

NOWE PRAWO WODNE

Możliwość podejmowania przedsięwzięć mających wpływ na stan wód

Wśród licznych zmian wprowadzonych przez nową ustawę z 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2017 r. poz. 1566 ze zm.) uwagę komentatorów zdaje się umykać istotna modyfikacja zasad przyznawania ustępstw inwestycyjnych. W świetle dotychczasowej historii działań planistycznych stanowi ona dosyć zaskakujący zwrot, o potencjalnie doniosłych konsekwencjach.

AKT I – „MASTERPLANY”

Pod koniec roku 2012 Komisja Europejska opublikowała trzecie sprawozdanie w sprawie wykonania dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 23 października 2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz. Urz. WE L 327 z 22.12.2000, str. 1–73 z późn. zm.). Obejmowało ono między innymi zastrzeżenia do implementacji tego aktu przez Polskę.

Przepis art. 4 ust. 7 powyższej dyrektywy wskazuje przypadki usprawiedliwiające nieosiągnięcie wymaganych celów środowiskowych, wynikające ze zmian w charakterystyce fizycznej części wód powierzchniowych, zmian poziomu części wód podziemnych lub z nowych zrównoważonych form działalności gospodarczej. Wymagane jest między innymi, aby przyczyny tych modyfikacji lub zmian były szczegółowo określone i wyjaśnione w planie gospodarowania wodami w dorzeczu, a cele podlegały ocenie co sześć lat.

Przywołana regulacja została transponowana przez art. 38j ustawy z 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2001 nr 115 poz. 1229 z późn. zm.). Zdaniem Komisji, praktyka jej stosowania istotnie odbiegała od wymogów dyrektywy. Poza ryzykiem wszczęcia standardowej procedury przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wiązało się to kolejnym, nie mniej istotnym zagrożeniem. Odnotowane uchybienia dawały się bowiem łatwo powiązać z zagadnieniem dofinansowań ze środków UE. Przeznaczenie tego rodzaju funduszy na inwestycje zgodne z prawem krajowym, ale nieodpowiadające wymaganiom dyrektywy, pozostawałoby co najmniej problematyczne.

Ustalenia pomiędzy Komisją Europejską a Polską doprowadziły do przyjęcia przejściowych dokumentów strategicznych dla dorzeczy Odry i Wisły,

stanowiących uzupełnienie planów gospodarowania wodami i obowiązujących do czasu ich aktualizacji – tak zwanych „Masterplanów”.

AKT II – AKTUALIZACJA PLANÓW GOSPODAROWANIA WODAMI

Niedługo po przyjęciu wspomnianych dokumentów, przyszedł czas na właściwą aktualizację planów wymaganych przez dyrektywę. W związku z zastrzeżeniami Komisji, polski rząd potraktował przedmiotowy projekt ze szczególną uwagą. Dokumenty przyjęły formę rozporządzeń Rady Ministrów w celu wykluczenia pojawiających się wcześniej kontrowersji dotyczących kształtowania praw i wolności podmiotów prywatnych przez dokument niebędący powszechnie obowiązującym aktem prawa. Dołożono należytych starań w celu pozyskania informacji o projektach mogących wymagać odstępstw oraz przeprowadzono szerokie konsultacje społeczne. Ostatecznie w dniu 18 października 2016 r. przyjęto dziesięć rozporządzeń zawierających zaktualizowane plany.

AKT III – NOWE PRAWO WODNE

Równolegle toczyły się już prace nad nowym prawem wodnym. Większość przepisów przyjętej ustawy z 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2017 r. poz. 1566 z późn. zm.) weszła w życie 1 stycznia 2018 r.

