



WWF Polska

ul. Usypiskowa 11  
02-386 Warszawa  
Polska / Poland

Tel: +48 22 660 44 33  
Fax: +48 22 660 44 32  
www.wwf.pl

Warszawa, dn. 15.09.2020 r.

**Ministerstwo Gospodarki Morskiej  
i Żeglugi Śródlądowej**  
**ul. Nowy Świat 6/12**  
**00-400 Warszawa**  
[sekretariatBM@mgm.gov.pl](mailto:sekretariatBM@mgm.gov.pl)

**Dotyczy:** konsultacji publicznych projektu z dn. 12.08.2020 r. ustawy o inwestycjach w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy (numer w wykazie prac: UD101)

W odpowiedzi na pismo znak: DGWiZS.WI.0210.2.2020.AM z dn. 14.08.2020 r. Fundacja WWF Polska składa w ramach konsultacji publicznych uwagi do projektu z dn. 12.08.2020 r. **ustawy o inwestycjach w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy** (numer w wykazie prac: UD101). Uwagi zawarte są w tabeli załączonej do niniejszego pisma, zgodnie z sugestią zawartą w Państwa piśmie.

Z uszanowaniem

Piotr Nieznański

Fundacja WWF Polska  
Doradca Zarządu ds. Środowiskowych

Załącznik

- Tabela uwag

## Tabela uwag

L. p.	Podmiot zgłaszający uwagę	Przepis projektu, którego dotyczy uwaga, strona załącznika (OSR, uzasadnienie) do projektu	Treść uwagi	Propozycja zapisu alternatywnego	Uzasadnienie uwagi	Sposób rozpatrzenia uwagi – stanowisko MGMiZ
1	Fundacja WWF Polska	Cały projekt	Projekt nie powinien zostać przyjęty, a dalsze prace nad nim winny zostać zaniechane		<p>Projekt jest kolejną specustawą, która ma na celu ułatwienie i przyspieszenie procedur inwestycyjnych – obecnie dla inwestycji w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy. W literaturze prawa administracyjnego wyrażono uzasadnione zaniepokojenie, że wprowadzanie specjalnych ustaw incydentalnych staje się wiodącym oraz powszechnym wzorcem przy realizowaniu polityki inwestycyjnej (w tym: przy wprowadzaniu stosownych regulacji infrastrukturalnych), co wywołuje <b>przeświadczenie, iż organy władzy publicznej nie są w stanie ukończyć skomplikowanego i istotnego przedsięwzięcia, z zachowaniem podstawowych gwarancji</b>, wynikających z procesowego, a także materialnego prawa administracyjnego. Wzrost liczby (niejednokrotnie epizodycznych i pozbawionych abstrakcyjności) ustaw specjalnych, uchwalanych w celu rozwiązania konkretnych problemów społeczno-gospodarczych, wywołuje ryzyko deprecjonowania i zmodyfikowania ustalonego modelu regulacji proceduralnych w prawie administracyjnym (Ł. Folać w: A. Błaś, (red.), Antywartości w prawie administracyjnym, Warszawa 2016 i przywołana tam literatura).</p> <p>Dnia 8 lipca 2010 roku została uchwalona zbliżona specustawa - ustawa o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowy przeciwpowodziowych. Zawiera ona podobne do obecnego projektu rozwiązania, dotyczące inwestycji w zakresie budowy przeciwpowodziowych. Zakresy pojęcia inwestycji w obu ustawach się krzyżują. Dotyczy to zwłaszcza dużych zbiorników wodnych, które będą mogły być realizowane w oparciu o obie specustawy. W tej sytuacji pod znakiem zapytania jest cel i sens tworzenia kolejnej specustawy, skoro znaczna część zaplanowanych przez władze publiczne inwestycji już obecnie może korzystać z trybu specjalnego. Rozwiązaniem bardziej racjonalnym w takiej sytuacji wydaje się nowelizacja dotychczasowej specustawy i poszerzenie jej o inwestycje przeciwsuszu zamiast tworzenia kolejnej ustawy specjalnej.</p> <p>Projekt pomimo deklaracji zawartych w uzasadnieniu pomija całkowicie wspieranie retencji naturalnej, w tym działań rewitalizacyjnych, renaturyzacji rzek i ich dolin (np. przywracanie meandrujących koryt, odtwarzanie starorzeczy i oczek śródpolnych) oraz osuszonych mokradel, odtwarzania utraconych terenów zalewowych w dolinach rzek (np. poprzez likwidację lub odsuwanie obwałowań), działań w zlewni ułatwiających retencje na terenach leśnych i rolnych należących do Skarbu Państwa i prywatnych (w zakresie wykupu gruntów, nadania statusu wodochronnego dla obszarów w dolinach rzek i potoków, terenach podmokłych i torfowiskach, nadania statusu wodochronnego lasom w zlewniach, w których występują gwałtowne powodzie), tworzenia stref buforowych wzdłuż rzek, potoków, jezior i terenów podmokłych, które mają duży potencjał w przywracaniu retencji glebowej, krajobrazowej i dolinowej. Właśnie te rozwiązania są znacznie skuteczniejsze i oferują większe możliwości stworzenia lub odtworzenia potencjału retencji niż rozwiązania oparte o urządzenia wodne. Zamiast tego projekt skupia się głównie na sztucznej</p>	

					<p>retencji, w tym dużych zbiornikach na rzekach, co rodzi obawy, że w istocie cel ustawy jest jedynie pretekstem do realizacji zupełnie innych założeń. Najczęściej realizowane obecnie - wśród urządzeń wodnych - budowle regulacyjne mają za zadanie cel odwrotny do retencji czyli odprowadzić jak najszybciej wodę z danego, zagrożonego obszaru (regulacja rzeki, poszerzenie koryta na wodę o określonym prawdopodobieństwie wystąpienia, zawężanie doliny rzecznej wałami – odcinanie terenów zalewowych, retencyjnych, starorzeczy, oczek wodnych itd.). Naturalnie zbiorniki wodne z określoną pojemnością powodziową lub suche zbiorniki, poldery, gromadzą wodę stale bądź okresowo. Jednak w tym przypadku trzeba odnieść się do tego, co tak naprawdę jest istotne w zapobieganiu skutkom suszy – gdzie jest potrzebna woda i w jaki sposób jest potrzebna. Część zbiorników wodnych pełni bardzo ważną funkcję zaopatrywania w wodę ludności i nie ma wątpliwości co do celu ich istnienia. Jednakże nie każdy zaplanowany zbiornik wodny na rzece nawodni teren doliny lub spowoduje wzrost poziomu wód gruntowych w dolinie na obszarze wystarczającym do tego, aby mówić o przeciwdziałaniu skutkom suszy, np. w kontekście suszy rolniczej. Zbiorniki wodne nie są najbardziej efektywnym narzędziem pod tym kątem. Przypominamy, że w przeciwdziałaniu skutkom suszy chodzi przede wszystkim o zatrzymywanie wody na obszarze zlewni – tam gdzie spadnie. Zbiornik wodny, podobnie jak rzeka jest odbiornikiem wody ze zlewni czyli tak naprawdę końcowym ogniwem procesu. W przypadku zbiorników suchych lub polderów sprawa wygląda trochę inaczej. Wprawdzie urządzenia te, jako posadowione na rzece lub w dnie doliny, też stanowią odbiornik wody ze zlewni, jednak ze względu na sposób funkcjonowania i użytkowania terenu są namiastką zalewania doliny rzecznej przez wody powodziowe, a jednocześnie nie generują tak negatywnego wpływu na ciągłość rzeki i ekosystemy doliny rzecznej jak zbiorniki wodne. Zwłaszcza tworzenie polderów i zabezpieczanie tym samym części doliny przed zabudową, wpływa pozytywnie na retencję w dolinie rzeki.</p> <p>Sama nazwa projektu oddaje jego założenia, a nie treść. Efektem projektu nie będzie bowiem kompleksowe podejście do tematu suszy, ale ułatwienie procedur inwestycyjnych dla wybranych inwestycji. W uzasadnieniu stwierdzono, że: <i>„Jedną z najistotniejszych przeszkód dla szybkiej realizacji inwestycji hydrotechnicznych i mniejszym zadaniom retencyjnym służących przeciwdziałaniu skutkom suszy stanowi wieloetapowy i długotrwały cykl przygotowania przedsięwzięcia. Aby rozpocząć realizację należy pozyskać wiele decyzji i opinii, a przede wszystkim pozyskać nieruchomości, na których obiekt taki będzie zlokalizowany.”</i> Założenie takie jest niewłaściwe bowiem określone procedury wynikają z przepisów prawa, zarówno polskiego, jak i dyrektyw unijnych. Przepisy powstały w toku długoletnich prac i konsultacji społecznych, aby zapewnić każdej ze stron procedury administracyjnej odpowiednie prawa, w tym stronie społecznej. Nie należy zatem traktować tego jak przeszkodę, ale niezbędny proces, w którym w założeniu jest szansa na wypracowanie rozwiązań uwzględniających interesy wszystkich stron postępowania. Ignorowanie tego procesu i skracanie terminów kosztem gwarancji procesowych innych podmiotów sprawia wrażenie, że Inwestor ma do zrealizowania określone z góry zadanie, a procedury traktuje tylko jako niezbędną formalność, a nie rzeczywisty proces podejmowania decyzji.</p> <p>Ponadto projekt zakłada prymat nad ustawą o ochronie przyrody ułatwiając znacząco negatywne ingerencje na obszarach objętych formami ochrony przyrody, co należy uznać za propozycję niebezpieczną. Brak jest też analizy, jak rozwiązania ustawy wpłyną na realizację celów środowiskowych dla wód, zawartych w Ramowej Dyrektywie Wodnej. W ocenie Fundacji dalsze prace nad projektem winny być zaniechane, a ewentualne konieczne zmiany powinny zostać ujęte w istniejącej specustawie z 2010 r. oraz poprzez nowelizację ustaw z poszczególnych dziedzin prawa.</p>	
--	--	--	--	--	--	--

