



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej (166.)
w dniu 14 maja 2014 r.

VIII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym oraz ustawy o działach administracji rządowej (druk senacki nr 622, druki sejmowe nr 2223 i 2291).
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 621, druki sejmowe nr 2106, 2284 i 2284-A).

(Początek posiedzenia o godzinie 15 minut 00)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Janusz Sepiol)

Przewodniczący Janusz Sepiol:

Dzień dobry państwu. Otwieram sto sześćdziesiąte szóste posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Mamy dzisiaj na agendzie jeden punkt, to jest ustawę o zmianie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym oraz ustawy o działach administracji rządowej.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przepraszam, jest jeszcze punkt drugi: ustawa o zmianie ustawy – Prawo wodne.

Pierwsze przedłożenie jest projektem poselskim. Witam pana posła Fiedlera, który będzie reprezentował Izbę Niższą. Witam naszych gości. Pan minister Huskowski dzwonił wczoraj i powiedział, że nie będzie mógł tu być osobiście, więc wyznaczył pana Andrzeja Marciniaka do reprezentowania go w czasie tego posiedzenia, ponieważ jest z panem prezydentem na Opolszczyźnie. To chyba jest też okręg wyborczy pana Huskowskiego w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Ale to może być przypadek.

Rozumiem, że pan dyrektor zreferuje w krótkich słowach istotę...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie. To może poprosimy o to pana posła, bo to w końcu poselska inicjatywa. Gdyby pan nam przybliżył cel tej ustawy... A potem oddamy głos Biuru Legislacyjnemu.

Posel Arkady Fiedler:

Przede wszystkim dziękuję za zaproszenie.

Szanowni Państwo, zasadniczym celem tej ustawy o zmianie ustawy jest to, żeby można było uruchomić na następne lata, czyli 2014–2020, kontynuację programu romskiego, który był prowadzony, zdaje się, od roku 2003 do 2013, przez dziesięć lat. W tym czasie, w ciągu tych ostatnich dziesięciu lat przepisy zmieniły się do tego stopnia, że Ministerstwo Finansów nie ma możliwości przekazywania funduszy na kontynuację tego programu, dlatego trzeba zmienić tę ustawę o mniejszościach narodowych i etnicznych, między innymi poprzez wprowadzenie w kilku punktach pojęcia integracji społecznej. W zasadzie te zmiany są natury kosmetycznej, ale są bardzo istotne

właśnie z uwagi na to, żeby można było uruchomić ten program na następne lata. Tak w skrócie mówiąc, to jest meritum tej zmiany.

Przewodniczący Janusz Sepiol:

Jakieś uzupełnienie ewentualnie... Na razie nie widzę potrzeby uzupełniania, w związku z tym oddaję głos naszemu legislatorowi, który zgłosił szereg poprawek. Bardzo proszę.

Młodszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Kłodawski:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo! Wysoka Komisjo!

Biuro Legislacyjne przygotowało pięć uwag do tej ustawy. Dwie z tych uwag są uwagami technicznolegislacyjnymi i mają większy ciężar gatunkowy niż trzy pozostałe, które to są raczej uwagami natury językowej czy terminologicznej. Pozwolę sobie wygłosić te uwagi w kolejności od najdalej idących do takich najprostszych, najmniej zmieniających tę ustawę pod względem merytorycznym.

Najdalej idąca i najgłębiej ingerująca w treść ustawy jest uwaga pierwsza, dotycząca definicji integracji społecznej wprowadzanej przez ustawę o zmianie ustawy, którą się tutaj zajmujemy. Do definicji integracji społecznej można zgłosić dwie uwagi. Pierwsza jest taka, że dochodzi do pewnego rozdźwięku pomiędzy faktem, iż w ustawie, którą się dzisiaj zajmujemy, jest zdefiniowana integracja społeczna, a nie jest zdefiniowana integracja obywatelska, które to pojęcie pojawiało się już wcześniej w ustawie o mniejszościach narodowych i etnicznych. Ustawodawca jest niekonsekwentny, bo dochodzi do sytuacji, że jest bardzo duże podobieństwo pomiędzy integracją obywatelską a integracją społeczną. Wiadomo, że na samym gruncie językowym przymiotniki „obywatelski” i „społeczny” są co najmniej bliskoznaczne. Ta niekonsekwencja ustawodawcy może nie byłaby tak dotkliwa, gdyby nie to, co z niej wynika, a wynikają z niej dwie kwestie: po pierwsze, ustawodawca... To znaczy wymieniona niekonsekwencja ma naturę składniową i znaczeniową. Ta niekonsekwencja składniowa wiąże się z tym, że ustawodawca zestawia pojęcie integracji obywatelskiej z pojęciem integracji społecznej czasami za pomocą spójników koniunkcji, tak jak na przykład w art. 1 pkt 1 nowelizacji, a innym razem

za pomocą alternatywy nierozłącznej, tak jest na przykład w art. 1 pkt 4 lit. d nowelizacji. I powstaje pytanie, czym jest ta integracja obywatelska, skoro ustawodawca zestawia ją takimi różnymi spójnikami... Druga wątpliwość, właśnie ta znaczeniowa, dotyczy już samej treści definicji integracji społecznej. Pojawia się tu określenie „partycypacja” i ta partycypacja ma dotyczyć warunków bytowych oraz systemu zabezpieczenia społecznego. O ile można sobie wyobrazić coś takiego, jak partycypacja w systemie zabezpieczenia społecznego, o tyle wyobrażenie sobie czegoś takiego jak partycypacja w warunkach bytowych jest już trudne, jeśli weźmiemy pod uwagę to, że partycypacja znaczy tyle, co branie udziału w kosztach, w wydatkach, inaczej uczestniczenie, uczestnictwo, udział. Biorąc te wątpliwości pod uwagę oraz przyjmując, że zamiarem prawodawcy było sformułowanie definicji integracji społecznej w taki sposób, by określenie to zapewniało skuteczną ochronę przed wykluczeniem społecznym i jednocześnie nie prowadziło do powstania przekonania, że ustawodawca dąży do asymilacji mniejszości narodowych i etnicznych, Biuro Legislacyjne przedstawiło poprawkę, która polega na zmianie definicji integracji społecznej. Nie nadajemy tu w całości nowego brzmienia pktowi 3 w art. 3 ustawy o mniejszościach, tylko odpowiednio zmieniamy wyrazy. Pozwolę sobie powiedzieć, jak po przyjęciu poprawki zaproponowanej przez Biuro Legislacyjne brzmiałaby definicja integracji społecznej: „Gdy jest mowa o integracji społecznej, to rozumie się przez to działania na rzecz poprawy ważnych aspektów życia społecznego osób należących do mniejszości, w szczególności warunków bytowych oraz dostępu do systemu oświaty, rynku pracy, systemu zabezpieczenia społecznego, a także opieki zdrowotnej”. Tutaj chciałbym zauważyć, że wykreślenie wyrazów „i wychowania” po wyrazach „systemu oświaty” jest celowe, ponieważ określenie „system oświaty” jest określeniem ustawowym, a to doprecyzowanie wyrazami „i wychowania” byłoby tutaj zbędne.

Nie wiem, Panie Przewodniczący, czy kolejne uwagi zgłaszać...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Dobrze. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Sepiół:

Nie ma wątpliwości, że z językowego punktu widzenia po tej poprawce to brzmi lepiej, bo rzeczywiście trudno mówić o zwiększeniu partycypacji w warunkach bytowych. Jednak znikają chyba dosyć kluczowe dla tej ustawy słowa „zwiększenie partycypacji”, a wszystkie takie uzasadnienia pojawiały się jako istotny motyw dokonania tej nowelizacji. Tak że mnie się wydaje, że z językowego punktu widzenia poprawka jest jak najbardziej słuszna, ale trochę uderza w sens ustawy. Ja nie wiem, jaki... Chciałbym prosić pana posła o komentarz.

Posel Arkady Fiedler:

Myszę, że te uwagi, które usłyszeliśmy, są bardzo słuszne. Trochę się tłumacząc, powiem, że czynnik czasowy zdecydował o tym, iż zakradły się tutaj różne błędy. Chodziło nam o to, żeby jak najszybciej...

Przewodniczący Janusz Sepiół:

OK. Czyli rozumiem, że byłaby aprobatą...

(Posel Arkady Fiedler: Tak, tak, myślę, że po prostu należy wprowadzić pewne poprawki, koniecznie.)

Dobrze, to ja przejmuję tę poprawkę.

Proszę omówić drugą poprawkę.

Młodszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Kłodawski:

Dobrze. Teraz chciałbym omówić uwagę, która w opinii przedstawionej przez Biuro Legislacyjne oznaczona jest jako trzecia. To jest uwaga do art. 1 pkt 4 lit. c nowelizacji, który zmienia art. 18 ust. 3b ustawy o mniejszościach narodowych. Co do tego przepisu pojawia się wątpliwość. Art. 18 ust. 3b dotyczy pewnego rodzaju dotacji. Formułując ten przepis o przyznawaniu dotacji, ustawodawca nie określił, z której części budżetu państwa ta dotacja miałaby być udzielana. Oczywiście takie rozwiązanie jest dopuszczalne, ale biuro kierowało się kwestią konsekwencji ustawodawcy i przyjęciem pewnej analogii do ust. 3 w art. 18. Ten ust. 3 w art. 18 ustawy o mniejszościach nie jest nowelizowany przez tę ustawę, ale tam, tak jak mówię, pojawia się kwestia innej dotacji i precyzyjnie określono, z której części budżetu państwa miałoby następować to finansowanie. W związku z tym biuro zaproponowało poprawkę, przyjmując, że chodziło o to, żeby ta dotacja była przyznawana tylko z tej części budżetu, której dysponentem jest minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych. Tak że na tym polega kolejna poprawka, którą zaproponowało biuro. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Sepiół:

Tutaj, jeśli dobrze zrozumiałem, chodzi o zastąpienie spójek. Tak? To znaczy wyraz „lub”...

(Młodszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Kłodawski: Panie Przewodniczący, ja mówię teraz o uwadze trzeciej.)

OK, dobrze, przepraszam.

Pan dyrektor się zgłasza.

Zastępca Dyrektora Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji Andrzej Marciniak:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

W odniesieniu do tej uwagi powiem, że mimo wszystko chciałbym prosić Wysoką Komisję o utrzymanie wersji przyjętej przez Sejm z uwagi na to, że w wersji zaproponowanej przez Sejm, przez posłów wnioskodawców budowa tego przepisu nie zamyka możliwości przyznania jednostkom samorządu terytorialnego dotacji z innych części budżetu niż tylko z części 43, czyli tej, której dysponentem jest minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Janusz Sepiol:

Czyli rozumiem, że ze strony rządu jest negatywna opinia co do tej poprawki. Widzę, że pan poseł też kiwa głową. Dobrze.

To teraz wracamy do poprawki drugiej.

**Młodszy Legislator
w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu Maciej Kłodawski:**

Uwaga druga rozpoczyna pakiet uwag o charakterze językowym czy też terminologicznym. Zmierza ona do zastąpienia spójnika w odpowiednich miejscach, a dokładnie w art. 18 ust. 1 pkt 2 ustawy o mniejszościach, który jest zmieniany przez art. 1 pkt 4 lit. a procedowanej ustawy. Zmierza też do zmiany spójnika w art. 21 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy o mniejszościach, który to jest zmieniany przez art. 1 pkt 5 lit. b procedowanej ustawy. W obu przypadkach, w obu tych przepisach ustawy o mniejszościach sformułowany jest obowiązek organu administracji publicznej. Podczas formułowania tego obowiązku w stosunku do określonych działań ustawodawca posłużył się spójnikiem „lub”, który powoduje, że dany organ władzy publicznej zrealizuje ten swój obowiązek wtedy, kiedy wypełni tylko jedno z tych zadań. Wydaje się, że jeżeli chodzi o obowiązki organów administracji publicznej, to przepisy formułujące te obowiązki powinny być tak zredagowane, żeby jednoznacznie wskazywały, że dany organ administracji publicznej ma obowiązek wykonywać wszystko jednocześnie. Dlatego zmierza się tutaj do dokonania zmiany w tych dwóch przepisach, które wskazałem, do zastąpienia wyrazów wskazujących na alternatywę nierozłączną, czyli spójnika „lub”, koniunkcją, która będzie wyrażona spójnikiem „i”. Dziękuję.

(*Posel Arkady Fiedler: Absolutnie tak.*)

Przewodniczący Janusz Sepiol:

To znaczy że pan poseł jest za?

Posel Arkady Fiedler:

Absolutnie tak.

Przewodniczący Janusz Sepiol:

A rząd?

**Zastępca Dyrektora
Departamentu Wyznań Religijnych
oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych
w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji
Andrzej Marciniak:**

Panie Przewodniczący, powiem tak. O godzinie 12.00 było posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji i wówczas minister administracji i cyfryzacji zajmował stanowisko nie do końca zgodne z opinią biura. Tam ta poprawka została przyjęta w brzmieniu zaproponowanym przez biuro. Naszym zdaniem pozostawienie tego

przepisu w wersji uchwalonej przez Sejm pozwoli, że tak powiem, wybrać te zadania, które minister będzie realizował. Chodzi o to, że nie wszystkie mniejszości narodowe i etniczne wymagają, aby prowadzić działania zmierzające do podtrzymania ich tożsamości kulturowej i integracji obywatelskiej czy integracji społecznej. Wydaje się więc, że nie byłoby błędem pozostawienie tej alternatywy nierozłącznej, chociaż, tak jak mówię, o godzinie 12.00 na posiedzeniu innej komisji ta poprawka w wersji zaproponowanej przez biuro została przyjęta. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Janusz Sepiol:

To znaczy... Proszę, jeszcze...

**Młodszy Legislator
w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu Maciej Kłodawski:**

Ja chciałbym tylko powiedzieć, zresztą podobną uwagę zgłosiłem na posiedzeniu poprzedniej komisji, która zajmowała się tą ustawą, że nawet jeżeli – mówię tutaj szczególnie o przypadku art. 18 ust. 1 pkt 2, to jest część ustawy o mniejszościach zmieniana przez art. 1 pkt 4 procedowanej dzisiaj ustawy – pozostawimy to „lub” pomiędzy wyrazami „integracji obywatelskiej” a wyrazem „społecznej”, to i tak nie unikniemy tego, że pomiędzy całym pierwszym punktem a drugim punktem występuje koniunkcja, czyli pozostawienie tego spójnika „lub” będzie niekonsekwentne, bo organ władzy publicznej i tak będzie miał obowiązek podejmować działania w celu wspierania działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości i jednocześnie integracji obywatelskiej. Jeżeli pozostawimy to w takim brzmieniu, jakie został przyjęte przez Sejm, to organ będzie miał swobodę tylko co do integracji społecznej, tak że i tak pozostanie pewna niekonsekwencja. Poprawka biura likwiduje tę niekonsekwencję, zapewnia koniunkcję wszędzie. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Sepiol:

Mnie się wydaje, że jest pewna cienkość merytoryczna co do rozróżnienia integracji obywatelskiej i integracji społecznej, to nie są tożsame pojęcia i nie zawsze należy wymagać, żeby one występowały łącznie. Tak że...

Proszę bardzo.

**Młodszy Legislator
w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu Maciej Kłodawski:**

Panie Senatorze, ja chciałbym tylko powiedzieć, że oczywiście tak, integracja obywatelska i integracja społeczna jest czymś innym, ale proszę zauważyć, że również czym innym jest integracja obywatelska i czym innym są działania zmierzające do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości, a w obecnym brzmieniu pomiędzy tymi działaniami a integracją obywatelską występuje koniunkcja i tego nie zmieniamy, tego nie zmienia poprawka Biura Legislacyjnego, takie brzmienie zostało uchwalone przez Sejm.

Przewodniczący Janusz Sepiol:

Jeszcze będziemy nad tym dyskutować.
Proszę, następną poprawka.