Warunki określone w art. 4 ust. 7 dyrektywy, zostały transponowane przez art. 68 Prawa wodnego, w brzmieniu odpowiadającym zasadniczo przepisowi art. 38j ust. 2 poprzednio obowiązującej ustawy. Deregulacja może mieć zatem zastosowanie, jeżeli łącznie:

- podejmowane są wszelkie działania, aby łagodzić skutki negatywnych oddziaływań na stan jednolitych części wód;

- przyczyny zmian i działań, są szczegółowo przedstawione w aktualizowanym planie gospodarowania wodami;
- przyczyny zmian i działań są uzasadnione nadzędnym interesem publicznym, a pozytywne efekty związane z ochroną zdrowia, utrzymaniem bezpieczeństwa oraz zrównoważonym rozwojem przeważają nad utraconymi korzyściami dla społeczeństwa i środowiska związanymi z osiągnięciem celów środowiskowych;
- zakładane korzyści nie mogą zostać osiągnięte przy zastosowaniu innych działań, znacząco korzystniejszych środowiskowo, ze względu na negatywne uwarunkowania wykonalności technicznej lub nieproporcjonalnie wysokie koszty.

W praktyce przyznawanie odstępstw będzie następowało w dwóch postępowaniach.

Po pierwsze, prawo wodne wprowadza instytucję oceny wodnoprawnej. Jest to decyzja wydawana na wniosek podmiotu podejmującego inwestycję lub działania mogące wpłynąć na osiągnięcie celów środowiskowych. Szczegółowa lista takich przedsięwzięć zostanie określona w rozporządzeniu wykonawczym. Będą one obejmowały m.in. wykonanie urządzeń wodnych i korzystanie z usług wodnych.

Dla danego działania może być jednak wymagane uzyskanie decyzji środowiskowej, o której mowa w ustawie z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2017 r. poz. 1405 z późn. zm.). W takim wypadku obie procedury zostają zintegrowane. Organ właściwy do wydania oceny wodnoprawnej wyraża swoją opinię co do potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Może ponadto wskazać na zasadność określenia w decyzji pewnych warunków lub obowiązków. Jeżeli ocena jest przeprowadzana, bierze także udział w dalszych uzgodnieniach. Na analogicznych zasadach uczestniczy również w ponownej ocenie oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Jeżeli któryś z postępowań wykaze zagrożenie dla osiągnięcia celów środowiskowych, będzie to – co do zasady – skutkowało wydaniem decyzji negatywnej. Przepisy proceduralne – odpowiednio art. 432-434 Prawa wodnego oraz art. 77 ust. 5a, art. 81 ust. 3 i art. 90 ust. 1b ustawy ocenowej – wymagają jednak weryfikacji jedynie trzech spośród wymienionych przesłanek derogacji. Przesłanka druga – dotycząca

Prawo wodne wprowadza instytucję oceny wodnoprawnej. Jest to decyzja wydawana na wniosek podmiotu podejmującego inwestycję lub działania, mogące wpłynąć na osiągnięcie celów środowiskowych. Szczegółowa lista takich przedsięwzięć zostanie określona w rozporządzeniu wykonawczym. Będą one obejmowały m.in. wykonanie urządzeń wodnych i korzystanie z usług wodnych.

uwzględnienia inwestycji w planie gospodarowania wodami – została pominięta. W świetle wcześniejszych problemów, oczywiste staje się pytanie o zgodność takiego rozwiązania z przepisami unijnymi.

W międzyczasie wykładnia art. 4 ust. 7 dyrektywy zdążyła jednak ulec pewnej liberalizacji. Autorzy przewodnika *Guidance Document No. 36. Exemptions to the Environmental Objectives according to Article 4(7)* wskazują (s. 63 i n.), że odniesienie do planów służy zapewnieniu społecznej kontroli nad przyznawanymi odstępstwami. Dopuszczalna jest zatem zgoda na nowe przedsięwzięcie nieuwzględnione w planie, jeżeli społeczeństwo uzyska możliwość wypowiedzi co do planowanego odstępstwa. W zależności od procedury, zapewnienie takiej możliwości jest konieczne (decyzja środowiskowa) lub rekomendowane (pozostałe).

Oznacza to otwarcie możliwości podejmowania przedsięwzięć potencjalnie wpływających na stan wód, które nie zostały uwzględnione w aktualnie obowiązujących planach. W przypadku korzystania przez inwestora ze środków unijnych najbezpieczniejszą ścieżką proceduralną wydaje się przy tym przeprowadzenie pełnej oceny oddziaływania na środowisko.

Maciej Białek

associate w Praktyce Infrastruktury i Energetyki
Kancelarii Domański Zakrzewski Palinka