2	Fundacja WWF Polska	Art. 2 ust. 2	usunięcie w całości z projektu art. 2 ust. 2	Art. 2 ust.2 - usunięcie w całości z projektu	Projekt nie powinien krzyżować się swym zakresem z inną specustawą – ustawą z dnia 8 lipca 2010 roku o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych, dotyczącą realizacji budowli przeciwpowodziowych. Stosowanie ustaw specjalnych powinno być działaniem incydentalnym i wyjątkowym, zaś regulowanie tej samej materii aż dwoma różnymi ustawami specjalnymi świadczy o chaosie legislacyjnym, oraz może rodzić problemy interpretacyjne w sytuacjach kolizyjnych.	
3	Fundacja WWF Polska	Art. 3 ust. 1 pkt 1	<p>- przepis nie powinien swym zakresem obejmować inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych, objętych osobną specustawą</p> <p>- przepis powinien w formie katalogu zamkniętego (a nie otwartego) określać inwestycje w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy</p> <p>- przepis powinien uwzględnić działania renaturyzacyjne, w tym likwidację urządzeń wodnych, które nie pełnią już swoich funkcji</p>	<p>Art. 3. ust. 1 pkt 1:</p> <p>1) <i>inwestycje w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy - przedsięwzięcia obejmujące:</i></p> <p>a) <i>budowę, o której mowa w art. 3 pkt 6 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2019 r. poz. 1186, z późn zm.) zwanej dalej "Prawem Budowlanym", przebudowę, rozbiorę lub zmianę sposobu użytkowania urządzeń wodnych, mające na celu zachowanie, tworzenie i odtworzenie systemów retencji wód lub zapobieganie obniżaniu poziomu wód powierzchniowych i podziemnych, z wyjątkiem budowli przeciwpowodziowych, o których mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 lipca 2010 roku o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 993,)</i></p> <p>b) <i>działania renaturyzacyjne na ciekach, mające na celu odtworzenie naturalnego charakteru cieku i zwiększenie naturalnej retencji wód;</i></p>	<p>Projekt nie powinien obejmować inwestycji uregulowanych ustawą z dnia 8 lipca 2010 roku o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych, co zostało uzasadnione w poprzednim komentarzu.</p> <p>Definicja inwestycji w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy powinna w formie katalogu zamkniętego wymieniać kategorie działań, które zaliczą się do takiej inwestycji. Aktualnie definicja ma charakter abstrakcyjny i otwarty co pozwala na dość dużą swobodę w kwalifikowaniu inwestycji jako przeciw suszowych. Przy tak sformułowanym przepisie nawet inwestycje o zupełnie innych celach i założeniach, jeśli będą zawierały pierwiastek retencyjny, będą mogły korzystać ze specustawy, co może prowadzić do jej nadużywania. Z tej przyczyny, na podobieństwo definicji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych (zawartej w art. 2 ust. 1 ustawy o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych) również art. 3 ust. 1 pkt 1 projektu powinien w formie enumeratywnej wskazywać, które przedsięwzięcia zaliczają się do inwestycji w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy. Przy czym Fundacja nie wskazuje w sąsiedniej kolumnie tabeli propozycji zapisu takiego katalogu uznając, że to projektodawca sam powinien określić jakich typów inwestycji ma dotyczyć projekt.</p> <p>Przepis powinien natomiast zaliczać do inwestycji przeciwsuszowych działania renaturyzacyjne, w tym likwidację starych urządzeń wodnych, które przestały pełnić swoje funkcje i są utrzymywane jedynie dlatego, że „są na stanie”. Jak podano w uzasadnieniu projektu:</p> <p><i>Projekt ustawy zawiera pakiet rozwiązań, które ułatwią zatrzymywanie wody i poprawią dostępność zasobów wodnych w Polsce w celu łagodzenia negatywnych skutków, jakie niosą ze sobą coraz dłuższe okresy suszy.</i></p> <p><i>Głównym celem ustawy jest wprowadzenie do systemu prawnego rozwiązań, które pozwolą na uproszczenie oraz przyspieszenie prac związanych z przygotowaniem do realizacji przedsięwzięć retencyjnych mających na celu ograniczenie skutków suszy w Polsce. Ustawa – poprzez zmiany w innych ustawach – wprowadza również rozwiązania sprzyjające zatrzymywaniu wody w środowisku – w lasach, na terenach rolniczych oraz na obszarach zurbanizowanych.</i></p> <p>Propozycja rozwiązań prawnych powinna odwoływać się przede wszystkim do Założeń do Programu Przeciwdziałania Niedoborowi Wody na lata 2021-2027 z Perspektywą Do Roku 2030 (PPNW) zwany dalej Załoženiami do PPNW <a href="https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k9/komisje/2019/krw/materialy/135pos_3mgmi_zs.pdf">https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k9/komisje/2019/krw/materialy/135pos_3mgmi_zs.pdf</a>, z którego przytoczono informacje dot. stanu zasobów wodnych w Polsce.</p> <p>W ww. Załozeniach do PPNW zapisano, że <i>Zwiększenie potencjalnych warunków dla retencjonowania wód, czyli systemowej zdolności do gromadzenia zasobów wodnych i przetrzymywania ich przez dłuższy czas w środowisku biotycznym i abiotycznym jest optymalnym działaniem adaptacyjnym do skutków zmian klimatu oraz mitygującym te zmiany. Stosowanie różnych form retencji, w tym naturalnej (realizowanej za pomocą środków mających na celu ochronę zasobów wodnych przez przywracanie lub utrzymanie naturalnych ekosystemów), w znacznym stopniu przyczyni się do zmniejszenia wrażliwości społeczeństwa, środowiska i gospodarki kraju na skutki zmian klimatu. Zapewnienie odpowiedniej ilości wody w warunkach dużej niepewności klimatycznej przez jej racjonalne wykorzystanie pozwoli zaspokoić potrzeby wodne wszystkich użytkowników.</i></p>	

				<p>Ustawa powinna realizować cele PPNW, stąd zasadniczą zmianą jaka powinna zostać do niej wprowadzona jest zmiana definicji inwestycji. Ujęcie w definicji działań returacyzacyjnych pozwoli na zlikwidowanie zasadniczego problemu natury formalno-prawnej w kontekście wdrożenia krajowego programu renaturyzacji wód powierzchniowych (dalej KPRWP) tj. problemów z nabywaniem tytułu prawnego do nieruchomości i realizacją inwestycji. Program ten powinien mieć odpowiednią rangę, bowiem jego realizacja skuteczniej pomogłaby w walce z suszą niż duże zbiorniki zaporowe.</p> <p>Ustawa Prawo wodne w art. 16 ust. 64 definiuje urządzenia wodne jako <i>urządzenia lub budowle służące do kształtowania zasobów wodnych lub korzystania z tych zasobów, w tym: a) urządzenia lub budowle piętrzące, przeciwpowodziowe i regulacyjne, a także kanały i rowy, b) sztuczne zbiorniki usytuowane na wodach płynących oraz obiekty związane z tymi zbiornikami, c) stawy, w szczególności stawy rybne oraz stawy przeznaczone do oczyszczania ścieków albo rekreacji, d) obiekty służące do ujmowania wód powierzchniowych oraz wód podziemnych, e) obiekty energetyki wodnej, f) wyloty urządzeń kanalizacyjnych służące do wprowadzania ścieków do wód, do ziemi lub do urządzeń wodnych oraz wyloty służące do wprowadzania wody do wód, do ziemi lub do urządzeń wodnych, g) stałe urządzenia służące do połowu ryb lub do pozyskiwania innych organizmów wodnych, h) urządzenia służące do chowu ryb lub innych organizmów wodnych w wodach powierzchniowych, i) mury oporowe, bulwary, nabrzeża, mola, pomosty i przystanie, j) stałe urządzenia służące do dokonywania przewozów międzybrzegowych.</i></p> <p>Definicja urządzenia wodnego nie obejmuje kluczowych działań wpisujących się w środki na rzecz naturalnej retencji, które promowane są przez Komisję Europejską <a href="https://ec.europa.eu/environment/water/adaptation/ecosystemstorage.htm">https://ec.europa.eu/environment/water/adaptation/ecosystemstorage.htm</a> jako lepsze środowiskowo rozwiązania retencyjne zmniejszające dodatkowo wrażliwość na zmiany klimatu i presje antropogeniczne. Więcej informacji: <a href="http://nwrn.eu/">http://nwrn.eu/</a> (polska wersja katalogu środków: <a href="http://nwrn.eu/id-card-pl/files/assets/basic-html/index.html#4">http://nwrn.eu/id-card-pl/files/assets/basic-html/index.html#4</a>, polska wersja przewodnika: <a href="http://nwrn.eu/guide-pl/files/assets/basic-html/index.html#9">http://nwrn.eu/guide-pl/files/assets/basic-html/index.html#9</a>)</p> <p>Do takich działań, które cechują się największymi możliwościami gromadzenia i spowolnienia odpływu należą:</p> <p>N01 Zbiorniki i stawy - akweny magazynujące odpływ powierzchniowy (nie służą do długotrwałego magazynowania wody)</p> <p>N02 Przywracanie i właściwe zarządzanie terenami podmokłymi (mokrądlami) poprzez środki techniczne np. wycinanie drzew i środki nietechniczne np. zmieniające użytkowanie gruntów rolnych</p> <p>N03 Przywracanie i właściwe zarządzanie terenami zalewowymi. Dotyczy miejsc, gdzie tereny zalewowe zostały osuszone, przykryte osadami rzecznyymi lub zostały oddzielone od rzek budowłami. Rekonstrukcja terenów zalewowych i zarządzanie nimi zmierza do przywrócenia ich zdolności retencji oraz funkcji ekosystemu poprzez łączenie ich z rzeką. Wymaga to środków takich jak modyfikacja kanałów, usuwanie osadu, utworzenie jezior lub stawów na terenie zalewowym, modyfikacja praktyk rolniczych, zalesianie, przywrócenie rodzimych gatunków traw, krzewów i drzew, tworzenie trawiastych zbiorników i błotnistych nizin, tworzenie terenów podmokłych, usuwanie gatunków inwazyjnych, utworzenie i rozwój buforów nadbrzeżnych.</p> <p>N07 Odtwarzanie starorzeczy - Starorzecza to dawne meandry, które zostały odcięte od rzeki, tworząc tym samym małe jeziora. Przywracanie łączności starorzecza z rzeką obejmuje usunięcie gruntów powierzchniowych między obydwooma akwenami, sprzyjające ogólnemu funkcjonowaniu rzeki poprzez przywrócenie łączności poprzecznej, różnicowanie przepływów i czyszczenie odcinka rzeki obecnego starorzecza, a tym samym zapewnienie lepszej retencji wód.</p> <p>U10 Zbiorniki zatrzymujące - pokryte roślinnością zagłębienia służące do zatrzymywania wody spływającej z nieprzepuszczalnych nawierzchni oraz umożliwiania osiadania osadów i związanych z nimi zanieczyszczeń. Zgromadzona woda może być powoli spuszczana do pobliskiego cieku wodnego przy użyciu struktury sterującej umożliwiającej regulację tempa przepływu. Zbiorniki zatrzymujące mogą zapewnić korzyści dla jakości wody poprzez fizyczną filtrację w celu usuwania</p>	
--	--	--	--	--	--

