieczność uzupełnienia konstrukcji kompetencji Wód Polskich w sprawach objętych art. 176 ustawy – Prawo wodne, w ustawie dodany został ust. 5b, określający przesłanki odmowy wydania zwolnienia z zakazów określonych w ust.1, jak też zmieniony został ust. 8, odnoszący się do nakazu usunięcia skutków realizacji działań bez uzyskania decyzji w sprawie zwolnienia z zakazów.

Zrezygnowano z dotychczasowego odesłania do art. 77, z uwagi na rozbieżność celów regulacji leżących u podstaw obu przepisów (w przypadku art. 77 – zagadnienia zanieczyszczenia wód) i wynikającą stąd trudność w odpowiednim stosowaniu tego przepisu do działań naruszających zakazy chroniące szczelność i stabilność wałów przeciwpowodziowych. W konsekwencji przyjęto odrębną procedurę określoną w ust.8-8b.

W zmienionych art. 218 i art. 264 zaproponowano przyjęcie zasady racjonalizującej i konsolidującej gospodarkę gruntami pod wałami przeciwpowodziowymi w międzywał, by – po pierwsze: zasobem nieruchomości, o jakim mowa w art. 218 ustawy – Prawo wodne zostały objęte wszystkie grunty, w stosunku do których Wody Polskie wykonują prawa właścicielskie Skarbu Państwa; po drugie – by Wody Polskie mogły nabywać nieruchomości do tego zasobu w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa, koncentrując w tym zasobie wszystkie nieruchomości niezbędne do zarządzania ryzykiem powodziowym i realizacji celów zarządzania przeciwpowodziowego oraz by mogły wszystkimi tymi gruntami (z wyjątkiem gruntów pokrytych wodami płynącymi, objętymi regulacją art. 261) rozporządzać w formach dozwolonych ustawą – Prawo wodne przez ustanawianie ograniczonych praw rzeczowych, oddawanie w najem, dzierżawę, użyczenie lub zamianę (korelacja między art.218 ust.3, art. 258 ust.5 i art. 264 ust.1 i 9 ustawy – Prawo wodne). Z uwagi na powyższe dokonano również odpowiedniej zmiany art. 21a pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Ponadto, dla realizacji ww. celów, dodaje się również w ustawie – Prawo wodne art. 217a, ustanawiający na rzecz Skarbu Państwa prawo pierwokupu w przypadku sprzedaży nieruchomości obejmującej grunt pod urządzeniami wodnymi (w tym wałów przeciwpowodziowych) lub grunt w międzywał.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Analiza warunków zabudowy oraz ograniczenia istniejącego zagospodarowania w innych krajach wykazała szereg zakazów oraz ograniczeń na obszarach zagrożenia powodzią i są to głównie:

- zakaz lokalizacji budynków mieszkalnych i wiejskich oraz budynków gospodarczych, w tym przeznaczonych do hodowli zwierząt;
- zakaz stawiania ogrodzenia, żywopłotów i innych podobnych przeszkód;
- zakaz zakładania obozów i innych obiektów tymczasowego zakwaterowania;
- zakaz nasadzania wieloletnich roślin o płytkim systemie korzeniowym;
- zakaz składowania odpadów;
- zakaz lokalizowania sieci energetycznych, sieci kolejowych;
- zakaz wydobywania minerałów i gleby w sposób, który pogarsza spływ wód powierzchniowych i innych zabiegów pogarszające spływ wód powierzchniowych;
- zakaz magazynowania materiałów, substancji i przedmiotów, które mogłyby zostać przemieszczone w wyniku powodzi.

Niektóre państwa na terenach zalewowych ustaliły zakaz lokalizacji nowych inwestycji oraz prowadzenia prac budowlanych.

Wyjątek od tej reguły jednak stanowią:

- prace kanalizacyjne, które korygują ciek i przenoszą przepływy powodziowe i są niezbędne w celu ochrony przeciwpowodziowej;
- prace, które w inny sposób są związane z ciekami, a które poprawiają warunki retencji w zlewni;
- budowa obiektów przechwytyjących wody powodziowe np. zbiorniki retencyjne;
- niezbędne konstrukcje z infrastruktury transportowej i technicznej.

