



Warszawa 19 grudnia 2016 r.

Opinia do ustawy o ratyfikacji Europejskiego porozumienia w sprawie głównych śródlądowych dróg wodnych o znaczeniu międzynarodowym (AGN), sporządzonego w Genewie dnia 19 stycznia 1996 r.

(druk nr 385)

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa wyraża zgodę na dokonanie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej ratyfikacji Europejskiego porozumienia w sprawie głównych śródlądowych dróg wodnych o znaczeniu międzynarodowym (AGN), sporządzonego w Genewie dnia 19 stycznia 1996 r.

Europejskie porozumienie w sprawie głównych śródlądowych dróg wodnych o znaczeniu międzynarodowym (AGN), zwane dalej także „Porozumieniem”, zostało sporządzone w Genewie w dniu 19 stycznia 1996 r. pod auspicjami Europejskiej Komisji Gospodarczej Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Intencją Porozumienia jest rozwijanie międzynarodowego transportu na śródlądowych drogach wodnych w Europie, który w porównaniu z innymi środkami transportu lądowego charakteryzuje się niskimi kosztami i posiada szereg zalet prośrodowiskowych, przyczyniając się do obniżenia niekorzystnego wpływu na środowisko spowodowanego przez sektor transportowy.

Podstawowym celem AGN jest ustanowienie ram prawnych koniecznych do ustalenia skoordynowanego planu rozwoju i budowy sieci śródlądowych dróg wodnych o znaczeniu międzynarodowym na podstawie uzgodnionych parametrów dotyczących infrastruktury.

Sieć ujęta w Porozumieniu podzielona jest na dziewięć głównych wodnych ciągów transportowych o długości ponad 27 tys. km, które łączą porty ponad 37 krajów europejskich.

Na terytorium Polski, w ramach europejskiego systemu śródlądowych dróg wodnych o znaczeniu międzynarodowym, znajdują się odcinki trzech głównych szlaków wodnych, tj.:

- 1) Droga wodna E30 – przebiegająca Odrzańską Drogą Wodną, łączącą Morze Bałtyckie w Świnoujściu z Dunajem w Bratysławie,
- 2) Droga wodna E40 – łącząca Morze Bałtyckie od Gdańska z Morzem Czarnym w Odessie,
- 3) Droga Wodna E70 – łącząca Odrę z Zalewem Wiślanym i stanowiąca część europejskiego szlaku komunikacyjnego wschód-zachód łączącego Kłajpedę z Rotterdamem.

Porozumienie wskazuje również dwanaście portów śródlądowych o międzynarodowym znaczeniu zlokalizowanych w dziesięciu następujących miastach: Świnoujście, Szczecin, Kostrzyn, Wrocław, Koźle, Gliwice, Gdańsk, Bydgoszcz, Warszawa, Elbląg.

Wykaz śródlądowych dróg wodnych określonych w Porozumieniu jest spójny z postanowieniami zawartymi w przyjętych uchwałą nr 79 Rady Ministrów z dnia 14 czerwca 2016 r. „Założeniach do planów rozwoju śródlądowych dróg wodnych w Polsce na lata 2016–2020 z perspektywą do roku 2030”.

Aktualnie wymienione w AGN drogi wodne na terenie Polski, z wyjątkiem krótkich odcinków na dolnej Odrze i dolnej Wiśle, nie spełniają minimalnych międzynarodowych warunków żeglowności określonych przez Porozumienie. Jednakże w myśl art. 2 Porozumienia zaliczenie ich do dróg wodnych międzynarodowego znaczenia jest możliwe przy wskazaniu przesłanki, że działanie to jest uzasadnione koniecznością włączenia wybranych polskich dróg wodnych do europejskiej sieci dróg wodnych.

Polska jako członek Porozumienia zobowiązuje się do zapewnienia na objętych nim drogach wodnych warunków nawigacyjnych spełniających kryteria właściwe dla śródlądowych dróg wodnych o znaczeniu międzynarodowym, tzw. klasy „E” odpowiadającej co najmniej IV klasie żeglowności. Termin realizacji tego zobowiązania nie jest określony.

Wskazane w załączniku III do Porozumienia śródlądowe drogi wodne z wyjątkiem połączenia Wisła-Bug (odcinek E40), po uzyskaniu przez nie standardu określonego przez AGN, mogą i powinny stać się docelowo elementami sieci bazowej transeuropejskiej sieci transportowej – TEN-T. Obecnie poza 97,3 kilometrowym fragmentem w dolnym odcinku Odry polskie śródlądowe drogi wodne nie są elementem europejskiej sieci transportowej

TEN-T. Przed kolejną rewizją sieci TEN-T w 2023 r. Polska powinna mieć gotowe i przyjęte programy przebudowy dróg wodnych, wskazanych do wpisania do sieci.

Przystąpienie Polski do Porozumienia będzie krokiem w kierunku realizacji strategii Unii Europejskiej dotyczącej rozwoju transportu postanowień, w postaci Białej Księgi – Planu utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – czyli dążenia do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu, zgodnie z którą:

- do 2030 r. 30% drogowego transportu towarów na odległościach większych niż 300 km należy przenieść na inne środki transportu, np. transport wodny lub kolej, zaś do 2050 r. powinno to być ponad 50% tego typu transportu,
- do 2030 r. stworzona będzie w pełni funkcjonalna ogólnounijna multimodalna sieć bazowa TEN-T, zaś do 2050 r. nastąpi osiągnięcie wysokiej jakości i przepustowości tej sieci, jak również stworzenie odpowiednich usług informacyjnych.

