

Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych



Stanowisko

Ogólnopolskiego Porozumienia Organizacji Samorządowych¹

z dnia 13 kwietnia 2023 r.

w sprawie: **negatywnej opinii projektu ustawy o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw (UC130),**

Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych **negatywnie opiniuje projekt** ustawy o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw (UC130), zawierający uregulowania prawne dotyczące wdrożenia Dyrektywy 2020/2184 w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Drinking Water Directive – DWD). OPOS stoi na stanowisku, że nie ma na obecnym – udostępnianym samorządom - etapie projektu możliwości poprawienia jego zapisów tak, aby powstał akt spójny, logiczny i zgodny z DWD. Od samego początku prac nad wdrażaniem Dyrektywy do prawa polskiego samorządy wyrażają pogląd, że transpozycja DWD powinna być jak najbliższa jej zapisom, rozszerzona jedynie o zapisy niezbędne w celu doprecyzowania, kto i w jaki sposób ma realizować w polskich warunkach nałożone dyrektywą obowiązki.

Najważniejsze argumenty za negatywną opinią w sprawie projektu ustawy zmieniającej ustawę o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków:

1. Projekt ustawy jest zdecydowanie za długi (wprowadzenie do istniejącego tekstu dużej ilości artykułów aż do Art. 15p, a w ustawie z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej do Art. 37ay) i nie jest przygotowany zgodnie z zasadami legislacji określonymi

¹ Stanowisko OPOS zostało przyjęte przez następujące organizacje-sygnatariuszy Porozumienia: Podkarpackie Stowarzyszenie Samorządów Terytorialnych, Stowarzyszenie Gmin Regionu Południowo-Zachodniego Mazowsza, Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Wielkopolski, Śląski Związek Gmin i Powiatów, Zrzeszenie Gmin Województwa Lubuskiego, Związek Gmin Pomorskich, Związek Gmin Warmińsko-Mazurskich, Związek Gmin Lubelszczyzny, Stowarzyszenie Związków Miast i Gmin Regionu Świętokrzyskiego.

w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej, takimi jak:

§ 5. *Przepisy ustawy redaguje się zwięźle i syntetycznie, unikając nadmiernej szczegółowości, a zarazem w sposób, w jaki opisuje się typowe sytuacje występujące w dziedzinie spraw regulowanych tą ustawą* – przepisy ustawy nie są napisane zwięźle i syntetycznie, po przeczytaniu kilkudziesięciu stron trudno zapamiętać, co było na początku, obowiązki poszczególnych podmiotów porzucane są po całej ustawie i trudno ustalić, kto do czego jest zobowiązany,

§ 6. *Przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy* – przepisy ustawy nie są zrozumiałe dla osób, które powinny ją wdrażać, w szczególności dla pracowników małych gmin, małych dostawców i właścicieli/zarządzających wewnętrznym systemem wodociągowym,

§ 7. *Zdania w ustawie redaguje się zgodnie z powszechnie przyjętymi regułami składni języka polskiego, unikając zdań wielokrotnie złożonych* – zdania są bardzo rozbudowane, wielokrotnie (kilkadziesiąt razy) stosuje się długie zwroty np. „właściwy państwowy powiatowy lub państwowy graniczny inspektor sanitarny lub wojskowy inspektor sanitarny właściwego terytorialnie wojskowego ośrodka medycyny prewencyjnej”, „woda przeznaczona do spożycia przez ludzi” – w Dyrektywie 2020/2183 (DWD) i transpozycji w innych państwach oraz kilku polskich aktach prawnych (np. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie organów właściwych do występowania do Komisji Europejskiej z wnioskiem o stwierdzenie prowadzenia działalności na rynku konkurencyjnym, do którego dostęp nie jest ograniczony) stosuje się zwrot „woda pitna”.

