

## UWAGI W RAMACH UZGODNIEN Z KOMISJĄ WSPÓLNĄ RZĄDU I SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

## Informacja o projekcie:

<b>Tytuł</b>	Projekt ustawy o inwestycjach w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy
<b>Autor</b>	Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej
<b>Projekt z dnia</b>	12 sierpnia 2020 r.

## Informacje o zgłaszającym uwagi:

<b>Urząd</b>	-----
<b>Organizacja samorządowa</b>	Związek Powiatów Polskich
<b>Osoba do kontaktu</b>	Bartłomiej Zydel
<b>e-mail</b>	bz@zpp.pl
<b>tel.</b>	(22) 656 63 34

## Uwagi:

Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi	Stanowisko resortu	Odniesienie do stanowiska resortu
1.	Art. 3 ust. 1 pkt 1	Skoro przepisy Prawa budowlanego znajdują zastosowanie jedynie do rozumienia pojęcia „budowa”, to jak należy rozumieć „przebudowę” oraz „zmianę sposobu użytkowania”?	Albo nastąpi pełne odesłanie do przepisów Prawa budowlanego, albo co najmniej należy uzupełnić uzasadnienie w zakresie rozumienia wskazanych pojęć.		
2.	Art. 3 ust. 1 pkt 2	Jak wskazany przepis ma się do art. 53a ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne?	Uwaga o charakterze doprecyzującym – dziś wciąż bardziej mówimy o ewidencji gruntów i budynków niż o katastrze.		
3.	Art. 3 ust. 1 pkt 4	Przepis zawiera odesłanie na ustawę, która nie będzie obowiązywała od 1 stycznia 2021 r. – jeżeli ustawa wejdzie w życie po tym terminie, to powinna zawierać odesłanie na nowe Prawo zamówień publicznych, czyli ustawę z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych. Jeżeli zaś wejście w życie ma nastąpić wcześniej, to należy wprowadzić odpowiednie rozwiązania przejściowe.	Uwaga o charakterze doprecyzującym.		
4.	Art. 3 ust. 2	Przepis należy uzupełnić o stwierdzenie, że dotyczy on jedynie inwestycji w	Uwaga o charakterze doprecyzującym.		

		zakresie przeciwdziałania skutkom suszy.			
5.	Art. 4 ust. 1 pkt 6	Należy wskazać, że w przepisie chodzi o art. 18 ustawy o przeciwdziałaniu skutkom suszy.	Uwaga o charakterze doprecyzującym.		
6.	Art. 6 ust. 3 pkt 3	W przypadku terenów zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych organ właściwy w tych sprawach powinien wypowiadać się w sprawie wiążąco, tj. dokonywać uzgodnienia, a nie wyrażać opinię.	W przypadku terenów zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych należy zachować jak najdalej idącą ostrożność.		
7.	Art. 6 ust. 3 pkt 4	W przypadku gruntów wykorzystywanych na cele rolne organ właściwy w tych sprawach powinien wypowiadać się w sprawie wiążąco, tj. dokonywać uzgodnienia, a nie wyrażać opinię.	W odniesieniu do gruntów wykorzystywanych na cele rolne należy pamiętać o tym, że liczba odrolnionych gruntów z roku na rok znacznie się zwiększa – co jest sygnalizowane przez Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa w Puławach – Państwowy Instytut Badawczy. Wiążące stanowisko organu pozwalałoby na wzięcie pod uwagę np. tego, jakiej klasy grunt zostanie <i>de facto</i> wyłączony z produkcji rolnej.		
8.	Art. 6 ust. 4	Termin 7 dni na wydanie opinii jest terminem zbyt krótkim.	Rozumiemy potrzebę sprawnego działania, ale wydanie opinii w ciągu 7 dni może często oznaczać, że organ nie zdąży się wypowiedzieć – a wtedy znajdzie zastosowanie domniemanie pozytywnego stanowiska z art. 6 ust. 7 projektowanej ustawy.		
9.	Art. 6 ust. 6	Termin 7 dni na dokonanie uzgodnienia jest terminem zbyt krótkim.	Rozumiemy potrzebę sprawnego działania, ale dokonanie uzgodnienia w ciągu 7 dni może często oznaczać, że organ nie zdąży się wypowiedzieć – a wtedy znajdzie zastosowanie domniemanie pozytywnego stanowiska z art. 6 ust. 7 projektowanej ustawy.		
10.	Art. 17 ust. 4	Zastosowanie do stron innych niż wnioskodawca art. 49 ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego w sprawach dotyczących wydania	Jak powszechnie wiadomo art. 49 k.p.a. to rozwiązanie szczególne – i stosowanie go we wszelkich postępowaniach (nie tylko w tych, w których mamy do czynienia z dużą		