**Młodszy Legislator
w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu Maciej Kłodawski:**

Teraz przechodzimy do uwagi, która w opinii jest oznaczona jako czwarta. To jest uwaga, w której proponuje coś odwrotnego niż w uwadze drugiej. Tam zamieniana była koniunkcja na alternatywę nierozłączną, tutaj jeśli chodzi o art. 18 ust. 4 ustawy o mniejszościach zmieniany przez art. 1 pkt 4 lit. d procedowanej ustawy, to jest właśnie taka uwaga, żeby spójnik wyrażający koniunkcję zastąpić spójnikiem wyrażającym alternatywę. A co do przepisu art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o mniejszościach zmienianego przez art. 1 pkt 6 to proponuje się nie tylko zastąpienie koniunkcji alternatywą nierozłączną, ale także zastąpienie alternatywy rozłącznej, którą to obecnie wyraża spójnik „albo”, również alternatywą nierozłączną, tak żeby jednocześnie mogło chodzić o opiniowanie programów służących tworzeniu warunków sprzyjających zachowaniu i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości, a więc wyrazem „lub” czy też, tak jak to jest zaproponowane w innej poprawce, przecinkami: zachowaniu i rozwoju języka regionalnego lub integracji obywatelskiej lub społecznej. Innymi słowy, cała ta uwaga czwarta zmierza do tego, żeby we wskazanych przepisach wprowadzić alternatywę nierozłączną, dlatego że o ile w uwadze drugiej mówiliśmy o obowiązkach organu administracji publicznej, o tyle w tym miejscu nie mówimy o czyichkolwiek obowiązkach, tylko o faktycznych działaniach występujących w praktyce, a te działania, jak wiadomo, nie zawsze będą służyły jednocześnie działalności służącej tworzeniu warunków itd. i zachowaniu, i rozwojowi języka regionalnego. To jest coś innego niż w przypadku organu. Dlatego tutaj, żeby to wszystko zadziało w praktyce, proponuje się wprowadzenie... Są dwie wersje tej poprawki: albo połączenie tych określonych wyrażen spójnikami „lub”, albo pozostawienie przecinków. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Sepiol:

Jakieś opinie w tej sprawie? Mnie się wydaje, że poprawka jest uzasadniona.

(*Posel Arkady Fiedler*: Tak, są to oczywiście niuanse, ale...)

Mogą mieć praktyczne konsekwencje. Tak że ja tę poprawkę przejmuję.

Przechodzimy do poprawki piątej.

**Młodszy Legislator
w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu Maciej Kłodawski:**

Poprawka piąta zmierza do wprowadzenia pewnej konsekwencji, która wynika z wprowadzenia definicji integracji społecznej. Skoro w definicji integracji społecznej w tym brzmieniu uchwalonym przez Sejm mówimy o partycypacji mniejszości – oczywiście jest to zgodne z tą poprawką,

która została zaproponowana w uwadze pierwszej – to gdy tutaj konkretnie wskazujemy, o czyją integrację chodzi, późniejsze wskazywanie w przepisach ustawy, o czyją integrację chodzi, jest zbędnym powtórzeniem. Chodzi mi tutaj o art. 1 pkt 5 lit. b nowelizacji, który zmienia art. 21 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy o mniejszościach. Tam się pojawia określenie integracji obywatelskiej lub społecznej osób należących do mniejszości. Powtórzę: skoro wiemy z definicji integracji społecznej, że chodzi o jakieś działania podejmowane na rzecz mniejszości, to tutaj wpisywanie tego, o działanie na czyją rzecz chodzi, jest zbędne.

Podobna jest konsekwencja kolejnej poprawki zamieszczonej w uwadze piątej. Ta poprawka dotyczy przepisu zmieniającego art. 30 pkt 2 ustawy o działach administracji rządowej. W ustawie o działach administracji rządowej oczywiście nie ma definicji integracji społecznej, bo być nie może. W związku z tym, ponieważ nie wiemy, czym na gruncie tamtej ustawy, ustawy o działach administracji rządowej, jest integracja społeczna, trzeba dopisać, żeby nie było wątpliwości, o czyją integrację chodzi, iż chodzi o integrację obywatelską osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych. Konsekwencją tej poprawki, o której teraz mówię, jest prerעדagowanie art. 30 pkt 2 ustawy o działach administracji rządowej. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Sepiol:

Ale ja tego nie zrozumiałem...

(*Młodszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Kłodawski*: Panie Senatorze, jeśli można...)

OK, dobrze, już rozumiem.

Jakieś opinie w tej sprawie? Tak czy nie?

**Zastępca Dyrektora
Departamentu Wyznań Religijnych
oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych
w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji
Andrzej Marciniak:**

Minister administracji i cyfryzacji nie zgłasza żadnych zastrzeżeń, uwag.

Posel Arkady Fiedler:

To brzmi sensownie, też nie...

Przewodniczący Janusz Sepiol:

Dobrze. To ja tę poprawkę przejmuję. Ona dotyczyłaby w sumie...

(*Młodszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Kłodawski*: Dwóch artykułów – art. 1 i art. 2. Zasadniczo to są dwie poprawki.)

Dobrze.

Otwieram dyskusję.

Państwo senatorowie, proszę o uwagi, pytania, ewentualnie poprawki. W tej chwili sytuacja jest taka, że ja jestem gotów poprzeć i zgłosić do głosowania poprawkę pierwszą, poprawkę trzecią...

(*Młodszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Kłodawski*: Panie Senatorze, ja tylko przypomnę, że trzecia to była ta, która mówiła o dotacji, czyli...)

To nie, przepraszam. Czyli pierwszą i czwartą... Tak, te dwie poprawki. Czwartą i piątą... Ja mam wątpliwości co do drugiej.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Słucham? Pani senator...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Poprawka...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Senator Janina Sagatowska:

Panie Przewodniczący, ja bardzo dobrze zrozumiałam, o co chodzi. Pan legislator w pewnym momencie bardzo dobrze zaakcentował różnicę. W drugiej poprawce chodzi o to, że określone organy muszą objąć działaniem i to, i to, czyli tu jest obowiązek działania i na rzecz integracji... Dlatego jest potrzebne „i”. A w tej poprawce, którą pan przejął, tej trzeciej, nie, czwartej, chodzi już o określone działania kogoś, kto działa. Ten ktoś może sobie wybrać: albo zajmie się integracją obywatelską, albo... I to „lub”... To jest właśnie... Uważam, że to jest bardzo... To jest sens tej poprawki, o to tu chodzi od strony prawnej.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Dobrze. Rozumiem, że pani senator przejmuje poprawkę drugą.

(*Senator Janina Sagatowska*: Tak.)

Przystępujemy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem poprawki pierwszej? (9)

Jednogłośnie za.

Kto jest za przyjęciem poprawki drugiej? (6)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał od głosu? (3)

Czyli ta poprawka też została przyjęta.

Poprawka trzecia.

Kto jest za...

(*Głosy z sali*: Czwarta, czwarta.)

Czwarta, czwarta.

Młodszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Kłodawski:

Przepraszam, powiem tylko, że poprawka czwarta ma dwie wersje, proszę powiedzieć, nad którą wersją głosujemy. W jednej wersji poprawka czwarta jest z przecinkami, a w drugiej ze spójnikami „lub”. Zazwyczaj ta, która jest w zestawieniu jako pierwsza, jest proponowana, że tak powiem, chętniej.

(*Przewodniczący Janusz Sepioł*: Ze słowem „lub”, tak, poprawka z literą a...)

Inaczej. To, co jest w obu poprawkach w literze a jest takie samo, różnice dotyczą litery b. W jednym przypadku pomiędzy tymi określeniami są przecinki, a w drugim przypadku są spójniki „lub”.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

To ja proponuję ze spójnikiem „lub”.

Kto jest za przyjęciem poprawki czwartej? (8)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał od głosu? (1)

Poprawka została przyjęta.

Poprawka piąta.

Kto jest za? (9)

Jednogłośnie za.

Głosujemy nad ustawą w całości z przyjętymi poprawkami.

Kto jest za? (9)

Dziękuję bardzo.

Kto z państwa senatorów byłby chętny sprawozdawać? Pani senator Sagatowska się zgłasza jako ochotniczka, za co bardzo dziękujemy.

Dziękuję państwu, dziękuję panu. Ten punkt zamykamy.

(*Posel Arkady Fiedler*: Dziękuję bardzo.)

Przechodzimy do ustawy o zmianie ustawy – Prawo wodne. Dołączył do nas pan minister Gawłowski, którego serdecznie witam i zaraz poproszę o głos. Straszna cegła nam pan podrzucił, ale jest dużo różnych załączników, więc może nie jest aż tak źle.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska Stanisław Gawłowski:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

To jeszcze nie jest ta największa cegła, którą państwu dostarczymy w najbliższym czasie, nie powiem, że w najbliższych tygodniach, ale na pewno w najbliższych miesiącach. Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo wodne przedłożony Wysokiej Komisji i Wysokiemu Senatowi dotyczy implementacji przepisów prawa europejskiego do prawa polskiego. Ta implementacja obejmuje kilka dyrektyw. Podstawowa to Ramowa Dyrektywa Wodna, która w części dotyczy transpozycji dotychczas nietransponowanych definicji zawartych w Ramowej Dyrektywie Wodnej; nadania planom gospodarowania wodami na obszarze dorzeczy formy aktu prawa powszechnie obowiązującego, czyli formy rozporządzenia Rady Ministrów; uzupełnienia transpozycji Ramowej Dyrektywy Wodnej o art. 38 ust. 2 ustawy – Prawo wodne; nadania nowego brzmienia art. 38c ust. 1 ustawy – Prawo wodne w części dotyczącej dyrektywy powodziowej; usunięcia drobnych luk w transpozycji, które zostały dostrzeżone w związku z analizą funkcjonowania dotychczasowych przepisów ustawy – Prawo wodne, w tym w ramach realizacji projektów Unii Europejskiej, a wiąże się to między innymi ze zmianą definicji powodzi, nową regulacją dotyczącą koordynacji działań podejmowanych w zakresie stosowania tej dyrektywy, uzupełnieniem regulacji dotyczących opracowania planów zarządzania ryzykiem powodziowym w obszarze dorzeczy czy przydaniem planom zarządzania ryzykiem powodziowym form aktu prawa powszechnie obowiązującego, czyli, tak jak wcześniej mówiłem, rozporządzenia Rady Ministrów.