Przeglądowi w ramach prowadzonych szerszych analiz podlegały regulacje prawne w następujących państwach: Czechy, Bułgaria, Szwecja, Belgia, Dania, Francja, Niemcy, Hiszpania, Wielka Brytania

Przedmiotem projektowanej zmiany przepisów są, poza zakresem katalogu zakazów, rozwiązania o wysokim stopniu szczegółowości, związane z realizacją tych zakazów, których nie da się wprost odnieść do tych przyjętych w innych państwach. Zmiana proponowana w projekcie wynika z dotychczasowej praktyki stosowania prawa, pojawiających się problemów interpretacyjnych i uwzględnia doświadczenia zdobyte w warunkach krajowych.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
PGW Wody Polskie, podmioty występujące o zwolnienie z zakazów, o	1/b.d.		Rozszerzenie katalogu zakazów, zmiany dotyczące zakresu wymaganej

których mowa w art. 176			dokumentacji w postępowaniu o zwolnienie z zakazów o których mowa w art. 176.
Gminy i podmioty uprawnione do zakładania cmentarzy.	2477	GUS	W zakresie dot. lokalizowania cmentarzy i zakazów obowiązujących na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią.
Podmioty, które wykonały roboty lub czynności nieobjęte decyzją o zwolnieniu z zakazów o których mowa w art. 176	b.d.		Uregulowanie procedury wydawania decyzji nakazującej usunięcia skutków naruszenia zakazów o których mowa w art. 176
PGW Wody Polskie, właściciele gruntów pod urządzeniami wodnoprawnymi i w międzywał, notariusze.	1/b.d.		Wprowadzenie ustawowego prawa pierwokupu na rzecz Skarbu Państwa.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem												
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Wydatki ogółem												
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Saldo ogółem												
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												

Źródła finansowania	
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Zmiana projektu ustawy na celu usprawnienie zarządzania gruntami pod wałami przeciwpowodziowymi oraz w międzywał w sposób zapobiegający wzrostowi stopnia zagrożenia powodziowego. W związku z tym wprowadza się działania o charakterze porządkującym. Ich efektem jest szereg zakazów lub nakazów (dotyczących nowych obiektów i budowli), które nie będą miały skutków finansowych dla budżetu.</p> <p>Ewentualne skutki finansowe mogą wiązać się z dodanym w ustawie – Prawo wodne art. 217a, ustanawiającym na rzecz Skarbu Państwa prawo pierwokupu w przypadku sprzedaży nieruchomości obejmującej grunt pod urządzeniami wodnymi (w tym wałów przeciwpowodziowych) lub grunt w międzywał. W obecnej sytuacji brak jest jednak możliwości szacunku wpływu tego działania na budżet. Ewentualna wycena wymaga szczegółowej inwentaryzacji stosunków własnościowych. Dopiero wykonanie tej czynności pozwoli na zgromadzenie wiedzy na temat stanu prawnego gruntów pod urządzeniami wodnymi (w tym wałów przeciwpowodziowych) oraz w międzywał i w efekcie umożliwi dokonanie analiz związanych z realizacją nabywania praw do tych gruntów. Działanie to może zostać wykonane podczas planowanych audytów przy realizacji innych zadań.</p>

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na

rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe							
Skutki							
Czas w latach od wejścia w życie zmian	0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	duże przedsiębiorstwa						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe						
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe						
Niemierzalne	X						
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Brak wpływu						
8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu							
<input type="checkbox"/> nie dotyczy							
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).				<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy			
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:				<input checked="" type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input checked="" type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input checked="" type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:			
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.				<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy			
Komentarz: Projekt doprecyzowuje zakres żądanej dokumentacji do wniosku o zwolnienie z zakazów, o których mowa w art. 176. Wprowadzane ustawowe prawo pierwokupu nakłada na strony transakcji dotyczących sprzedaży nieruchomości dodatkowe wymogi i po zawarciu umowy zobowiązującej wyznaczenie terminu na wykonanie prawa pierwokupu przez uprawnionego.							
9. Wpływ na rynek pracy							
Wykonanie przepisów nastąpi z chwilą wejścia w życie projektowanej ustawy.							
10. Wpływ na pozostałe obszary							
<input checked="" type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> inne:		<input type="checkbox"/> demografia <input checked="" type="checkbox"/> mienie państwowe		<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie			
Omówienie wpływu		Projekt zawiera mechanizm umożliwiający pozyskiwanie na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości wykonując prawo pierwokupu. Określając procedurę wydawania w przypadku naruszenia zakazów, o których mowa w art. 176, decyzji w przedmiocie nakazania przywrócenia stanu poprzedniego albo, odpowiednio do okoliczności, stanu nieutrudniającego ochrony przed powodzią, wprowadza się mechanizm pozwalający na zachowanie spójności z celami zarządzania ryzykiem powodziowym.					
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego							
Planuje się wejście w życie ustawy po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.							

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Przeprowadzenie ewaluacji nie jest planowane, tym samym nie zostały określone mierniki efektywności projektu.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)