		pozwolenia wodnoprawnego w postępowaniach, w których liczba stron nie przekracza 10 wydaje się rozwiązaniem nadmiarowym.	liczbą stron) należy ocenić zdecydowanie negatywnie.		
11.	Art. 20 ust. 4; art. 22 ust. 8; art. 25 ust. 1	Pragniemy wskazać, że stosowanie przedmiotowych przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami w wariantcie „podstawowym” wiąże się z problemami interpretacyjnymi – nałożenie na nie „odpowiedniego stosowania” może wywołać jeszcze większe komplikacje.	Uwaga o charakterze sygnalizacyjnym.		
12.	Art. 32 ust. 4	Ustawowe wyłączenie możliwości wstrzymania natychmiastowego wykonania decyzji jest rozwiązaniem zbyt daleko idącym.	Organ odwoławczy powinien mieć taką możliwość – szczególnie, że art. 135 k.p.a. nie pozwala na dowolne wstrzymywanie natychmiastowego wykonania.		
13.	Art. 32 ust. 7	Ustawowe wyłączenie możliwości wstrzymania wykonania decyzji w przypadku wystąpienia prawdopodobieństwa dotknięcia jej jedną z wad z art. 156 § 1 k.p.a. jest rozwiązaniem nadmiarowym.	Trudno znaleźć uzasadnienie dla dalszego wykonywania decyzji, co do której istnieje ryzyko, że zostanie stwierdzona jej nieważność.		
14.	Art. 33 ust. 1	Wyłączenie możliwości wstrzymania wykonania decyzji przez sąd administracyjny jest rozwiązaniem nadmiarowym.	Sąd administracyjny nie jest zobligowany brzmieniem przepisu art. 61 § 3 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi do wstrzymania wykonania decyzji. Należy pozostawić sądom administracyjnym możliwość wydania takiego rozstrzygnięcia.		
15.	Art. 34 ust. 1	1. Przepis budzi poważne wątpliwości konstytucyjne. 2. W przepisie brakuje słowa „inwestycji” – w sformułowaniu „pozwoleniu na realizację w zakresie przeciwdziałania”.	Ad 1. Rozpoczęcie budowy przez inwestora jako przesłanka eliminująca możliwość stwierdzenia nieważności decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy spowoduje, że stwierdzenie nieważności będzie <i>de facto</i> zawsze niemożliwe – szczególnie, że projektodawcy przewidują wyłączenie możliwości wstrzymania natychmiastowego wykonania decyzji.		