Zgodnie z treścią Porozumienia państwo, które nie podpisało Porozumienia do 30 września 1997 r., może przystąpić do niego tylko w drodze przystąpienia poprzez złożenie odpowiedniego dokumentu Sekretarzowi Generalnemu ONZ (Depozytariusz Porozumienia). Przepisy Porozumienia w przypadku przystąpienia wchodzi w życie po 90 dniach od dnia złożenia dokumentu akcesji. Wypowiedzenie Porozumienia następuje w drodze pisemnego powiadomienia skierowanego do Sekretarza Generalnego ONZ i wchodzi w życie po upływie roku od daty otrzymania przez Sekretarza powiadomienia.

Zgodnie z przedstawionymi w uzasadnieniu projektu ustawy założeniami kompleksowe i szczegółowe dane finansowe odnośnie planowanych inwestycji będą dostępne po przeprowadzeniu studiów wykonalności dla poszczególnych odcinków dróg wodnych, o których mowa w „Założeniach do planów rozwoju śródlądowych dróg wodnych w Polsce na lata 2016–2020 z perspektywą do roku 2030”. Jednocześnie szacunkowe koszty planowanych inwestycji związanych z przyjęciem Porozumienia przedstawiają się następująco:

- ok. 30,7 mld zł na modernizację Odrzańskiej Drogi Wodnej (E-30) wraz z budową polskiego odcinka połączenia Dunaj-Odra-Łaba oraz Kanałem Śląskim,
- ok. 31,5 mld zł na kaskadyzację Dolnej Wisły,
- od ok. 8,1 do ok. 25,5 mld zł na budowę połączenia Wisła-Brześć (w zależności od wariantu).

W uzasadnieniu podkreśla się jednak, że przystąpienie do AGN nie determinuje horyzontu czasowego na dostosowanie międzynarodowych dróg wodnych na terenie Polski do standardu określonego w Porozumieniu.

Zakłada się, że źródłem finansowania inwestycji na drogach wodnych będą m.in. środki pochodzące z: budżetu Unii Europejskiej, instrumentów finansowych np. w ramach Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych w ramach tzw. Planu Junckera, źródeł prywatnych (w tym od przedsiębiorców, w szczególności zainteresowanych zagospodarowaniem energetycznego potencjału rzek, właścicieli portów lub przedsiębiorstw logistycznych, w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego), budżetów samorządów terytorialnych, budżetu państwa lub funduszy celowych (głównie jako źródło wkładu własnego do przedsięwzięć współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej).

Jednocześnie w uzasadnieniu zaznacza się, że finansowanie inwestycji na śródlądowych drogach wodnych odbywać się będzie zgodnie z założeniami budżetowymi oraz z poszanowaniem dyscypliny finansów publicznych, przy jednoczesnym założeniu finansowania przedmiotowych inwestycji w możliwie jak największym zakresie ze środków pozabudżetowych. Spodziewane korzyści z rozwoju infrastruktury wykorzystywanej do transportu śródlądowego w perspektywie długoterminowej szacuje się na ok. 300 mld zł. Oprócz korzyści typowo gospodarczych, takich jak zwiększenie konkurencyjności głównych portów morskich lub produkcja energii, bardzo istotne i wymierne będą korzyści z tytułu uniknięcia kosztów powodzi czy kosztów pożarów lasów, jak również związane z retencją wody na potrzeby ludności, rolnictwa oraz przemysłu. Dodatkowo uwzględnione zostały korzyści z rozwoju przedsiębiorczości, w tym efekty mnożnikowe związane z przemysłem turystycznym.

W myśl uzasadnienia do projektu ustawy rozwój infrastruktury i użegłowanie głównych polskich rzek będą miały pozytywne skutki społeczne. Pobudzi to aktywność lokalnych społeczności ukierunkowaną na działania prorozwojowe oraz zaaktywizuje w szczególności samorządy terytorialne na wszystkich poziomach do realizacji programów społecznego i gospodarczego wykorzystania dróg wodnych oraz szerzej – infrastruktury na potrzeby żeglugi śródlądowej.

Żeglugowe wykorzystanie rzek sprzyjać będzie także osiągnięciu celów środowiskowych wyznaczanych zgodnie z przepisami Unii Europejskiej, w tym również

wymienionej już retencji wody. W globalnym rozrachunku rozwój transportu śródlądowego przyczyni się do obniżenia kosztów zewnętrznych transportu ogółem.

Realizacja postanowień Porozumienia będzie wpływała na samorzady terytorialne, podmioty wykonujące działalność gospodarczą w zakresie produkcji, transportu, logistyki, robót budowlanych, turystyki i rekreacji, a także na podmioty prowadzące działalność związaną z energetycznym wykorzystaniem rzek.

Treść Porozumienia jest zgodna z obowiązującymi przepisami prawa i na obecnym etapie nie będzie wymagać zmian w krajowym porządku prawnym.

Związanie Rzeczypospolitej Polskiej Porozumieniem nastąpi w drodze ratyfikacji za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie, ze względu na spełnienie przesłanki określonej w art. 89 ust. 1 pkt 4 Konstytucji RP – umowa ta dotyczy znacznego obciążenia państwa pod względem finansowym.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił opiniowaną ustawę na 32. posiedzeniu w dniu 15 grudnia 2016 r. w oparciu o przedłożenie rządowe (druk sejmowy nr 1015). Projekt stanowił przedmiot prac sejmowych: Komisji Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej oraz Komisji Spraw Zagranicznych. Komisje nie wprowadziły poprawek do projektu. Sejm uchwalił ustawę w brzmieniu przedłożenia.

III. Uwaga ogólna

Ustawa nie budzi zastrzeżeń legislacyjnych.

Mirosław Reszczyński

Starszy legislator