W obszarze dotyczącym dyrektywy o wodach podziemnych wprowadzamy nową definicję normy jakości wód podziemnych, wartości progowej, znaczącej i utrzymującej się tendencji wzrostowej, a w części dotyczącej dyrektywy ściekowej – wartości tła. Uzasadnieniem tej ostatniej zmiany są postanowienia traktatu akcesyjnego w zakresie dyrektywy ściekowej. W świetle postanowień traktatu akcesyjnego Rzeczpospolita Polska uzyskała derogację dla art. 5 ust. 2 dyrektywy ściekowej, co oznacza wprowadzenie tych przepisów do prawa polskiego i nałożenie określonych wymagań, jeśli chodzi o aglomeracje wodno-ściekowe, szczególnie aglomeracje wodno-ściekowe między 10 a 15 tysięcy RLM. Dotyczy to podwyższonych norm zrzutów biogenów.

W części związanej z dyrektywą dotyczącą oceny oddziaływania na środowisko, ptasiej i siedliskowej, chodzi o naprawienie uchybień wynikających z nieprawidłowej transpozycji dyrektywy, skutkującej błędnym stosowaniem tej dyrektywy w Polsce.

Wprowadzenie przepisów tej ustawy pozwoli na to, żeby Komisja Europejska wycofała skargę przeciwko Polsce. Ta skarga została już złożona do ETS. W zasadzie wszystkie te zapisy zostały uzgodnione z Komisją Europejską i mamy pełne przeświadczenie, że ich przyjęcie w całości pozwoli na uniknięcie postępowania przed ETS.

Tak jak powiedziałem, pierwotnie zakładaliśmy, że całość procesu uda nam się przeprowadzić w jednej dużej regulacji, czyli w nowym prawie wodnym, ale niestety konsultacje wywołały tak ogromne emocje, że zdecydowaliśmy się na podzielenie prac nad nowym prawem wodnym na dwa etapy: w pierwszej kolejności wdrażamy przepisy prawa europejskiego do prawa krajowego, właśnie po to, żeby uniknąć wszystkich komplikacji związanych z Komisją Europejską, a w drugiej kolejności wdrażamy w całości nowe podejście do prawa wodnego. Założenia do prawa wodnego zostały już przyjęte przez Komitet do Spraw Europejskich. Zakładam, że w ciągu kilku miesięcy będzie to już dokument gotowy i będzie mógł być skierowany do prac w parlamencie. Jak już dzisiaj wskazują nasze doświadczenia, wywoła to ogromne dyskusje, dlatego że na poziomie różnych ministerstw, użytkowników wód, różnego rodzaju organizacji pojawiają się oczekiwania, które się wzajemnie wykluczają, one są nie do pogodzenia. Będziemy więc szukać jakichś...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie zajmujemy, tak jest.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Pan minister dotknął sprawy, o którą od razu chciałem zapytać w trakcie pana prezentacji: kiedy minęły terminy wprowadzenia tych rekomendacji?

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska Stanisław Gawłowski:

W przypadku większości przepisów jest tak, że powinniśmy je wprowadzić pierwszego dnia członkostwa, w 2004 r. Bardzo żałuję, że dzisiaj nie ma ekspertów, których wczoraj miałem przyjemność słyszeć na posiedzeniu Komisji Środowiska...

(Przewodniczący Janusz Sepioł: Zatkąło mnie, przepraszam.)

(Wypowiedź poza mikrofonem)

1 maja 2004 r., pierwszego dnia członkostwa. To dla większości przepisów.

Powtórzę i dokończę: żałuję, że nie ma tych ekspertów, których wczoraj miałem przyjemność słyszeć, bo gdyby pan przewodniczący ich usłyszał, to by pan zrozumiał, dlaczego czasami w Polsce nie jesteśmy w stanie uzgodnić i przeprowadzić niektórych rzeczy. Dla większości spraw...

(Przewodniczący Janusz Sepioł: Świętujemy dziesięciolecie, jeśli dobrze...)

Pełna zgoda.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Dobrze. Nie mam więcej pytań w związku z tą sprawą.

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska Stanisław Gawłowski: Dziękuję.)

Bardzo proszę pana legislatora o przedstawienie swoich uwag.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Dziękuję bardzo.

Pierwsza kwestia dotyczy art. 1 pkt 5 noweli. Jest to przepis, który modyfikuje zasady dotyczące granic obowiązków właścicieli wód w zakresie ich utrzymania. Wydaje się, że sformułowanie zawarte w pkt 2, to jest „utrzymywanie wód stanowi obowiązek ich właściciela i obejmuje działania niewynikające z planu utrzymania”...

(Przewodniczący Janusz Sepioł: Przepraszam...)

Art. 5 pkt 5 noweli jest to przepis, który określa zasady i zakres obowiązków właścicieli wód, jeśli chodzi o ich utrzymywanie. Nasze wątpliwości budzi ust. 1 pkt 2. Wydaje się, że ten przepis jest zbyt ogólny i blankietowy i w tym zakresie może budzić wątpliwości z punktu widzenia zasady proporcjonalności, należałoby go więc uściślić.

Kolejna kwestia...

Przewodniczący Janusz Sepioł:

W tej sprawie nie składa pan żadnego konkretnego wniosku. Tak? To jest ogólny postulat?

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Tak, jest to ogólny postulat, choć Komisja Środowiska przyjęła na swoim posiedzeniu poprawkę, która ten przepis modyfikuje. Jeżeli pan przewodniczący będzie sobie życzył, to ja ją później odczytam.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Ja mam tylko pytanie do pana ministra: czy pan minister rzeczywiście uważa, że to jest blankietowy zapis i należałoby go skorygować?

**Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Środowiska
Stanisław Gawłowski:**

Wczoraj powiedzieliśmy, że jesteśmy w stanie przyjąć uwagę i poprawkę, i zgodziliśmy się na nią...

Przewodniczący Janusz Sepioł:

...zostawmy.
Poprawka druga.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu Maciej Telec:**

Kolejna kwestia dotyczy zabiegu, o którym mówił pan minister, mianowicie dokumenty planistyczne, między innymi plan zarządzania ryzykiem powodziowym, po wejściu w życie tej noweli będą miały formę aktu prawa powszechnie obowiązującego, czyli rozporządzenia Rady Ministrów. W związku z tym wydaje się, że żeby było konsekwentnie, jeśli chodzi o tę koncepcję, prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, który do tej pory opracowywał taki plan, powinien przygotowywać projekt tego dokumentu, a nie sam plan, który jest przyjmowany przez Radę Ministrów.

Kolejna kwestia, opisana w punkcie czwartym opinii, jest to kwestia doprecyzowania, ponieważ przyjęto jako zasadę...

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Momencik, momencik, jesteśmy cały czas przy art. 38c pkt 10. Tak?

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec: Tak.*)

Pan proponuje tutaj poprawkę dotyczącą zapisu...

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec: Aha, przepraszam, jeszcze punkt drugi. Jest to kwestia doprecyzowująca...*)

„Art. 45 ust. 1 lub na podstawie najlepszych dostępnych technik” itd.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu Maciej Telec:**

Chodzi o to, że w art. 38c w ust. 1 w pkt 1 jest mowa o najlepszych dostępnych technikach w rozumieniu ustawy – Prawo ochrony środowiska, użyto tu sformułowania „przepisy wydane na podstawie najlepszych dostępnych technik”. Ale na podstawie najlepszych dostępnych technik w rozumieniu ustawy – Prawo ochrony środowiska nie wydaje się przepisów, w związku z tym proponujemy poprawkę, która to doprecyzowuje, tak żeby to nie było sformułowanie „przepisy wydane na podstawie najlepszych dostępnych technik”, ale „wynikające z najlepszych dostępnych technik”.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Rozumiem.
Opinia ministra.

**Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Środowiska
Stanisław Gawłowski:**

Również na tę poprawkę się zgodziliśmy.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Czyli przejmuję tę poprawkę.
Proszę dalej, poprawka trzecia.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu Maciej Telec:**

Poprawka trzecia, jak już mówiłem, dotyczy zmiany polegającej na nadaniu dokumentom planistycznym, a zwłaszcza planowi zarządzania ryzykiem powodziowym, formy rozporządzenia Rady Ministrów. Obecnie ten dokument jest wydawany przez prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej. Konsekwencją tej zmiany, jak się wydaje, powinno być to, że prezes będzie przygotowywał projekt zatwierdzany następnie w drodze rozporządzenia Rady Ministrów, i temu służy ta poprawka. Poza tym doprecyzowuje ona art. 92. Jest to przepis, który określa kompetencje dyrektora Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej. Do tej pory przygotowywał on plan, obecnie przygotowuje projekt planu, a ta poprawka służy doprecyzowaniu tych kompetencji.

**Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Środowiska
Stanisław Gawłowski:**

Na tę poprawkę się nie zgodziliśmy, mieliśmy wczoraj na ten temat długą dyskusję. Ona miała być zmodyfikowana w zasadzie chyba do jednego zdania, do jednego punktu i ten punkt sprowadza się do zapisu, iż art. 92 ust. 3 pkt 6 otrzymuje brzmienie: „przygotowanie projektów planów zarządzania ryzykiem powodziowym dla regionów wodnych”. Jeżeli trzeba...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

To jest samym końcem... Pozostałe propozycje odrzuciliśmy. Jeżeli trzeba, to zaraz poproszę pana mecenasa Kulona o uzasadnienie, dlaczego je odrzuciliśmy, ale wydaje się, że w kontekście wczorajszej dyskusji to chyba...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Dobrze, to ja poproszę pana mecenasa Kulona, żeby to wyjaśnił.

**Naczelnik
Wydziału Prawno-Organizacyjnego
w Departamencie Zasobów Wodnych
w Ministerstwie Środowiska
Andrzej Kulon:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący, dziękuję, Panie Ministrze.

Wysoka Komisjo!

Intencja poprawki pana mecenasa i nasze stanowisko będą wymagały pewnego wprowadzenia, ja postaram się to zrobić syntetycznie. Na dziś jest tak, że plan zarządzania ryzykiem powodziowym stanowi dokument planistyczny wynikający z transpozycji dyrektywy powodziowej i jako dokument jest przygotowywany przez prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, a następnie zatwierdzany przez Radę Ministrów i ogłaszany w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”. To zatwierdzenie przez Radę Ministrów ma formę uchwały. Ponieważ dla planów zarządzania ryzykiem powodziowym, dla planów przeciwdziałania skutkom suszy i planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy zaproponowaliśmy formę rozporządzenia, czyli aktu normatywnego, finalnym efektem...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, tak jak pan minister mówił na początku, rozporządzenia Rady Ministrów. Finalnym efektem prac planistycznych, w szczególności w obszarze dyrektywy powodziowej, będzie przyjęcie przez Radę Ministrów planu zarządzania ryzykiem powodziowym. I chciałbym podkreślić, że produkt, który przygotowuje prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, powinien być w naszej ocenie nie projektem, tak jak zaproponował pan mecenas, a planem zarządzania ryzykiem powodziowym. Wczoraj padło takie adekwatne w tym zakresie stwierdzenie, żeby odróżnić dokument planistyczny od dokumentu prawnego czy też aktu normatywnego. Idąc dalej, zaproponowaliśmy, żeby plany zarządzania ryzykiem powodziowym dla regionów wodnych, które na dziś są opracowywane przez dyrektorów RZGW, oraz plany zarządzania ryzykiem powodziowym od strony morza, które obecnie będą opracowywane przez ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej, określić jako projekty, z tym że doprecyzowując, iż oba te dokumenty stanowią integralną część planu zarządzania ryzykiem powodziowym przygotowywanego przez prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej. Przepisy pokazują także terminy, w których te organy mają przedłożyć prezesowi Krajowego Zarządu swój, że tak powiem, wsad w postaci owych projektów planów. Naszym zamierzeniem jest, aby prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej przyjmował plan zarządzania ryzykiem powodziowym, nie projekt planu, a następnie by ten plan zarządzania ryzykiem powodziowym był przez Radę Ministrów przyjmowany w formie rozporządzenia Rady Ministrów i był de facto załącznikiem do tego rozporządzenia. Analogiczna regulacja już obowiązuje w prawie krajowym i my, konstruując to rozwiązanie prawne, wzorowaliśmy się na tak zwanym krajowym planie rozdziału uprawnień do emisji. Jest to dokument planistyczny przyjmowany na podstawie ustawy o systemie handlu emisjami gazów cieplarnianych. Tam jest analogiczna konstrukcja, choć nieco bardziej skomplikowana, a finalnym efektem procesu planistycznego jest krajowy plan rozdziału uprawnień do emisji, tak zwany KPRU. Rada Ministrów przyjmuje ten plan w formie rozporządzenia i skutek jest analogiczny: następuje ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. Dlatego prosilibyśmy, żeby w tym zakresie tej poprawki nie przyjmować. Ale jak najbardziej zgadzamy się z bardzo trafną oceną pana

mecenasa, o czym powiedział pan minister, że w art. 92 w ust. 3 w pkt 6 należy doprecyzować, że dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej przygotowuje projekty planów zarządzania ryzykiem powodziowym dla regionów wodnych. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Sepiol:

Przyznaję, że dla mnie to nie jest klarowne. No bo prezes przyjmowałby plan, ale dopóki Rada Ministrów tego nie przyjmie, dopóty plan jest tylko projektem. I jeszcze załącznikiem są te regionalne... To są ciągle projekty. Przyznaję, że nie nadażam za myślą...

(Naczelnik Wydziału Prawno-Organizacyjnego w Departamencie Zasobów Wodnych w Ministerstwie Środowiska Andrzej Kulon: Panie Przewodniczący, ja spróbuję to doprecyzować.)

Wszystko, co nie jest przyjęte ostatecznie, jest ciągle tylko projektem.

Naczelnik Wydziału Prawno-Organizacyjnego w Departamencie Zasobów Wodnych w Ministerstwie Środowiska Andrzej Kulon:

Prezes Krajowego Zarządu ma przygotować dokument planistyczny, plan zarządzania ryzykiem powodziowym...

(Przewodniczący Janusz Sepiol: I dopóki nie przyjmie tego Rada Ministrów, dopóty ciągle jest tylko projektem planu.)

Ale na dziś, Panie Przewodniczący, on też jest... Finalnym efektem prac prezesa jest plan, który Rada Ministrów zatwierdza i ogłasza w „Monitorze Polskim”, i mowa nie jest o projekcie, cały czas jest mowa o planie. Chcielibyśmy tę konsekwencję zachować, zwłaszcza że ten proces planistyczny trwa, a tych planów jeszcze nie ma. Te projekty, które będą stanowiły wsad, a więc wsad od dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej i od ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej, przekazane prezesowi, z chwilą przygotowania planu i zatwierdzenia go przez prezesa będą stanowiły plan zarządzania ryzykiem powodziowym dla obszaru dorzecza, obejmujący jednocześnie element dotyczący regionu wodnego i element dotyczący zagrożenia powodziowego od strony morza. To będzie dokument planistyczny. Zabieg Rady Ministrów będzie miał charakter formalny. Chodzi o to, żeby, z jednej strony, zapewnić temu dokumentowi odpowiednią moc, bo z niego będą wynikać istotne konsekwencje, a z drugiej strony, żeby ogłosić go w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, tak jak to jest przewidziane dla aktów normatywnych.

Jak wspominałem, tego rodzaju regulacje dotyczą tego krajowego programu rozdziału uprawnień do emisji i jest to rozwiązanie, które chcielibyśmy w tym zakresie zaproponować. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Sepiol:

Ale czy to należy rozumieć tak, że Rada Ministrów nie może wnieść żadnych zmian do tego planu, może go tylko przyjąć albo odrzucić i właściwie spełnia rolę notariusza?

Bo jeżeli może coś w tym zmienić, to jest to ciągle projekt, a jeżeli nie może zmienić, to rzeczywiście jest to plan, który może opieczetować.