2. Do przygotowania projektu transpozycji DWD nie zaproszono przedstawicieli gmin, czyli organów samorządowych odpowiedzialnych za zaopatrzenie w wodę i sprawy z zakresu wodociągów. Prowadzona konsultacja społeczna nie spełnia oczekiwań, ponieważ odnosi się do projektu zmieniającego ustawę z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2028, z 2022 r. poz. 1549), która powinna regulować jedynie zasady zbiorowego zaopatrzenia w wodę (zezwolenia, regulamin, umowy z odbiorcami, taryfy itp.). Wprawdzie zmieniono tytuł i do ustawy wpisano przepisy obowiązujące innych dostawców i właścicieli/zarządzających wewnętrznym systemem wodociągowym (regulacje wychodzą więc poza zbiorowe zaopatrzenie w wodę) a jednocześnie w zakresie odprowadzania ścieków ustawa reguluje tylko zbiorowe, a nie odnosi się do indywidualnego odprowadzania ścieków. W związku z powyższym należy uznać, że ustawa nie reguluje całego obszaru gospodarki wodno-ściekowej, a więc nie spełnia warunku określonego w rozporządzenia PRM § 2. *Ustawa powinna wyczerpująco regulować daną dziedzinę spraw, nie pozostawiając poza zakresem swego unormowania istotnych fragmentów tej dziedziny.* Ponadto spotkania organizowane przez stronę rządową są zbyt krótkie (2-3 godz. a czas dojazdu do Warszawy niektórych samorządowców i ekspertów to 6-12 godzin w obie strony), nie ma możliwości omówienia wszystkich istotnych dla strony samorządowej problemów. Strona samorządowa wielokrotnie (jeszcze przed przygotowaniem projektu) wносиła o:

a. transponowanie DWD zgodnie z jej logicznym układem, w sposób jak najbardziej zbliżony treścią do treści dyrektywy – wskazane w tabeli zgodności artykuły projektu, które miałyby transponować poszczególne artykuły dyrektywy, nie transponują jej w sposób właściwy, zgodny z duchem i literą DWD,

b. przygotowanie nowej ustawy wzorem *Drinking water safety act* w niektórych innych krajach.

3. Najistotniejszym zagadnieniem w nowej DWD jest wprowadzenie podejścia opartego na ryzyku (art. 7-10), a w szczególności zarządzania ryzykiem. Zarządzanie ryzykiem jest w projekcie minimalizowane (zwrot „zarządzanie ryzykiem” w DWD pojawia się 34 razy a w projekcie 6 razy), a największy nacisk kładzie się w dalszym ciągu jedynie na monitorowanie jakości wody, które jest tylko jednym z elementów zarządzania ryzykiem. W uzasadnieniu rewizji DWD Komisja Europejska wielokrotnie podkreśla, że celem wprowadzenia zarządzania ryzykiem jest przejście z obecnie obowiązującego systemu reaktywnego (podejmowanie działań dopiero w reakcji na incydenty) do systemu prewencyjnego, ograniczającego ryzyko powstawania incydentów.

4. W projekcie nie ma mowy o jakimkolwiek wsparciu merytorycznym w wykonywaniu obowiązków nałożonych ustawą (system edukacji, szkoleń), chociaż wiedza na temat zarządzania ryzykiem jest podstawowym warunkiem poprawnego wdrożenia DWD, ani o wsparciu finansowym, skierowanym w szczególności do małych gmin i dostawców, którzy często nie mają możliwości sięgnięcia po fundusze unijne, ze względu na brak wkładu własnego.

5. Ustawa ma charakter opresyjny i egzekucyjny, mowa jest jedynie o obowiązkach i sankcjach, a nie ma w niej mowy o współpracy organów rządowych z gminami, dostawcami, właścicielami obiektów. Współpraca wszystkich interesariuszy całego łańcucha dostaw wody w zespołach zarządzania ryzykiem jest warunkiem podstawowym w budowaniu planów bezpieczeństwa wody zgodnie z Wytycznymi WHO, normą PN-EN 15975 cz. 2 oraz dyrektywą.

Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych proponuje rozpoczęcie szybkich prac legislacyjnych nad innym aktem prawnym wdrażającym dyrektywę kompleksowo, w sposób zgodny nie tylko z jej literą, ale także jej duchem, Wytycznymi WHO, standardami i rozwiązaniami w innych krajach.

Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych deklaruje chęć współpracy przy opracowywaniu końcowej wersji ustawy, aby nowe przepisy zawierały czytelne i logiczne regulacje zgodne z DWD, zwłaszcza, że dotyczą one nie tylko gmin i dostawców wody, ale też konsumentów.