			Ad 2. Uwaga o charakterze redakcyjnym.		
16.	<p>Art. 38 pkt 2 (dodający art. 7 ust. 1 pkt 21 do ustawy o samorządzie gminnym); art. 48 pkt 13 (zmieniający art. 331 ust. 1 pkt 10 Prawa wodnego); art. 48 pkt 19 (zmieniający art. 444 ust. 2 Prawa wodnego); art. 48 pkt 20 (zmieniający art. 446 ust. 3-5 Prawa wodnego); art. 48 pkt 22 (zmieniający art. 449 ust. 2 pkt 4 Prawa wodnego); art. 48 pkt 23 (dodający art. 452 ust. 2-5 do Prawa wodnego); art. 48 pkt 24 (zmieniający art. 454 Prawa wodnego); art. 48 pkt 26 (zmieniający art. 462 ust. 1 i 2, 4-8 Prawa wodnego); art. 48 pkt 27 (zmieniający art. 463 ust. 1 i 3 Prawa wodnego); art. 48 pkt 28 (zmieniający art. 464 ust. 2 Prawa wodnego); art. 48 pkt 29 (zmieniający art. 465 ust. 3 i 5 Prawa wodnego);</p>	<p>1. Przeniesienie nadzoru nad spółkami wodnymi oceniamy negatywnie – wnosimy o ponowne rozważenie sprawy i pozostawienie nadzoru na poziomie powiatowym, tj. prowadzenie nadzoru przez starostę.</p> <p>2. W zakresie nadzoru i kontroli nad działalnością spółek wodnych za najważniejsze do rozwiązania w drodze przedmiotowej nowelizacji uważamy problemy dotyczące:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• dookreślenia zakresu nadzoru i kontroli starosty nad działalnością spółek wodnych – albowiem dziś należy te instytucje odczytywać raczej w kierunku jedynie zainteresowania stroną formalną, natomiast lokalne społeczności interpretują te postanowienia jako szeroką właściwość starosty,</li> <li>• szczegółowego uregulowania „odnoszonych korzyści” z art. 454 ust. 3,</li> <li>• uproszczenia likwidacji „spółek- duchów”, być może także uregulowania na poziomie ustawowym okresu braku aktywności spółki,</li> <li>• ułatwienia dostępu do dokumentacji znajdującej się w Państwowym Gospodarstwie Wodnym „Wody Polskie”,</li> <li>• uregulowania występowania ze spółek osób, przez których grunty przebiegają urządzenia – szczególnie w kontekście ich utrzymywania,</li> <li>• zmiany odesłania/doprecyzowania odesłania na odpowiednie stosowanie działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997</li> </ul>	<p>Ad 1. Starostowie posiadają odpowiednie doświadczenie w wykonywaniu nadzoru. Jak wskazują poszczególne jednostki w informacjach przekazywanych do Biura ZPP, w toku wykonywania zadania udało się w drodze praktyki wytworzyć standardy niwelujące nieprecyzyjność regulacji Prawa wodnego. Przeniesienie zadania do wójta/burmistrza/prezydenta miasta spowoduje, że doświadczenie posiadane przez pracowników starostw (także w zakresie wiedzy nt. funkcjonowania poszczególnych spółek wodnych oraz związków spółek) zostanie zaprzepaszczone.</p> <p>Trzeba także pamiętać o tym, że drogą do poprawy wykonywania zadania jest doprecyzowanie przepisów oraz zapewnienie finansowania na jego wykonywanie, a dopiero po ewaluacji dokonanej po doprowadzeniu do takiego stanu rzeczy można podejmować decyzje o charakterze ustrojowym. Dobrym początkiem byłoby zapewnienie starostom środków na zatrudnienie osoby odpowiedzialnej za nadzór na pełny etat.</p> <p>Ad 2. To sygnalizacja najważniejszych problemów – wydaje się jednak, że cała regulacja dot. nadzoru i kontroli powinna zostać „napisana od nowa”.</p>		

	art. 48 pkt 30 (zmieniający art. 467 Prawa wodnego); art. 57	r. – Ordynacja podatkowa w art. 454 Prawa wodnego.			
17.	Art. 39 pkt 1 (zmieniający art. 24 ust. 4 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa)	Dlaczego projektodawcy chcą zrezygnować z przekazywania przez starostę gruntów Lasom Państwowym i umożliwić przekazywanie gruntów bezpośrednio Krajowemu Ośrodkowi Wsparcia Rolnictwa?	Takie rozwiązanie stoi w sprzeczności z systemową rolą pełnioną przez starostę na gruncie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami.		
18.	Art. 40 (zmieniający ustawę – Prawo budowlane)	Proponowane rozwiązania powinny odnosić się do aktualnego stanu prawnego.	Uwaga o charakterze doprecyzującym.		
19.	Art. 43 pkt 1 (dodający art. 1 ust. 6 do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym)	Rozwiązanie uzależniające spełnienie warunków dot. powierzchni biologicznie czynnej przez budynek przylegający swoimi ścianami do istniejących budynków na co najmniej dwóch sąsiednich działkach od wypełnienia najniższego udziału na tych sąsiednich działkach budzi wątpliwości.	Jeżeli mamy do czynienia z budynkiem o podobnych rozmiarach, to problem jest niewielki – pojawia się jednak wtedy, gdy budynek np. jest plombą pomiędzy istniejącymi budynkami, natomiast będzie zdecydowanie głębszy niż budynki istniejące.		
20.	Art. 43 pkt 4 (zmieniający art. 11 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym)	Projekt w tym zakresie błędnie odwołuje się do obecnego brzmienia ustawy planistycznej i powiela część przepisu dot. ramowego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego związku metropolitalnego, które to niebawem zniknie z ustawy.	Uwaga o charakterze doprecyzującym.		
21.	Art. 43 pkt 4 (zmieniający art. 11 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym)	Gminy powinny zasięgać opinii dyrektora RZGW dot. projektu studium w zakresie kierunków rozwoju lokalnych systemów zagospodarowania wód opadowych i roztopowych, a nie dokonywać uzgodnienia w tym zakresie.	Jeżeli gminy mają wziąć na siebie odpowiedzialność za prowadzenie polityki przestrzennej w tym zakresie, to należy umożliwić im w miarę swobodne decydowanie.		
22.	Art. 43 pkt 8 (zmieniający art. 17 pkt 6 lit. b tirit)	Gminy powinny zasięgać opinii dyrektora RZGW dot. projektu planu w zakresie zasad zagospodarowania wód	Jeżeli gminy mają wziąć na siebie odpowiedzialność za prowadzenie polityki przestrzennej w tym zakresie, to należy		