				<p>cząstek stałych/wyłapywania osadów, adsorpcję do otaczającej gleby lub biochemiczny rozkład zanieczyszczeń.</p> <p>U11 Stawy retencyjne - to stawy lub baseny zaprojektowane z myślą o dodatkowej pojemności do łagodzenia spływów powierzchniowych podczas opadów deszczu. Zatrzymane spływy są uwalniane w kontrolowanym tempie. Stawy są tworzone przez wykorzystanie istniejącego naturalnego zagłębienia, przez wykopanie nowego zagłębienia lub przez budowę nasypów. Mogą one zapewniać zarówno łagodzenie przepływów wód opadowych, jak i uzdatnianie wody.</p> <p>U12 Zbiorniki infiltracyjne - zbiorniki infiltracyjne to pokryte roślinnością zagłębienia służące do zatrzymywania wody opadowej z nieprzepuszczalnych powierzchni. Pozwalają one na osiadanie osadów i związanych z nimi zanieczyszczeń oraz umożliwiają przesiąkanie wody do położonych niżej gleb i wód gruntowych.</p> <p>Dodatkowo działania które w dużym stopniu przyczyniają się do zasilania wód podziemnych/warstw wodonośnych:</p> <p>N04 Przywrócenie meandryzacji cieków Przywrócenie meandrów obejmuje tworzenie nowego kursu meandrującego lub przywrócenie zlikwidowanych meandrów w celu spowolnienia przepływu rzeki lub utworzenie warunków do uruchomienia procesów odtwarzania meandrów.</p> <p>N12 Rewitalizacja i renaturyzacja jezior Rewitalizacja i renaturyzacja jezior polega na ulepszaniu ich struktury i funkcjonowania tam, gdzie zostały osuszone lub zdegradowane w przeszłości"</p> <p>N13 Przywrócenie naturalnej infiltracji do wód gruntowych "Przywrócenie naturalnej infiltracji do wód gruntowych, nazywane także w literaturze inżynierskiej „sztucznym uzupełnianiem wód gruntowych”, może obejmować: (i) struktury powierzchniowe w celu ułatwienia/nasilenia uzupełniania (na przykład studnie chłonne czy zbiorniki infiltracyjne); (ii) podpowierzchniowe uzupełnianie pośrednie — zdolność infiltracji jest wzmacniana przez studnie wiercone w strefie nienasyconej; oraz (iii) podpowierzchniowe uzupełnianie bezpośrednie— infiltracja i uzupełnianie gruntowej warstwy wodonośnej odbywa się poprzez studnie sięgające strefy nasycone"</p> <p>U03 Powierzchnie przepuszczalnych – tworzone w celu umożliwienia przesiąkania wody deszczowej przez nieprzepuszczalne powierzchnie albo do niższych warstw (gleby i warstw wodonośnych), albo do magazynowania pod ziemią i uwalniania w kontrolowanym tempie do wód powierzchniowych. Można wyróżnić dwa rodzaje: porowate nawierzchnie, gdzie woda przesiąka przez całą powierzchnię, oraz przepuszczalne nawierzchnie, gdzie materiały takie jak cegły są układane w celu zapewnienia pustych przestrzeni prowadzących do podłoża. Najczęściej to rozwiązanie jest używane na drogach i parkingach."</p> <p>U07 Studnie chłonne wkopane komory, które magazynują wodę powierzchniową i pozwalają na jej przesiąkanie do podłoża. Są to najczęściej kwadratowe lub okrągłe wykopy, albo zagruzowane, albo obudowane murami ceglanymi, betonowymi lub kręgami z polietylenu/perforowanymi konstrukcjami magazynującymi otoczonymi granulowaną zasypką. Studnie chłonne zapewniają łagodzenie spływu wód opadowych i ich uzdatnianie. Zwiększają również nawilżenie gleby oraz pomagają w uzupełnianiu wód gruntowych. Magazynują one szybko spływającą wodę z jednego domu</p> <p>U08 Rowy infiltracyjne wykopy wypełnione gruzem lub kamieniami. W idealnym przypadku powinny one przyjmować poprzecznie napływające wody z przyległej nieprzepuszczalnej powierzchni. Umożliwiają one wnikanie wody do okolicznych gleb od spodu i z boków rowu. W ten sposób zmniejszają one szybkość i wielkość spływów i mogą być pomocne w uzupełnianiu wód gruntowych oraz zachowaniu podstawowych przepływów w rzekach.</p> <p>U09 Ogrody deszczowe małe ogrody pokryte roślinnością służące do magazynowania i infiltracji wody. Są one zazwyczaj stosowane na poziomie posiadłości oraz w pobliżu budynków, na przykład w celu wychwytywania i infiltracji wody z dachu. Mogą one korzystać z wielu elementów: trawiastych pasów filtracyjnych, obszarów stawowych, obszarów organicznych/ściółkowych, gleb</p>
--	--	--	--	---

					ogrodniczych, roślin drzewiastych i zielnych, podsypek. Przefiltrowana woda ze spływu jest albo gromadzona i zwracana do systemu przenoszącego, albo infiltrowana do otaczającego gruntu."	
4	Fundacja WWF Polska	Art. 5 ust. 4	Przepis nie powinien przewidywać stosowania art. 28 ust. 3 ustawy Prawo budowlane. Przepis ten niezasadnie wyłączy stosowanie art. 31 k.p.a. w postępowaniach o wydanie decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy;  ponadto przepis jest sprzeczny z art. 9 pkt 1 projektu	<i>Art. 5. 4. W sprawach dotyczących pozwolenia na realizację inwestycji w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy nieuregulowanych w niniejszej ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Prawa budowlanego, z wyjątkiem art. 28 ust. 2 i 3.</i>	<p>Działania z zakresu renaturyzacji wód powierzchniowych zostały ujęte w katalogach działań – Załączniki nr 3,4,5 do KPRWP i obejmują one ww. działania, które wykraczają poza definicje urządzania wodnego. Stąd konieczne jest wprost wskazanie działań renaturyzacyjnych jako inwestycji w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy.</p> <p>Zastosowanie w postępowaniach o wydanie decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy znajduje więc art. 28 ust. 3 wyłączający zastosowanie art. 31 k.p.a. Wyłączenie udziału organizacji społecznych nie będzie dotyczyło jedynie przypadków, w których postępowania będzie wymagało udziału społeczeństwa (tj. w przypadku przeprowadzania ponownej oceny oddziaływania na środowisko lub oceny oddziaływania na obszar Natura 2000) – art. 28 ust. 4 prawa budowlanego, wówczas bowiem znajdzie zastosowanie art. 44 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (dalej u.u.i.s.)</p> <p>Tak więc we wszystkich postępowaniach, w których ponowna ocena oddziaływania na środowisko nie była przeprowadzana organizacje ekologiczne nie będą mogły brać udziału w postępowaniu z uwagi na wyłączenie zastosowania art. 31 k.p.a.</p> <p>Artykuł 11 ust. 1 dyrektywy 2011/92/UE w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (dalej dyrektywa ocenowa) wymaga przyznania organizacjom ekologicznym możliwości zaskarżenia do sądu decyzji wymagających udziału społeczeństwa zgodnie z dyrektywą i kwestionowania ich materialnej i proceduralnej legalności. Jeżeli, tak jak w prawie polskim postępowanie w ramach którego przeprowadzana jest ocena oddziaływania na środowisko (decyzja środowiskowa) i postępowanie w sprawie wydania zezwolenia na inwestycję jest rozdzielone, to wyniki postępowania ocenowego muszą zostać uwzględnione w postępowaniu zezwalającym na inwestycję. Zasadę tą wyraża art. 86 u.u.i.s., który stanowi, że organ wydający decyzję zezwalającą na inwestycję jest związany decyzją środowiskową. Jednakże w sytuacji, w której organ wydający przykładowo decyzję o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy nie uwzględniłby postanowień decyzji środowiskowej, organizacje ekologiczne muszą mieć możliwość zaskarżenia takiej decyzji do sądu. Prawo polskie ani komentowany projekt ustawy takiej możliwości nie przewidują, jako że możliwość złożenia skargi do sądu administracyjnego powiązana jest z udziałem w postępowaniu administracyjnym a ten jest wyłączony z uwagi art. 5 ust. 4 projektowanej ustawy. Konieczność zapewnienia szerokiego dostępu do wymiaru sprawiedliwości oraz możliwości kwestionowania przez organizacje ekologiczne stosowności wniosków wyciągniętych z oceny oddziaływania na środowisko czy też uwzględnienia takich wniosków w ostatecznym pozwoleniu na inwestycję, bez względu na to czy ma to miejsce w jednym czy w dwóch postępowaniach, jest objęta zakresem zastosowania art. 11 ust. 1 dyrektywy ocenowej, co zostało jednoznacznie potwierdzone w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej jako TSUE, m.in. w wyrokach C-243/15 Lesoochranarské zoskupenie, C-137/14 Komisja przeciwko Niemcom, C-71/14 East).</p> <p>Tym samym pozbawienie organizacji ekologicznych możliwości zaskarżenia do sądu decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy, w zakresie w jakiej podlega ona dyrektywie ocenowej, w odniesieniu do zgodności tej decyzji z wcześniejszą decyzją środowiskową stanowi naruszenie prawa zainteresowanej społeczności (w tym organizacji ekologicznych) do wymiaru sprawiedliwości a tym samym narusza art. 11 ust. 1 i 3 dyrektywy ocenowej.</p> <p>Należy też zauważyć, że art. 5 ust. 4, w zakresie ograniczającym stosowanie art. 31 k.p.a., jest sprzeczny z art. 9 pkt 1 projektu, który w postępowaniu o wydanie pozwolenia na realizację inwestycji w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy wyłącza zastosowanie jedynie § 4 w art. 31 k.p.a., a nie całego artykułu.</p>	

5	Fundacja WWF Polska	Art. 6 ust. 4	Termin na wydanie opinii przez organy współdziałające powinien zostać wydłużony z 7 do co najmniej 14 dni	Art. 6. <i>4. Właściwy organ wydaje opinię, o której mowa w ust. 3, w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku o wydanie opinii.</i>	Termin wyznaczony organom współdziałającym na wydanie opinii o inwestycji jest zdecydowanie za krótki i powinien zostać wydłużony z 7 do co najmniej 14 dni. Wiele z inwestycji będzie dotyczyć dużych i skomplikowanych obiektów, z obszerną dokumentacją, wymagających pogłębionej analizy merytorycznej. Organy opiniujące nie będą wstanie w ciągu 7 dni dokładnie przeanalizować wszystkich aspektów inwestycji i stworzyć poprawnej opinii. Tak radykalne ograniczenie terminu odbije się na jakości wydawanych opinii, a w konsekwencji na jakości pozwoleń dotyczących inwestycji w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy. Może to doprowadzić do wielu problemów na etapie realizacji inwestycji. Zwłaszcza analiza środowiskowa skomplikowanych obiektów, jak np. zbiorniki i stopnie wodne na rzekach, nie jest możliwa do wykonania w ciągu 7 dni. Pośpiech przy sporządzaniu opinii wymusi błędy i przeoczenia, które mogą mieć fatalne skutki dla ochrony wartości przyrodniczych danego obszaru i prowadzić do zbędnych szkód środowiskowych, których można by uniknąć przy sformułowaniu właściwych warunków realizacji inwestycji.	
6	Fundacja WWF Polska	Art. 12 ust. 1	wykreślenie z przepisu słów: „ze skutkiem doręczenia na dzień obwieszczenia w urzędzie wojewódzkim”	<i>Art. 12. 1. Wojewoda doręcza decyzję o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy wnioskodawcy oraz zawiadamia pozostałe strony o jej wydaniu, w drodze obwieszczenia, w urzędzie wojewódzkim i urzędach gmin właściwych ze względu na lokalizację inwestycji w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy, w Biuletynie Informacji Publicznej na stronach podmiotowych organów obsługiwanych przez te urzędy, a także w prasie o zasięgu ogólnopolskim. Właścicielom i użytkownikom wieczystym nieruchomości objętych decyzją pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy zawiadomienie o wydaniu decyzji wysła się na adres określony w katastrze nieruchomości ze skutkiem doręczenia.</i>	<p>Zgodnie z uzasadnieniem do projektu „Zaproponowane rozwiązanie pozwala na poinformowanie szerokiego grona stron. Ponadto właściciele i użytkownicy wieczystości nieruchomości objętych decyzją zostają osobiście powiadomieni o wydaniu decyzji. Rozwiązanie zapewnia gwarancje szybkości prowadzenia postępowania, a z drugiej strony chroni interesy stron i pozwala im na uzyskanie wiedzy w zakresie wydania decyzji oraz na zapoznanie się z jej treścią.”</p> <p>Stosowanie tzw. „fikcji doręczenia” a więc przyjęcie, że standardowo po upływie 14 dni od dnia publicznego obwieszczenia o wydaniu decyzji uważana jest ona za doręczoną, niezależnie od tego, czy adresat faktycznie się z nią zapoznał, jest przewidziane również w przepisach k.p.a. (art. 49 i 49a k.p.a. – jeżeli przepis szczególny tak stanowi lub stron jest więcej niż 20) a normą stało się we wszystkich specustawach. Jednakże istotą tego rozwiązania jest właśnie to, że skutek doręczenia jest przyjmowany po „upływie określonego czasu” od zamieszczenia obwieszczenia, przeznaczonego na to, by strony mogły dowiedzieć się o fakcie wydania decyzji oraz zapoznać z jej treścią. Rozwiązanie przyjęte w komentowanym projekcie jest sprzeczne z celem instytucji jaką jest „fikcja doręczenia”, jako że nie pozostawia stronom żadnego czasu na dowiedzenie się o wydaniu decyzji oraz o jej treści. Warto bowiem wskazać, że z samego obwieszczenia strona dowiaduje się tylko o tym, że decyzja została wydana a zapoznanie się z nią będzie możliwe bądź w urzędzie bądź w wniosek strony organ, który ją wydał udostępni ją niezwłocznie, nie później niż w terminie trzech dni od dnia otrzymania wniosku (art. 49b § 1 k.p.a.). Z uwagi na fakt, że art. 9 projektu ustawy nie wyłącza stosowania art. 49 k.p.a., który skutek doręczenia wiąże z upływem 14 dni od dnia publicznego obwieszczenia a w orzecznictwie przyjmowano, że termin na odwołanie liczy się od najpóźniejszego obwieszczenia, to komentowany przepis można by rozumieć również w ten sposób, że jednak skutek doręczenia następuje dopiero po upływie 14 dni (zastosowanie art. 49 k.p.a.), jednakże liczonych od obwieszczenia zamieszczonego w urzędzie wojewódzkim. Jest to jednak mało prawdopodobna interpretacja, jako że przepis mówi wyraźnie o skutku doręczenia na dzień obwieszczenia. Ponadto warto zwrócić uwagę, że ta sama reguła odnosi się do decyzji II instancji (art. 12 ust. 4 projektu), co dodatkowo będzie wywoływało wątpliwość w jaki sposób liczyć termin na złożenie skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego. W identyczny sposób organ będzie też zawiadamiał o wszczęciu postępowania w sprawie (art. 8 projektu).</p> <p>Zestawiając powyższy przepis z treścią art. 32 ust. 2 projektu, zgodnie z którym termin na odwołanie od decyzji wynosi 7 dni i liczy się od doręczenia decyzji stronie lub od dnia dokonania zawiadomienia o wydaniu decyzji w formie obwieszczenia, raczej nie budzi wątpliwości, że właściwa jest pierwsza z zaprezentowanych interpretacji.</p> <p>W konsekwencji tak sformułowanego przepisu wszystkie inne strony, aniżeli właściciele i użytkownicy wieczystości, jak i uczestnicy na prawach stron (w tym organizacje ekologiczne) będą miały 7 dni na dowiedzenie się o wydaniu decyzji, wystąpienie do organu o jej udostępnienie, wykonanie tego obowiązku przez organ (nie później niż w 3 dni) oraz przygotowanie odwołania zawierającego zarzuty do decyzji, określającego istotę i zakres żądania będącego przedmiotem</p>	



				<p>odwołania oraz wskazującego dowody uzasadniające to żądanie (art. 32 ust. 3 projektu ustawy). Będzie to prowadziło do znaczącego utrudnienia możliwości złożenia odwołania a następnie skargi do sądu administracyjnego (warunkiem skorzystania ze skargi jest wyczerpanie środków zaskarżenia przed organem, czyli wniesienie odwołania art. 52 p.p.s.a.) a w wielu wypadkach całkowicie pozbawi wskazane podmioty tych środków prawnych. Uwzględniając jedynie maksymalny termin na udostępnienie decyzji przez organ na odwołanie, które musi spełniać, w odróżnieniu od odwołania zgodnie z k.p.a., wskazane wymagania formalne, pozostanie 4 dni.</p> <p>Powyższe rozwiązanie może tym samym naruszać art. 78 Konstytucji RP i pozbawiać strony oraz uczestników na prawach strony prawa do zaskarżenia decyzji administracyjnych. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, że prawo do zaskarżenia może być naruszone nie tylko wprost – przez wyłączenie możliwości uruchomienia postępowania kontrolnego, lecz także pośrednio, jeżeli ustawodawca ustanowi takie formalne lub fiskalne wymagania środka zaskarżenia, skutkiem których jego skuteczne wniesienie byłoby nadmiernie utrudnione. (M. Safjan, L. Bosek [red.], Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86, Warszawa 2016 i wskazane tam wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 12.3.2002 r., P 9/01, OTK-A 2002, Nr 2, poz. 14; 1.2.2005 r., SK 62/03, OTK-A 2005, Nr 2, poz. 11; post. TK z 2.6.2009 r., SK 36/08, OTK-A 2009, Nr 6, poz. 89;)</p> <p>Artykuł 12 projektu ustawy będzie też naruszać art. 11 ust. 1 dyrektywy 2011/92/UE w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (dyrektywa ocenowa) z uwagi na fakt, że pozbawienie prawa do odwołania będzie pociągało za sobą pozbawienie prawa do sądu.</p> <p>Nawet jeżeli w ramach decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy będzie przeprowadzana ocena oddziaływania na środowisko a zastosowanie znajdzie art. 44 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (dalej u.u.i.ś.), to również wówczas kontrola sądowa takich decyzji nie będzie możliwa. Zgodnie z art. 44 ust. 3 u.u.i.ś. organizacji ekologicznej służy skarga do sądu administracyjnego od decyzji wydanej w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji, <b>także w przypadku, gdy nie brała ona udziału w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa.</b> Jak wskazano w doktrynie skargę można wnieść, jeżeli postępowanie zostało zakończone ostateczną decyzją organu II instancji. Trzydziestodniowy termin na wniesienie skargi za pośrednictwem organu II instancji biegnie od doręczenia decyzji organu II instancji ostatecznej ze stron postępowania administracyjnego (post. WSA w Olsztynie z 2.6.2009 r., II SA/OI 490/09, Legalis; T. Filipowicz, A. Plucińska-Filipowicz. M. Wierzbowski [red.], Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz. Warszawa 2020).</p>		
7	Fundacja WWF Polska	Art. 17 ust. 2, 3, 4, 5	usunięcie w całości z projektu ust.2, 3, 4, 5 w art. 17	Art. 17 ust. 2, 3, 4, 5 - usunięcie w całości z projektu	<p>Powołane przepisy mają w założeniu usprawnić procedurę wydawania zgody wodnoprawnej. Dotyczą zawiadomienia o wszczęciu postępowania oraz o wydanej decyzji w sprawie zgody wodnoprawnej, a także doręczania pozostałych pism w postępowaniu. Projekt wyłącza stosowanie zasad obowiązujących w tym zakresie w ustawie Prawo wodne i nakazuje stosować te same reguły zawiadamiania stron co przy postępowaniu o wydanie decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy. Strony będą więc zawiadamiane w drodze obwieszczeń o czynnościach organu, oraz o wydanej decyzji. Celem tych przepisów jest przyspieszenie postępowania, ale zasada szybkości postępowania została zastosowana kosztem odebrania stronom gwarancji procesowych. Przepis odwołując się do art. 12 projektu powiela mankamenty tego zapisu, które zostały uzasadnione w komentarzu do art. 12. Zastosowanie fikcji doręczenia, wraz ze skróceniem terminu na odwołanie do 7 dni pozbawi wiele stron możliwości obrony swych interesów prawnych. Doręczanie w formie obwieszczeń będzie stosowane nawet w tych</p>	

					postępowaniach, gdzie liczba stron nie przekracza 10. W praktyce przy tak małym gronie podmiotów efekt przyspieszenia postępowania nie nastąpi (doręczenie pism kilku podmiotom/osobom nie nastręcza trudności), więc jedynym efektem przepisu będzie pozbawienie stron możliwości uczestniczenia w postępowaniu i kwestionowania niekorzystnych decyzji.	
8	Fundacja WWF Polska	Art. 18 ust. 2	usunięcie w całości z projektu ust. 2 w art. 18	Art. 18 ust. 2 - usunięcie w całości z projektu	Przepis skracza czas na wydanie decyzji środowiskowej do 45 dni. Postępowania w sprawie decyzji środowiskowych są wyjątkowo skomplikowane z uwagi na wagę problemu i skalę trudności w ocenie wszystkich skutków inwestycji, bowiem błędy w rozpoznaniu właściwych zagrożeń jakie niesie inwestycja, i w konsekwencji nie sformułowanie adekwatnych warunków środowiskowych, będzie prowadziło do szkód w środowisku, które najczęściej są w praktyce nieodwracalne.	
9	Fundacja WWF Polska	Art. 32 ust. 1 i 4  Art. 33 ust. 1	- usunięcie w całości z projektu ust.1 w art. 32  - w ust.4 w art. 32 wykreślić drugiego zdania: „Przepisu art. 135 Kodeksu postępowania administracyjnego nie stosuje się.”  - usunięcie w całości z projektu ust.1 w art. 33	- Art. 32 ust. 1 - usunięcie w całości z projektu  - Art. 32 ust. 4 <i>4. Odwołania od decyzji, o których mowa w niniejszej ustawie, rozpatruje się w terminie 14 dni, z wyjątkiem decyzji, o której mowa w art. 5 ust. 1, od której odwołanie rozpatruje się w terminie 60 dni.</i>  - Art. 33 ust. 1 - usunięcie w całości z projektu	<p>W uzasadnieniu do art. 32 projektu ustawy wskazano, że: „Wydana decyzja stanowi tytuł egzekucyjny, a wniesienie odwołania od takiej decyzji przez jakikolwiek podmiot nie wstrzymuje jej wykonywania, co umożliwi inwestorowi przystąpienie do kolejnego etapu realizacji inwestycji. W uzasadnieniu powtórzono też już wielokrotnie wskazywany cel regulacji w postaci usprawnienia i przyspieszenia procedur administracyjnych i sądowych.</p> <p>Projektodawca niewątpliwie zapomina, że zasada szybkości i sprawności postępowania nie jest ani jedyną ani nadrzędną zasadą prawa administracyjnego. Pominięto również, że odpowiednie procedury oraz czas na ich przeprowadzenie mają na celu zagwarantowanie prawidłowego i zgodne prawdą ustalenia stanu faktycznego i realizacji zasady prawdy materialnej a także możliwości skutecznego (a nie tylko formalnego) skorzystania ze środków odwoławczych.</p> <p>Nie można też pomijać, że próba rozwiązania jednego problemu środowiskowego (jakim jest susza) nie może prowadzić do naruszania lub niszczenia pozostałych elementów środowiska (zasada kompleksowości ochrony środowiska) a także obowiązujących w prawie ochrony środowiska (zarówno polskim jak i unijnym) zasady prewencji i przezorności.</p> <p>Komentowane przepisy umożliwiają wykonywanie decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy i jak to projektodawca wskazuje w uzasadnieniu realizowanie kolejnych etapów inwestycji, niezależnie od tego jakimi wadami dotknięta jest przedmiotowa decyzja, a także niezależnie od tego czy poprzedzająca ją decyzja środowiskowego jest już ostateczna (nie wspominając o prawomocności) i czy decyzja zezwalająca na realizację w ogóle uwzględniła wynik postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko. Co więcej wyłączając art. 135 k.p.a. oraz art. 61 § 3 p.p.s.a. pozbawiono strony jak i uczestników na prawach strony jakiegokolwiek możliwości wstrzymania wykonalności decyzji.</p> <p>Całkowitą fikcją jest w tych warunkach stwierdzenie zawarte w uzasadnieniu, że: „Pomimo ograniczenia terminów i przesłanek, które mogą przesądzić o uchyleniu bądź stwierdzeniu nieważności decyzji, zauważyć należy, że zachowana została zasada dwuinstancyjności postępowania administracyjnego oraz możliwość wzruszenia wadliwej decyzji.”. Jak już wskazano wyżej sposób doręczenia (przez obwieszczenie) decyzji i czas na odwołanie, jak i sformułowane wymagania formalne odwołania mogą skutecznie ograniczyć lub nawet uniemożliwić zakwestionowanie decyzji i naruszają zasadę dwuinstancyjności.</p> <p>Do kwestii możliwości wzruszenia zostanie zamieszczony komentarz poniżej, natomiast uwagi wymaga jeszcze sama skuteczność kwestionowania decyzji przed sądem z uwagi na brak możliwości zastosowania środka tymczasowego w postaci wstrzymania wykonania decyzji przez sąd. Wstrzymanie wykonania kwestionowanej decyzji czy działania jest uznawane przez orzecznictwo TSUE za podstawę dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sprawach ochrony środowiska. Wyraźnie wskazano, że „sąd krajowy rozpatrujący spór, który podlega prawu Unii, winien mieć możliwość zarządzenia środków tymczasowych w celu zapewnienia całkowitej skuteczności przyszłemu orzeczeniu...” (wyrok C-530/11 Komisja/Zjednoczone Królestwo). Tak więc prawo do wstrzymania wykonania decyzji jest nierozdzielnie związane ze skutecznym dostępem do sądu oraz gwarantuje skuteczną tymczasową ochronę prawną. Możliwość ta musi być</p>	