**Naczelnik
Wydziału Prawno-Organizacyjnego
w Departamencie Zasobów Wodnych
w Ministerstwie Środowiska
Andrzej Kulon:**

Odpowiedzialny za planowanie, za przygotowanie planu zarządzania ryzykiem powodziowym jest organ z obszaru gospodarki wodnej, czyli prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej. Rada Ministrów swoim autorytetem prawnym jako jeden z najwyższych organów administracji publicznej i jako organ właściwy do wydawania aktów wykonawczych na podstawie upoważnienia przyjmuje ten dokument już jako akt normatywny i zostaje on ogłoszony w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Sepiol:

Założmy, że to już jakoś łapię. Tylko jeszcze chciałbym się dowiedzieć o te sprawy regionalne. Jak rozumiem, te regiony ciągle robią projekty, ale dopiero jak one wejdą w skład planu krajowego, to stają się planami. Tak?

**Naczelnik
Wydziału Prawno-Organizacyjnego
w Departamencie Zasobów Wodnych
w Ministerstwie Środowiska
Andrzej Kulon:**

Panie Przewodniczący, z propozycji przepisów wynika, że zarówno te plany regionalne, jak i plany dotyczące zagrożenia od strony morza stanowią integralną część planu zarządzania ryzykiem powodziowym. Takim sformułowaniem prawnym posłużyliśmy się w noweli. One stanowią integralną część tego planu i będą uwzględnione w tym finalnym produkcie prezesa. Dokument będzie spójny i będzie obejmował wszystkie aspekty zarządzania ryzykiem powodziowym, tak jak wymaga tego dyrektywa powodziowa. Dziękuję.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu Maciej Telec:**

Ja może dodam jedno. Problem może być nieco szerszy, ponieważ istotą zmiany jest to, że do tej pory ten plan był zatwierdzany przez Radę Ministrów w drodze uchwały, był publikowany w „Monitorze Polskim”, nie miał więc charakteru przepisów prawa powszechnie obowiązującego, a teraz, po tej zmianie będzie to miało formę rozporządzenia, będzie publikowane w „Dzienniku Ustaw” i będzie źródłem praw i obowiązków dla obywateli. Dodatkowo należy pamiętać o tym, że konstytucja stanowi, iż katalog podmiotów upoważnionych do wydawania rozporządzeń jest zamknięty. Niemożliwe jest

również konstruowanie takich upoważnień, w których minister jako organ upoważniony lub Rada Ministrów będzie wydawać takie rozporządzenie w uzgodnieniu z organem niemającym takiej kompetencji. W związku z tym, żeby nie było wątpliwości, czy organem współuczestniczącym jest prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, bo on oczywiście takiej kompetencji nie ma, chcielibyśmy... Ta poprawka miała wskazać, że jest to tylko projekt dopóty, dopóki nie uzyska on formy aktu prawa powszechnie obowiązującego po jego przyjęciu przez Radę Ministrów w drodze rozporządzenia. W przeciwnym wypadku można by uznać, że w jakimś tam zakresie prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej uczestniczy w tym procesie, do czego nie ma uprawnień.

**Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Środowiska
Stanisław Gawłowski:**

Tu jest pewien kłopot, bo tu chodzi o dokument, który zawiera tylko i wyłącznie taki bardzo mocny wkład merytoryczny. Prosta ingerencja na poziomie Rady Ministrów de facto musi spowodować, że ten dokument wróci do ponownych uzgodnień, a Rada Ministrów może sobie zażyczyć uwzględnienia niektórych rzeczy. Stąd oczywiście w teorii można mówić, że to nie jest dokument planistyczny, a ciągle projekt, ale ze względu na proces racjonalnego przygotowania dokumentu wychodziliśmy z takiego założenia, że lepiej ten dokument na takim etapie nazywać dokumentem planistycznym niż projektem, choć...

Przewodniczący Janusz Sepiol:

To jest poważna uwaga. Chodzi o to nie ma żadnego znaczenia dla merytorycznej zawartości tego, a z punktu widzenia procesu legislacyjnego, formalnego to nie jest całkiem obojętne. Nie wiem, co z tym zrobić. Ja tego nie będę zgłaszał jako poprawki, jeżeli ktoś z państwa senatorów chciałby tę poprawkę przejąć, to jestem otwarty.

Zostaje zapis w art. 92, który, jak państwo uważacie, trzeba by wprowadzić, więc w tej części ja tę poprawkę przejmuję.

Poprawka czwarta.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu Maciej Telec:**

Poprawka czwarta... Ja może wyjaśnię tę poprawkę razem z poprawkami szóstą i siódmą, bo one są tożsame. To jest w zasadzie kwestia doprecyzowująca. Chodzi o to, że jeżeli przyjęto jako zasadę, że dokumenty planistyczne, czyli plany zarządzania ryzykiem powodziowym, plany przeciwdziałania skutkom suszy i plany gospodarowania wodami na obszarze dorzecza będą miały formę rozporządzeń Rady Ministrów, to należy również przesądzić o tym, że ta Rada Ministrów będzie aktualizowała te programy. One są co pewien czas aktualizowane i niemożliwa jest sytuacja, że aktualizacji będzie dokonywał inny organ. I temu służą te trzy poprawki.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Szczerze mówiąc, ja mam wątpliwość. Zawsze mi się wydawało, że aktualizacja programu to jest de facto przyjęcie nowego programu, więc kto przyjmuje plany, ten przyjmuje też nowe plany, zmienione w drodze aktualizacji i rozdzielanie czynności „przyjmuje” i czynności „aktualizuje” jest chyba zbędne, bo za każdym razem jest to przyjęcie planu, czy to jest całkowicie nowy plan, czy zaktualizowany, to już nie ma znaczenia. Kto uchwała, ten ma też prawo zmienić. Mnie się wydaje, że te poprawki są nadmiarowe, ale...

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska Stanisław Gawłowski:

My wczoraj wyraziliśmy na nie zgodę. Jeżeli trzeba to dodatkowo uzasadnić, to poproszę pana mecenasa o wyjaśnienie, dlaczego wyraziliśmy zgodę.

Naczelnik Wydziału Prawno-Organizacyjnego w Departamencie Zasobów Wodnych w Ministerstwie Środowiska Andrzej Kulon:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący, dziękuję, Panie Ministrze.

Wczoraj po dyskusji przychylił się do propozycji pana mecenas, mając na uwadze słuszność wyciągniętych przez niego wniosków odnośnie do doprecyzowania w przepisie prawnym kompetencji polegającej na aktualizacji. Cechą dokumentów planistycznych z zakresu gospodarki wodnej, tych trzech, nad którymi teraz dyskutujemy, czyli planów zarządzania ryzykiem powodziowym, planów przeciwdziałania skutkom suszy i planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, jest ich cykliczna aktualizacja w etapach sześcioletnich. Dla jasności przepisów, żeby w przyszłości nie było wątpliwości co do zakresu kompetencji Rady Ministrów, doprecyzowanie, które proponuje pan mecenas, to jest żeby w przepisie upoważniającym było jasno napisane, że Rada Ministrów na podstawie ustawy przyjmuje oraz aktualizuje plany, jest, jeśli chodzi o prawidłowe skonstruowanie takiego przepisu statuującego daną normę prawną, ze wszelkich miar słuszne. Tak że w tym zakresie zgadzamy się z panem mecenasem. Nasza praktyka w tworzeniu przepisów i ich interpretowaniu niejednokrotnie daje podstawę do przyjęcia, że czasami nawet przepis, który wydaje się nieco nadregulowany, a tutaj ta nadregulacja mogłaby mieć charakter wyłącznie formalny, w dłuższej perspektywie czasowej jest bardziej użyteczny, bo takie proste, dosłowne podanie treści normy niejednokrotnie w późniejszych okresach wyklucza konieczność jej interpretowania. Chodzi o zasadę *clara non sunt interpretanda* – to, co jasne, nie wymaga interpretacji. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

To ja mam jeszcze takie pytanie: czy tryb przyjmowania różni się od trybu aktualizacji?