	dziesiąte ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym)	opadowych i roztopowych, a nie dokonywać uzgodnienia w tym zakresie.	umożliwić im w miarę swobodne decydowanie.		
23.	Art. 48 pkt 3 (dodający art. 205 do ustawy – Prawo wodne)	Przepis w proponowanym kształcie może wywołać ogromny wzrost zadań starostów – jako podmiotów reprezentujących Skarb Państwa w stosunku do nieruchomości stanowiących jego własność oraz podmiotów gospodarujących mieniem związanym z gospodarką wodną. Czy projektodawcy przewidzieli zabezpieczenie odpowiednich środków finansowych na ich wykonywanie?	Utrzymywanie urządzeń melioracji wodnych, przygotowywanie wykazów prac utrzymaniowych – wszystkie te zadania „nie zrealizują się same”.		
24.	Art. 48 pkt 3 (dodający art. 205 ust. 3 do Prawa wodnego)	1. Spółki wodne oraz związki spółek wodnych powinny ewentualnie przekazywać wykazy prac utrzymaniowych do właściwego starosty. Warto równocześnie zwrócić uwagę na to, że nowy obowiązek dla wielu małych spółek wodnych może być obciążeniem trudnym do udźwignięcia.  2. W przepisie powinna być mowa o przekazywaniu wykazu konkretnemu organowi, a nie „gminom w celu zatwierdzenia”.  3. Czy projektodawcy przewidują zwiększenie finansowania dla j.s.t. z tytułu wzrostu zadań na skutek wprowadzenia obowiązku sporządzania wykazów prac utrzymaniowych dot. urządzeń melioracji wodnych?	Ad 1. Pierwsza część uwagi jest konsekwencją uwagi dot. nadzoru nad spółkami wodnymi. Druga wynika z troski o to, żeby spółki wodne nadal funkcjonowały.  Ad 2. Brzmienie przepisu powinno być precyzyjne.  Ad 3. Sporządzanie przedmiotowych wykazów to wszak nowe zadanie jednostek samorządu terytorialnego i podmiotów z nimi bezpośrednio powiązanych.		
25.	Art. 48 pkt 4 (dodający art. 205a ust. 8 do Prawa wodnego)	Przepis powinien zawierać ramy czasowe podjęcia działań przez Wody Polskie.	Uwaga o charakterze doprecyzującym.		

26.	Art. 48 pkt 4 (dodający art. 205b do Prawa wodnego) oraz art. 48 pkt 7 lit. b (dodający art. 240 ust. 5 pkt 11 do Prawa wodnego)	1. Przepisy powinny uwzględniać nadzór starosty nad spółkami wodnymi. 2. Z proponowanej procedury należy wyeliminować uzgodnienia z Wodami Polskimi.	Ad 1. Konsekwencja ogólnej uwagi w tym zakresie.  Ad 2. Jak już wskazywaliśmy wcześniej, jeżeli gminy mają wziąć na siebie odpowiedzialność w tym zakresie, to powinny mieć odpowiednią swobodę działania. Ponadto zaproponowana procedura jest przeregulowana i nadmiernie wydłużona.		
27.	Art. 48 pkt 4 (dodający art. 205c do Prawa wodnego) oraz punkt 6 OSR	W jakiej wysokości projektodawcy przewidzieli wzrost dochodów podatkowych gmin z tytułu obowiązku pokrywania przez gminy kosztów prac utrzymaniowych?	Nie wyobrażamy sobie tego, aby przedmiotowy przepis został wprowadzony bez wzrostu finansowania w ramach dochodów własnych. Dodatkowe wpływy omawiane w punkcie 6 OSR są tak naprawdę przyszłe, niepewne i trudne do oszacowania. Koszty natomiast wystąpią na pewno. Szkoda, że w przypadku kosztów w Ocenie Skutków Regulacji ograniczono się jedynie do stwierdzenia, że „Na obecnym etapie trudne do oszacowania są koszty realizacji nowych zadań przez gminy.”.		
28.	Art. 48 pkt 5 (zmieniający art. 206 Prawa wodnego) oraz art. 48 pkt 7 lit. b (dodający art. 240 ust. 5 pkt 11 do Prawa wodnego)	1. Ponownie podnosimy, że należy zrezygnować z procedury uzgodnień z Wodami Polskimi. 2. Egzekucja obowiązków o charakterze niepieniężnym może skończyć się tym, że organ nie odzyska kosztów tejże egzekucji, stąd też rodzi się pytanie o zapewnienie finansowania dla realizacji tych zadań.	Ad 1. Sprawna realizacja obowiązków wymaga podejmowania możliwie szybkich działań.  Ad 2. Mówiąc o postępowaniu egzekucyjnym w administracji trzeba bardzo mocno mieć na uwadze to, że często organ „zostaje” sam z kosztami tejże egzekucji.		
29.	Art. 48 pkt 6 (dodający art. 209b do Prawa wodnego)	1. Rozumienie „kosztów utrzymania urządzeń melioracji wodnych” powinno zostać doprecyzowane. 2. Opieranie się przez organ na obliczeniach dokonanych przez	Ad 1 i 2. Jeżeli organ ma się opierać na kosztach przedstawionych przez właściciela, to zarówno pojęcie kosztów, jak i sposób ich wyliczenia muszą być uregulowane w przepisach prawa. Inaczej postępowanie przed organem może toczyć		

		właściciela urządzenia może być źródłem kontrowersji.	się w atmosferze „a Kowalski te koszty wzięt z sufitu”.		
30.	Art. 48 pkt 8 lit. a (zmieniający art. 269 ust. 1 pkt 1 Prawa wodnego) w zw. z art. 48 pkt 2 lit. a (zmieniającym art. 34 pkt 4 Prawa wodnego) oraz art. 48 pkt 11 (zmieniający art. 274 pkt 6 Prawa wodnego)	Czy w związku ze wzrostem wysokości opłaty za usługi wodne za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej – na skutek zmiany definicji tego pojęcia i jego zaostrzenia – oraz podniesieniem stawek opłat za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej projektodawcy przewidują dodatkowe środki finansowe dla samorządów powiatowych?	Na skutek proponowanych zmian jednostki będą musiały ponosić zdecydowanie wyższe koszty niż dotychczas.		
31.	Art. 48 pkt 17 (dodający art. 395a-art.395c do Prawa wodnego) oraz art. 58 ust. 1	1. Wskazane przepisy wprowadzają nadmierny formalizm i utrudnienia – każda przebudowa rowów w celu zatrzymywania wody będzie wymagała powiadomienia, którego tak naprawdę dyrektor zarządu zlewni Wód Polskich może nie przyjąć poprzez wezwanie do uzupełnienia braków. Ponadto duże wątpliwości budzi wprowadzanie kar administracyjnych za niedokonanie powiadomienia.  2. Przekazywanie powiadomień dotyczących urządzeń z przeszłości – przy równoczesnym obciążeniu ww. karami – należy ocenić negatywnie.	Ad 1. Przepisy przedmiotowego projektu powinny być bardziej zorientowane na osiągnięcie określonych efektów, a nie na wprowadzenie procedur utrudniających prowadzenie procesu inwestycyjnego.  Ad 2. Wprowadzając konkretne, nawet bardzo przekrojowe regulacje trzeba się liczyć z tym, że – siłą rzeczy – nie obowiązywały one w przeszłości.		
32.	Art. 48 pkt 21 (dodający art. 447a do Prawa wodnego)	Przepis błędnie odsyła na art. 442 ust. 5 – zamiast na art. 452 ust. 5.	Uwaga o charakterze redakcyjnym.		
33.	Art. 48 pkt 24 (zmieniający art. 454 Prawa wodnego)	1. Mimo zamieszczenia w przepisie ust. 3 wydaje się, że sformułowanie „koszty utrzymania urządzeń wodnych” wymaga doprecyzowania.  2. Przyjęcie wysokości świadczenia na rzecz spółki w przypadku braku	Ad 1. Na przepis należy spojrzeć z perspektywy „zwyčajnego odbiorcy”. Trzeba możliwie jak najbardziej uchronić postępowania prowadzone w tym zakresie przed nadmiernymi emocjami.		



		dowodów na poziomie 50% średniej składki członkowskiej należałoby raz jeszcze przeanalizować.	Ad 2. Takie rozwiązanie może bowiem grozić <i>nomen omen</i> odpływem członków.		
--	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------	--	--