					<p>dostępna przed „pierwszym wbiciem łopaty”, aby zapobiec szkodzie w środowisku, która mogłaby powstać w wyniku realizacji przedsięwzięcia.</p> <p>Na marginesie należy dodać, że środek w postaci wstrzymania wykonania decyzji nie jest też dostępny w odniesieniu do decyzji środowiskowej, która poprzedzałaby wydanie decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy, ze względu na fakt, że w orzecznictwie sądowoadministracyjnym utrwalony jest pogląd, że decyzja środowiskowa nie podlega wykonaniu.</p> <p>Z powyższych względów art. 33 ust. 1 wyłączając możliwość wstrzymania przez sąd wykonania decyzji narusza prawo skutecznego dostępu stron oraz organizacji ekologicznych do sądu a tym samym narusza art. 11 ust. 1 i 3 dyrektywy ocenowej.</p>	
10	Fundacja WWF Polska	Art. 34 ust. 1 i 2	usunięcie w całości z projektu art. 34 ust. 1 i 2	Art. 34 ust. 1 i 2 - usunięcie w całości z projektu	<p>Z uzasadnienia projektu ustawy wynika jedynie, że zasadniczym założeniem leżącym u podstaw niniejszego rozwiązania jest jak najszerze zabezpieczenie inwestycji związanych z przeciwdziałaniem skutkom suszy, przed zagrożeniem wstrzymania ich realizacji, co mogłoby spowodować istotne utrudnienia w realizacji inwestycji.</p> <p>Do powyższego zdania warto by dodać „i całkowite pozbawienie skuteczności kontroli sądowej decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji przeciw suszowej”. Nie wydaje się bowiem racjonalne przyjęcie, aby decyzja dotknięta kwalifikowanymi wadami nie mogła być uchylona, natomiast dotknięta zwykłymi wadliwościami, spoza art. 145 § 1 i art. 156 § 1 KPA, mogła być uchylona (np. naruszenia prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy). Jeżeli w warunkach określonych w art. 34 ust. 2 należy pozostawić w obrocie prawnym decyzję z kwalifikowanymi wadami prawnymi, to tym bardziej nie powinna ulec uchyleniu decyzja dotknięta zwykłymi wadami, jeżeli zaistniały okoliczności wskazane w art. 34 ust. 2 projektu ustawy.</p> <p>W innych specustawach ograniczenie kontroli sądowej opisane powyżej dotyczyło jedynie decyzji, której nadano rygor natychmiastowej wykonalności, przy czym w niniejszym przypadku nie byłoby to racjonalne, gdyż każda decyzja o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy jest z mocy prawa natychmiast wykonalna.</p> <p>Z uwagi na fakt, że prace na podstawie decyzji natychmiast wykonalnej można rozpocząć praktycznie następnego dnia, a zanim będzie można złożyć skargę do sądu, to trzeba wykorzystać inne przysługujące środki, a więc odwołanie, które w większości przypadków będzie rozpatrywane przez organ II instancji co najmniej kilka miesięcy, to właściwie w przypadku każdej inwestycji upływie okres 30 dni od dnia jej rozpoczęcia. Takie sytuacje przy obowiązujących już specustawach w odniesieniu do dużych inwestycji, w tym drogowych i infrastrukturalnych są regułą. Dlatego też zanim sprawa zaskarżenia decyzji trafi do sądu administracyjnego to praktycznie zawsze będą spełnione przesłanki art. 34 ust. 2 a sąd administracyjny nie będzie mógł uchylić decyzji, bez względu na to jakimi wadami została dotknięta, a jedynie stwierdzić, że narusza ona prawo.</p> <p>Takie jak powyżej opisane postępowanie przed sądem jest iluzją skutecznego środka zaskarżenia i pomimo uczestniczenia organizacji ekologicznej w postępowaniu nie będzie można doprowadzić do skorygowania przez sąd błędnych decyzji administracyjnych, nawet w przypadkach, gdy się okaże, że naruszają one w sposób rażący prawo Unii Europejskiej w zakresie ochrony środowiska. Również wówczas skorzystanie z możliwości zaskarżenia decyzji do sądu nie wpłynie w żaden sposób na treść pozwolenia na inwestycję ani też na sposób realizacji przedsięwzięcia i jego oddziaływanie na środowisko.</p> <p>Dotkliwość ograniczeń dopełnia art. 34 ust. 1 projektu, który uniemożliwia stwierdzenie nieważności decyzji o pozwoleniu na realizację w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy po upływie 14 dni od dnia, kiedy stała się ona ostateczna, a inwestor rozpoczął budowę. Można wówczas jedynie stwierdzić, że decyzja została wydana z naruszeniem prawa.</p> <p>Jak wskazuje TSUE prawo unijne wymaga, aby krajowe systemy zapewniały poszanowanie prawa do skutecznej kontroli sądowej przysługujących na mocy prawa UE. W szczególności państwa członkowskie muszą dopilnować, aby przepisy krajowe nie czyniły</p>	

					<p>wykonywania praw przyznanych na mocy prawa Unii praktycznie niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym (wyrok TSUE sprawa C-432/05 Unibet i przywołane tam orzecznictwo).</p> <p>W związku z powyższych zawężenie kontroli sądowej wszystkich decyzji o pozwoleniu na realizację w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy jedynie do możliwości stwierdzenia, że zostały wydane z naruszeniem prawa narusza art. 11 ust. 1 dyrektywy ocenowej.</p>	
11	Fundacja WWF Polska	Art. 44	usunięcie w całości z projektu art. 44	Art. 44 - usunięcie w całości z projektu	Przepis pozwala Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska na udzielenie odstępstw od zakazów obowiązujących w rezerwacie przyrody, w tym od zakazu budowy nowych obiektów budowlanych i urządzeń technicznych. Rezerwat przyrody jest miejscem o szczególnych i niepowtarzalnych walorach przyrodniczych, więc jego teren nie powinien być wykorzystywany do żadnych innych celów niż ochrona przyrody. Ponadto z reguły są to cenne skupiska roślinne, które samodzielnie przyczyniają się do zwiększania retencji naturalnej. Brak jest więc uzasadnienia do zaniechania ochrony tych obszarów.	
12	Fundacja WWF Polska	Art. 46 pkt 3 lit. b)	usunięcie w całości z projektu art. 46 pkt 3 lit. b)	Art. 46 pkt 3 lit. b - usunięcie w całości z projektu	Zgodnie z przepisem zasadniczo zmiana decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy nie będzie wymagała uzyskania, ani zmiany decyzji środowiskowej. Przepis ten nie ogranicza takiego wyjątku do niewielkich korekt decyzji, czy niewielkich zmian w inwestycji – w przeciwieństwie do analogicznych przepisów dotyczących pozwolenia na budowę (art. 72 ust. 2 pkt 1 i 1a u.u.i.ś), ale dotyczy w zasadzie każdej – nawet daleko idącej zmiany w kształcie inwestycji (np. znacznego zwiększenia jej skali), która może wywoływać znacznie silniejsze negatywne skutki środowiskowe i wymagałby określenia na nowo środowiskowych warunków inwestycji. Przepis wręcz może prowadzić do obejścia prawa, bowiem inwestor po uzyskaniu decyzji środowiskowej i pozwolenia na realizację inwestycji w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy może zmienić wariant inwestycji na znacznie bardziej ingerujący w środowisko, na który mógłby nie uzyskać decyzji środowiskowej w normalnym trybie. Z tych przyczyn przepis ten powinien być usunięty z projektu.	
13	Fundacja WWF Polska	Art. 46 pkt 6	usunięcie w całości z projektu art. 46 pkt 6	Art. 46 pkt 6 - usunięcie w całości z projektu	Przepis pozwala na wydanie decyzji środowiskowej i zarazem realizację inwestycji w razie jej niezgodności z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Taką zmianę należy uznać za niezasadną. W jej wyniku gminy, jako podmioty dysponujące władztwem planistycznym, zostaną pozbawione wpływu na kształtowanie polityki przestrzennej na swoim terenie. Szereg inwestycji może naruszać lokalny ład przestrzenny, dlatego ich lokalizacja powinna być odpowiednio wcześniej przemyślana. Omawiany przepis w praktyce zwolni inwestorów z obowiązku wkomponowania inwestycji w lokalne uwarunkowania określone miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, prowadząc do zaburzenia zrównoważonego rozwoju gminy w zakresie zabudowy.	
14	Fundacja WWF Polska	Art. 48 pkt 3, 4 i 5	usunięcie w całości z projektu art. 48 pkt 3, 4 i 5	Art. 48 pkt 3, 4 i 5 - usunięcie w całości z projektu	Przepis dotyczy zmian w ustawie Prawo wodne w zakresie obowiązków związanych z utrzymywaniem urządzeń melioracji wodnych. Zmiana ma na celu wymuszenie na podmiotach zobowiązanych realne utrzymywanie tych urządzeń wodnych. W tym celu przewiduje się m. in. stosowanie administracyjnych kar pieniężnych. Uzasadnienie projektu wspomina o właściwym utrzymaniu sieci melioracji wodnych w kontekście zatrzymywania wody – zamiana funkcji odwadniającej na nawadniającej. Ale jednocześnie stwierdza, że „zaledwie 50% melioracji gruntów ornych i 34% trwałych użytków zielonych jest utrzymywanych, zaś 19% melioracji użytków ornych i 33% użytków zielonych wymaga odbudowy lub modernizacji.”, sugerując konieczność ich odbudowy. Tymczasem dotychczasowe doświadczenia wskazują, że obszary zmeliorowane przede wszystkim odprowadzają wodę, a nie ją zatrzymują, stąd należy raczej zaprzestać meliorowania nowych terenów, a nie odtwarzać stare zniszczone urządzenia. Przed tego typu odbudową należałoby wykonać odpowiednie analizy ekonomiczne i środowiskowe wskazujące rzeczywisty sposób użytkowania danego terenu pod kątem opłacalności inwestycji w melioracje, analizy kosztów	

					środowiskowych oraz korzyści z pozostawienia danego terenu jako obszaru naturalnej retencji w zlewni.	
15	Fundacja WWF Polska	Art. 48 pkt 8 lit. b	Zwolnienie z opłat w razie zastosowania pojemnych (pow. 30% odpływu rocznego) systemów retencjonowania, które dodatkowo zapewniają przenikanie wody do gruntu (nie są szczelne), uzupełniając zasoby wód podziemnych	<p>b) <i>ust. 2 otrzymuje brzmienie „2. Opłaty, o której mowa w ust. 1 pkt 1, nie ponosi się:</i></p> <p>1) <i>za jezdnie dróg publicznych oraz drogi kolejowe, z których wody opadowe lub roztopowe są odprowadzane do wód lub do ziemi przy pomocy urządzeń wodnych umożliwiających retencję lub infiltrację tych wód;</i></p> <p>2) <i>za grunty rolne;</i></p> <p>3) <i>w razie zastosowania na nieruchomości urządzeń do retencjonowania wody z powierzchni uszczelnionych o pojemności powyżej 30% odpływu rocznego z powierzchni uszczelnionych trwale związanych z gruntem, jeżeli zapewniają swobodne przenikanie wody do gruntu.</i></p>	<p>Przepis wprowadza powszechne opłaty za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej, które dotkną wszystkich właścicieli nieruchomości, którzy posiadają powierzchnie uszczelnione trwale związane z gruntem. W istocie będzie to więc nowa danina o powszechnym charakterze. Tymczasem celem nowej regulacji powinno być doprowadzenie do zmniejszenia udziału uszczelnionych powierzchni w łącznej powierzchni nieruchomości, a nie wygenerowanie przychodów dla budżetu poprzez narzucenie opłaty, która z dużym prawdopodobieństwem zostanie odebrana społecznie jako nieproporcjonalna i wprowadzana zbyt nagle. W projekcie brak jest pomysłu na systemowe zmniejszenie ilości i wielkości powierzchni szczelnych.</p> <p>Stawki opłaty za zmniejszenie naturalnej retencji zostały uzależnione od zastosowania kompensacji retencyjnej, co generalnie jest rozwiązaniem słusznym. Należy jednak rozróżnić systemy retencyjne na takie, które magazynują wodę w szczelnych obiektach (szczelne baseny, zbiorniki itd.), oraz takie, które nie są szczelnie oddzielone od gruntu i zapewniają przenikanie do wód podskórnych, służąc odbudowie zasobów wód podziemnych. Projekt jednakowo traktuje obie kategorie rozwiązań, choć niewątpliwie ten drugi system ma dużo większy potencjał w przeciwdziałaniu suszy, bowiem potrafi magazynować większe ilości wody przy tej samej objętości obiektu (z uwagi na ciągłe przenikanie wody do gruntu). Zastosowanie takich systemów powinno być premiowane np. poprzez całkowite zwolnienie z opłat retencyjnych przy odpowiedniej objętości obiektu (powyżej 30% odpływu rocznego).</p> <p>W ocenie Fundacji Ministerstwo powinno stworzyć i opublikować katalog rozwiązań w zakresie retencjonowania wody, ze szczególnym naciskiem na rozwiązania służące uzupełnianiu zasobów wód podziemnych. Taka informacja byłaby pożądaną wskazówką dla właścicieli nieruchomości w ocenie, które rozwiązania są najefektywniejsze w przeciwdziałaniu skutkom suszy.</p>	