Naczelnik Wydziału Prawno-Organizacyjnego w Departamencie Zasobów Wodnych w Ministerstwie Środowiska Andrzej Kulon:

Panie Przewodniczący, tryb przyjmowania co do formy i działań podjętych w celu doprowadzenia do finalnego produktu nie różni się... Ale tutaj nie do końca o to chodzi. Chodzi o to, żeby w przepisie upoważniającym podać konkretną kompetencję. W świetle zasad techniki prawodawczej przepis upoważniający powinien być maksymalnie precyzyjny i interpretowany nawet nie tyle wprost, ile w sposób zawężający. Dlatego tak istotne jest precyzyjne oddanie zakresu upoważnienia dla danego organu w przepisie upoważniającym, tu już wchodzi w kwestię zasad techniki prawodawczej. Dlatego mówię: propozycja pana mecenas jest ze wszelkich miar słuszna. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Ja się zgadzam, że projekt powinien być klarowny, ale nie redundantny. Jeśli w przypadku przyjmowania i aktualizacji jest ta sama procedura, to nie widzę powodu, żeby te dwie czynności rozróżniać i osobno nazywać, bo każda aktualizacja jest jednocześnie przyjęciem, robi się to według tej samej techniki.

Jeżeli ktoś z państwa senatorów zgłosi tę poprawkę, to będziemy nad nią dyskutować. Ja jej nie zgłaszam.

Mamy w tej chwili czas na dyskusję, uwagi, bo przeszliśmy przez wszystkie... Prawda?

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Jest jeszcze jedna poprawka, w punkcie piątym, ale ja już może nie będę jej szerzej omawiał, ponieważ to jest ta sama kwestia, o której była mowa. Chodzi o te...

(Przewodniczący Janusz Sepioł: ...czwarta, piąta i szósta są łącznie, piąta jest odrębnie...)

Nie, szósta i siódma.

(Przewodniczący Janusz Sepioł: Szósta i siódma, przepraszam.)

Poprawka piąta dotyczy planów przeciwdziałania skutkom suszy, ale tu jest ta sama kwestia, o której już rozmawialiśmy, czyli tego, czy na etapie, na którym przygotowuje to prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, to ma być plan, czy to ma być projekt planu, więc może nie będę już tego rozwijał, bo...

(Przewodniczący Janusz Sepioł: Jest analogiczna...)

Tak jest, taka jak ta z punktu czwartego.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Dobrze.

Czekam na państwa głosy.

Pani senator Rotnicka.

Senator Jadwiga Rotnicka:

Ja może powiem tylko, że wczoraj na posiedzeniu Komisji Środowiska była bardzo głęboka i dosyć burzliwa dyskusja, wypowiadali się eksperci. Komisja Środowiska przyjęła szereg poprawek, które będą zebrane i przedstawione państwu do wglądu. Szkoda tylko, że nie odbyliśmy tego spotkania łącznie, wówczas może łatwiej byłoby procedować i przedstawiać wspólne wnioski. Oczywiście nie wszystkie oczekiwania Komisji Środowiska zostały spełnione. Można tylko powiedzieć, wspierając tutaj pana ministra, że właściwie jest to tak zwana ustawa ratunkowa, która ma rozwiązać pewne problemy na linii Polska i Komisja Europejska czy trybunał. Prace będą daleko głębsze, jeżeli chodzi o nowo tworzone prawo, to jest ustawę wodną. Pan minister chyba się ze mną zgodzi, że tak jest. Myślę, że tę ustawę trzeba przyjąć, choć nie wszyscy są z niej zadowoleni, jest wiele uwag krytycznych. No ale to daje Polsce jakiś oddech i możliwość uniknięcia niedogodności, powiem ogólnie.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Dziękuję bardzo.

Szczerze mówiąc, ja mam wątpliwość, czy z uwagi na to wielkie opóźnienie, z jakim mamy tu do czynienia, nie powinniśmy tego przyjąć w ogóle bez poprawek. Ja jestem gotów zgłosić dwie poprawki, ale szczerze mówiąc, w skali całej ustawy są to takie niuanse, że wracanie z tym do Sejmu to byłaby niemal strata czasu. Skoro jednak Komisja Środowiska i tak rekomenduje głębsze poprawki, to ja mam tutaj o tyle komfortową sytuację, że mogę, że tak powiem, piłować szczegóły. Rozumiem, że stanowisko resortu jest takie, że poprawki są na tyle poważne, iż jednak nie będziemy oszczędzać tych trzech tygodni.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska Stanisław Gawłowski:

Ponieważ są takie poprawki, które zostały wczoraj przyjęte, a na których, przynajmniej na jednej, nie ukrywam, nam zależy, to siłą rzeczy sprawa, ustawa wróci do Sejmu. Nie ma więc przeszkód, przynajmniej tych formalnych, związanych z czasem, żeby dzisiaj dyskutować o innych poprawkach. Tak jak powiedziałem, wczoraj odbyła się poważna dyskusja. Mogę powtarzać po raz kolejny, że wczoraj na sali siedzieli zwolennicy rozwiązań, które były przeciwstawne. To jest taki właśnie obszar spraw, bardzo skomplikowany i trudny, trudno jest znaleźć rozwiązania kompromisowe, wczoraj o tym mówiłem i dzisiaj to powtórzę. Kompromisowe rozwiązanie oznacza, że na końcu nikt nie jest z tego zadowolony, instytucje, przedstawiciele różnego rodzaju organizacji okopują się na swoich pozycjach. Ale to nie zmienia faktu... To jest ten krok wynikający z tego, że w ostatnim czasie Komisja zwróciła uwagę na różnego rodzaju definicje, które musimy dostosować do dyrektyw, głównie Ramowej Dyrektywy Wodnej, a także na niewłaściwe stosowanie niektórych zapisów. To są bardzo szczegółowe sprawy, ale te szczegółowe sprawy wymagają ostatecznego doprecyzowania, jeśli chodzi o ten obszar dotyczący wody.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Dobrze. Proszę państwa... Jeszcze pan senator Obremski.

(Brak nagrania)

Senator Jarosław Obremski:

...grupy lobbystyczne, które są niezadowolone czy zadowolone z tej nowelizacji. Czy to niezadowolenie wynika z tego, że one uważają, iż powinny być inne rozstrzygnięcia i przy okazji nowelizacji chcą uporządkować pewne sprawy, czy to jest tak, że są jakieś grupy, które są obciążone dodatkowymi obowiązkami i w związku z tym boją się chociażby późniejszych skutków finansowych?

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska Stanisław Gawłowski:

I tak, i tak. Podam przykład. Wczoraj na posiedzeniu komisji przedstawiciele organizacji ekologicznych dość jednoznacznie podnosili problem... Są takie zapisy... Inaczej. Ramowa Dyrektywa Wodna zobowiązuje nas do tego, żebyśmy prowadzili działania na rzecz poprawy jednolitych części wód. Pozwolę sobie pominąć wszystkie definicje, żeby państwu nie mieszać tymi specjalistycznymi i fachowymi określeniami. Najprościej rzecz ujmując, każda ingerencja w wodę, każda inwestycja, która dotyczy wody, od podpory mostu począwszy, przez inwestycje związane z ochroną przeciwpowodziową, transportem, turystyką wodną, jest de facto działaniem na rzecz pogarszania jednolitych części wód. Świadomie używam tego określenia „pogarszanie”, bo to jest ingerencja, a więc nie poprawiamy, tylko pogarszamy... W związku z tym musimy stosować różnego rodzaju derogacje w tym wymiarze. Wszystko, co ma charakter związany z bezpieczeństwem, ma priorytet. I tu się zaczyna pewien problem, bo przedstawiciele organizacji pozarządowych, tych ekologicznych, mówią: najlepiej by było, gdybyście nic nie robili na tych rzekach, nie pogłębiali ich, nie bagrowali, nie odbudowywali wałów, tylko żebyście wyprowadzili ludzi, oddalili ludzi od rzek, niech one sobie naturalnie płyną, niech się rozlewają, tak jak można. Ja opowiadam o teorii, bo na dzisiaj w realiach krajowych to jest niemożliwe. Po drugiej stronie są ci, którzy wykonują różnego rodzaju prace, wojewódzkie zarządy melioracji urządzeń wodnych itd. Oni mówią: my musimy prowadzić prace utrzymaniowe na co dzień. I na przykład pojawia się problem definicji pracy utrzymaniowej. Jedna z poprawek przyjętych wczoraj przez Komisję Środowiska de facto jeszcze bardziej utrudnia proces inwestycyjny. On jest i tak wystarczająco trudny, a gdyby ona została przyjęta przez Senat, to jeszcze bardziej utrudniłoby to ten proces inwestycyjny czy modernizacyjny związany z ochroną przeciwpowodziową. Ta poprawka daje gwarancje dla NGO, ale kompletnie nie bierze pod uwagę bezpieczeństwa przeciwpowodziowego. To są kompletnie przeciwstawne spojrzenia na sprawę. Mógłbym mówić o innych środowiskach, na przykład rybakach, z jednej strony i energetyce wodnej z drugiej strony. Każde grodzenie rzeki jest przerwaniem

naturalnych ciągów biologiczno-ekologicznych, w związku z tym niektórzy są temu przeciwni. My szukamy takich rozwiązań, które pozwolą na różne wykorzystanie wody w tym obszarze. I to jest ten pierwszy problem: konflikt różnego rodzaju umownych grup interesów, bo nie chcę nazywać wszystkich grupami interesu, ja traktuję to jako prawo do...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Tak, w takim pozytywnym rozumieniu. Oni patrzą na swoje sprawy, chcą do czegoś dążyć i ja to szanuję, do tego należy się odnosić z całym szacunkiem. Ale ten obowiązek poszukiwania kompromisu jest pod tym względem trudny. I to jest pierwszy problem.

Drugi problem dotyczy dostosowania przepisów dyrektywy ściekowej. Przez lata w Polsce stosowaliśmy, rozumiejąc, że to jest właściwy artykuł, art. 5 ust. 4 dyrektywy ściekowej, który nakreśla określone obowiązki dotyczące głównie redukcji azotu i fosforu. Komisja zwróciła nam uwagę, że skoro my chcemy korzystać z tego okresu przejściowego derogacji, to powinniśmy stosować nie art. 5 ust. 4, tylko art. 5 ust. 2. My w 2004 r. zaczęliśmy stosować art. 5 ust. 4 i przez te wszystkie lata stosowaliśmy go jako artykuł właściwy. Zastosowanie art. 5 ust. 2 oznacza zmianę podejścia do aglomeracji wodno-ściekowych między 10 a 15 tysięcy RLM. Chodzi o to, że wobec aglomeracji powyżej 10 tysięcy RLM musimy stosować taki sam obowiązek redukcji zrzutu fosforu i azotu, jaki do tej pory stosowaliśmy wobec aglomeracji powyżej 15 tysięcy. Co to oznacza? To oznacza, że te gminy, a to one odpowiadają w Polsce za gospodarkę wodno-ściekową, muszą jeszcze dodatkowo zmodernizować oczyszczalnie ścieków. Policzyliśmy, ile to kosztuje w skali kraju, mamy z imienia i nazwiska, że tak powiem, nazwane wszystkie miejsca, gdzie pojawił się problem tego typu, i wiemy, że będzie to około 1 miliarda zł. Zbudowaliśmy system wsparcia dla tych gmin, żeby to nie było tak, że zostawiamy je bez pomocy. A więc środki unijne, środki z narodowego funduszu ochrony środowiska czy wojewódzkich funduszy ochrony środowiska w formie dotacji na realizację tego projektu już przekazaliśmy im do dyspozycji, gminy o tej sprawie wiedzą. I w takiej części, tylko w tym jednym wymiarze zwiększa to obciążenia finansowe. Wszystkie pozostałe sprawy to jest element... My w całości negocjowaliśmy te zapisy, wszystkie, bez wyjątku, z Komisją Europejską i staraliśmy się uwzględniać interesy wszystkich użytkowników wód, pamiętając o tym, że naszym nadrzędnym celem jest działanie na rzecz poprawy jakości jednolitych części wód, ale też o tym, że musimy w ogóle stworzyć możliwość tego, żeby czy to prace utrzymaniowe wynikające z zabezpieczenia przeciwpowodziowego, czy inne inwestycje, na których możemy wydać derogacje na podstawie art. 4 ust 7 Ramowej Dyrektywy Wodnej – derogacje, czyli odstępstwo od tego działania w części dotyczącej poprawy jakości wód na przykład ze względu na bezpieczeństwo... Chodzi oto, żeby ta derogacja i te późniejsze prace były możliwe do wykonania, żeby one nie były tylko fikcyjnie opisane. Stąd te zapisy są aż tak bardzo wyczelowane i tak dużo czasu poświęciliśmy, z jednej strony, na negocjacje z Komisją Europejską, a z drugiej strony, na negocjacje ze wszystkimi zainteresowanymi stronami. O ile Komisja Europejska to

zatwierdziła, o tyle okazało się, że nasi polscy partnerzy okopali się na swoich pozycjach i, tak jak powiedziałem, kompromis spowodował, że nikt nie jest zadowolony. Ale jesteśmy gdzieś w środku tego procesu.

Przewodniczący Janusz Sepiół:

Jesteśmy w Senacie i kontynuujemy cyzelowanie zapisów.

Jeszcze pan senator Matusiewicz.

Senator Andrzej Matusiewicz:

Dziękuję bardzo.

Panie Ministrze, ja chciałbym zapytać, czy te kary nałożone przez Komisję Europejską za niewykonanie poszczególnych dyrektyw, wodnej, ściekowej i innych, są nakładane jednorazowo i czy one są w stałej wysokości, czy też są uzależnione od opóźnienia: im większe opóźnienie tym wyższa kara? Dziękuję.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska Stanisław Gawłowski:

Nie ma jeszcze żadnych kar, ja tylko mówię, że jest skarga Komisji Europejskiej do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Jeśli chodzi o cały proces, to jest tak, że najpierw skarga musi być uznana za zasadną, to jest pierwszy krok, później kraj członkowski ma jeszcze czas na naprawę przepisów i dopiero jako drugi krok jest nałożenie kary. My jesteśmy przed tym pierwszym krokiem, ale uznajemy, że nie warto czekać i lepiej dostosować przepisy i zakończyć dyskusję z Komisją Europejską. W tym przypadku wydaje się, że ma zbyt silne argumenty po swojej stronie i po prostu nie chcemy ryzykować.

(Senator Andrzej Matusiewicz: Jak nie ma kar, to można dłużej procedować.)

Przewodniczący Janusz Sepiół:

Kar na razie nie ma, ale im większe jest spóźnienie, tym można się spodziewać, że ta zasądzona kara mogłaby być wyższa, tak to rozumiałem. Ona nie jest progresywna, bo to jest jednorazowy wyrok.

Proszę państwa, przystępujemy do głosowania.

Poprawka druga. Tu jest tylko inna redakcja: słowa „lub na podstawie najlepszych dostępnych technik” zastępujemy słowami „wynikających z najlepszych dostępnych technik”.

Kto jest za? (7)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Poprawka została przyjęta.

Muszę powiedzieć, że zmieniłem zdanie w sprawie poprawek piątej, szóstej i siódmej, ponieważ one rzeczywiście nie wnoszą nowej wartości legislacyjnej, to znaczy chodzi o to, że się przyjmuje i aktualizuje, ale one podkreślają, że proces planistyczny jest procesem ciągłym i rodzi zobowią-

zanie moralne do stałego aktualizowania programów. Tak że to jest dydaktyka, a nie nowe treści. W związku z tym myślę, że możemy głosować łącznie nad poprawkami piątą, szóstą i siódmą.

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec*: Tak, a poprawka czwarta w tym węższym zakresie...)

Przepraszam, nad czwartą, szóstą i siódmą.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

A jeszcze mamy po drodze...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

...w art. 92, ten ostatni, pominąłem to, rzeczywiście, przepraszam. To jest właściwie stylistyka.

Kto jest za tą poprawką, która jest w punkcie trzecim? (8)

Dziękuję.

I teraz będą poprawki z punktów czwartego, szóstego i siódmego i nad nimi głosujemy łącznie. Chodzi o to, że nie tylko przyjmuje, ale i aktualizuje...

Kto jest za? (8)

I to jest wszystko.

Inne poprawki nie uzyskały wsparcia obecnych na posiedzeniu senatorów.

W tej chwili wyglądam ochotników...

(*Głos z sali*: A całość?)

Aha, całość, rzeczywiście, przepraszam.

Kto jest za przyjęciem ustawy w całości łącznie z przyjętymi poprawkami? (5)

Kto jest przeciw? (2)

Kto się wstrzymał od głosu? (1)

Dziękuję.

Kto z państwa senatorów jest gotów podjąć się referowania, sprawozdawania prac naszej komisji?

(*Głos z sali*: To ja podpowiem: pani senator Rotnicka robi to w imieniu Komisji Środowiska...)

(*Senator Jadwiga Rotnicka*: ...Komisji Środowiska, tylko są różne stanowiska.)

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Dobrze. Czyli można stanąć w cieniu pani senator Rotnickiej. Wobec tego ja to wezmę na siebie, nie będę musiał wiele dopowiadać.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Oczywiście, inaczej sobie tego nie wyobrażam.

Dziękuję państwu, dziękuję państwu senatorom i zamykam posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej. Dziękuję.

(*Koniec posiedzenia o godzinie 16 minut 12*)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii