

KARTA ROZWIĄZANIA:

ID:	S.05-3
Typ instrumentarium (a do f) ¹	a
Kategoria rozwiązania (A do C) ²	A, B, C
Data aktualizacji wpisu:	21.05
ID i nazwa wyzwania, którego dotyczy proponowane rozwiązanie:	Racjonalizacja gospodarowania wodą w miastach
Autorzy:	Agnieszka Sobol
Grupa ekspercka:	Środowisko i adaptacja do zmian klimatu

1. Nazwa rozwiązania [200 zn.]:

Zmiany legislacyjne w zakresie opłat za zmniejszenie naturalnej retencji, przepisów dotyczących powierzchni biologicznie czynnej oraz ustanowienie funduszu celowego na inwestycje z zakresu małej retencji

2. Zwięzła charakterystyka proponowanego rozwiązania [2000 zn.]:

Usługi wodne to rodzaj korzystania z wód. Polegają one na zapewnieniu gospodarstwom domowym, podmiotom publicznym oraz podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą możliwości korzystania z wód w zakresie wykraczającym poza zakres powszechnego, zwykłego i szczególnego korzystania z wód.

Opłatę za usługi wodne, z wyjątkiem opłaty za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej, ustala właściwy Zarząd Zlewni będący jednostką organizacyjną Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie. Zgodnie z art. 269 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia ustawy prawo wodne (Dz.U. poz. 1566 i 2180) opłatę za usługi wodne uiszcza się za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej na skutek wykonywania na nieruchomości o powierzchni powyżej 3500 m² robót lub obiektów budowlanych trwale związanych z gruntem, mających wpływ na zmniejszenie tej retencji przez wyłączenie więcej niż 70% powierzchni nieruchomości z powierzchni biologicznie czynnej na obszarach nieujętych w systemy kanalizacji otwartej lub zamkniętej.

Definiując pojęcie „powierzchni biologicznie czynnej” należy posłużyć się definicją „terenu biologicznie czynnego” zawartego w § 3 pkt 22 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12.04.2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2015 r. poz. 1422 ze zm.) przez który należy rozumieć teren o nawierzchni urządzonej w sposób zapewniający naturalną vegetację roślin i retencję wód opadowych, a także 50% powierzchni tarasów i stropodachów z taką nawierzchnią oraz innych powierzchni zapewniających naturalną vegetację roślin, o powierzchni nie mniejszej niż 10 m², oraz wodę powierzchniową na tym terenie.

¹ a) Rozwiązania w zakresie regulacji prawnych, administracyjnych itd.

b) Rozwiązania w zakresie finansowania i programów funduszkowych

c) Dedykowane programy krajowe

d) Wzmacnianie know-how: Rekomendacje, zalecenia, standardy, dobre praktyki, wymiana doświadczeń, szkolenia, pilotaże, programy współpracy itd.

e) Dostosowywanie działań, inwestycji realizowanych przez inne zależne od rządu podmioty krajowe

f) Inne

² A – Regulacje prawne; B – Mechanizmy finansowania; C – Wzmacnianie wiedzy i współpracy

Zgodnie z art. 299 ust. 5 ustawy prawo wodne wpływy z tytułu opłat za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej, o której mowa w art. 269 ust. 1 pkt. 1 tej ustawy stanowią w 90% przychód Wód Polskich, a w 10% dochód budżetu właściwej gminy.

Niezbędne są rozwiązania legislacyjne oraz mechanizmy finansowe, które spowodują, iż utrata naturalnej retencji będzie rekompensowana przez wszystkie podmioty, które się do niej przyczyniają, zarówno po stronie publicznej, jak i prywatnej. Fundusz z opłaty wodnej powinien mieć charakter celowy, w którym samorzady mają udział odpowiedni do ponoszonych kosztów. Ważne są w tym zakresie regulacje prawne powiązane z mechanizmami finansowymi, które wymuszają oszczędzanie wody (zestaw przepisów dedykowanych do samorządów, przemysłu). Wskazaniem kierunkiem regulacji prawnych byłyby instrumenty umożliwiające interwencje podejmowane przez władze lokalne w zakresie ograniczania poboru wody przez mieszkańców, a zwłaszcza przez zakłady wodochłonne zlokalizowane w granicach administracyjnych danego miasta. Postulowany jest ponadto system zielonych certyfikatów dla branży wodociągowo-kanalizacyjnej (na wzór ustawy o OZE). W sposób kompleksowy i systematyczny, połączony z działaniami samorządowymi lub wspierający lokalne inicjatywy.

W ramach opłat za usługi wodne niezbędne jest ponadto doprecyzowanie przepisów i wprowadzenie opłaty za odprowadzanie wód opadowych do kanalizacji deszczowej (otwartej lub zamkniętej) oraz zbiorczej jako obowiązkowej. W tym przypadku możliwe jest rozwiązanie:

-opłata dla tych, którzy są podłączeni do kanalizacji (samorząd mógłby regulować w pozwoleniu średnicę rury co ogranicza spływ i zmusza podmioty odprowadzające wody z dużych powierzchni do retencjonowania);

-opłata od wszystkich mieszkańców, bo każdy korzysta z tych usług, np. w podatku od nieruchomości.

W przypadku opłat za usługi wodne można rozważyć ponadto stawki progresywne w czasie, pozwalając na systematyczne przystosowanie się do nowych wymogów.

Poza opłatami za usługi wodne wskazane jest równoległe działanie bodźcowe poprzez instrumenty finansowe zachęcające do inwestycji w małą retencję i ograniczanie spływu wód opadowych. W przypadku zatrzymywania wody na terenie nieruchomości postulowane są ulgi w opłatach wodnych.

3. Działania szczegółowe, narzędzia interwencji – szczegółowy opis: [5000 zn.]

Rozwiązanie wskazuje na wprowadzenie zmian przepisów wykonawczych w zakresie opłat za zmniejszoną retencję, w tym zwłaszcza zmianę relacji udziału we wpływach z tytułu opłat za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej, o której mowa w art. 269 ust. 1 pkt 1 ustawy prawo wodne na rzecz samorządów. Aktualne proporcje tj. 90% przychód Wód Polskich, 10% dochód budżetu właściwej gminy nie pokrywają nawet kosztów organizacyjnych i postępowania procesowego. Niezbędna jest zmiana proporcji udziału we wpływach z powyższej opłaty ustalona na podstawie analiz kosztów.

Niezbędne jest zabezpieczenie wpływów z opłaty za zmniejszoną retencję na cele związane z racjonalizacją gospodarki wodnej. Niezbędne jest tym samym stworzenie funduszu celowego w gminach, który gromadziłby środki z opłaty i stanowił podstawę realizowanych inwestycji.

Niezbędne jest ponadto na potrzeby ściągania przez samorzady opłaty za zmniejszoną retencję uruchomienie prostej ścieżki przekazywania przez Wody Polskie wydawanych pozwoleń wodno prawnych.

W projekcie ustawy o inwestycjach w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy wprowadzono przekazanie gminom nadzoru nad spółkami wodnymi (obecnie zadanie powiatów) oraz nad urządzeniami melioracji wodnych oraz zadanie organizacyjne związane z naliczaniem i poborem opłat za korzystanie z wód. Regulacja ta ma konkretne konsekwencje organizacyjne i finansowe. Wymaga wsparcia wiedzy i kompetencji urzędników, uzupełnień kadrowych oraz wsparcia finansowego związanego z obsługą całego procesu.

Ponadto mała retencja wodna w polskich uwarunkowaniach oznacza pojęcie szersze w stosunku do działań określanych jako naturalna retencja wodna (NRW). Pierwotnie według Komisji Europejskiej NRW nie zakładała zaangażowania człowieka w budowę, utrzymanie i eksploatację technicznych urządzeń wodnych. Jednak w praktyce działania podejmowane w ramach małej retencji wodnej mają na celu zwiększenie zdolności retencyjnych zlewni rzecznej, z wykorzystaniem zarówno metod technicznych, jak i nietechnicznych (naturalnych). Kwestią sporną jest wartość graniczna pozwalająca zaliczać budowle retencyjne do grupy małej retencji wodnej.

Mrozik K., Napierała, Przybyła Cz., 2020, Mała retencja w Poznańskim obszarze Metropolitalnym. Rozdział w monografii: Gospodarka wodno-ściekowa w Poznańskim Obszarze Metropolitalnym. Wydawnictwo UP w Poznaniu.

Ustawa o inwestycjach w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy – rządowy proces legislacyjny, projekt na etapie konsultacji publicznych, (Projekt zwolniony z obowiązku opracowywania założeń projektu ustaw na podstawie wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów w trybie tzw. specustawy).

4. Podmioty odpowiedzialne za realizację:

Ministerstwo Klimatu i Środowiska

Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej

Państwowe Gospodarstwo Wody Polskie

5. Wstępny harmonogram i kamienie milowe:

Prace analityczne i opracowanie treści nowych przepisów – w latach 2022-2023;

Wejście w życie nowych regulacji – od 2023 roku.

6. Priorytet/istotność z punktu widzenia wpływu na wyzwanie/rozwiązanie problemu (oczekiwany efekt):

Proponowane rozwiązanie wpłynie pozytywnie na optymalizację kosztową oraz racjonalizację inwestycji z zakresu gospodarki wodnej, w tym zwłaszcza tych dotyczących w rozwoju w miastach programu małej retencji.

7. Odniesienia do diagnoz, dodatkowe materiały źródłowe, literatura:

Przepis art. 272 ust. 22 ustawy prawo wodne nałożył na samorzady obowiązek ustalania wysokości opłaty za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej. Organy wykonawcze gminy w celu realizacji powierzonego wyżej obowiązku pozyskują informacje o nieruchomościach, które spełniają przesłanki określone w przepisie art. 269 ust. 1 pkt 1 prawa wodnego, w tym wszystkie dane niezbędne do prawidłowego obliczenia opłaty, w następujący sposób:

- w odniesieniu do nieruchomości zagospodarowanych w sposób, który doprowadził do zmniejszenia retencji w okresie, gdy nie było wymagane pozwolenie wodnoprawne: ze wszelkich dostępnych źródeł, danych znanych organom z urzędu oraz pozyskanych od innych organów (np. rejestrów

prowadzonych przez gminę na potrzeby ustalenia podatku od nieruchomości, wypisów z ewidencji gruntów i budynków, decyzji o warunkach zabudowy, pozwolenia na budowę, dokumentów składanych w celu dokonania odbioru budowy), a także na zasadzie dobrowolności od podmiotów podlegających obowiązkowi ponoszenia opłaty (dalej jako: „podmiot”) w szczególności w zakresie ustalenia faktu posiadania lub nieposiadania urządzeń do retencjonowania wody z powierzchni uszczelnionych oraz pojemności urządzeń do retencjonowania wody;

- w odniesieniu do nieruchomości, których zagospodarowanie poprzez realizację robót lub obiektów budowlanych spowodowało zmniejszenie retencji nastąpiło lub nastąpi zgodnie z prawem wodnym na podstawie pozwolenia wodnoprawnego – informacje wymagane do obliczenia opłaty za zmniejszenie retencji zawarte będą w pozwoleniach wodnoprawnych. Warto w tym miejscu wskazać, że wykonywanie na nieruchomości o powierzchni powyżej 3500 m² robót lub obiektów budowlanych trwale związanych z gruntem, mających wpływ na zmniejszenie naturalnej retencji terenowej przez wyłączenie więcej niż 70% powierzchni nieruchomości z powierzchni biologicznie czynnej na obszarach nieujętych w systemy kanalizacji otwartej lub zamkniętej, zgodnie z art. 34 pkt 4 Prawa wodnego, stanowi szczególne korzystanie z wód, które jako takie wymaga pozwolenia wodnoprawnego.

Należy zwrócić uwagę na realizowany od sierpnia 2020 roku proces legislacyjny ustawy o inwestycjach w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy, która zakłada szereg zmian w dotychczasowych regulacjach z tego zakresu. W projekcie ustawy szczególnym korzystaniem z wód podlegającym opłacie jest wykonywanie na nieruchomości o powierzchni powyżej 600 m² (dotychczas 3500 m²) robót lub obiektów budowlanych trwale związanych z gruntem, mających wpływ na zmniejszenie tej retencji przez wyłączenie więcej niż 50% (dotychczas 70%) powierzchni nieruchomości z powierzchni biologicznie czynnej, zwane dalej „zmniejszeniem naturalnej retencji terenowej”.

Z danych GUGiK oraz wykonanych na ich podstawie wyliczeń Ministerstwa Klimatu wynika, że dla dużych miast liczba działek zabudowanych w 50% powierzchni jest ok. 4-10 - krotnie niższa niż działek gdzie zabudowa zajmuje mniej niż 50% powierzchni działki. Dla średnich miast wskaźnik ten wynosi od 1:10 do 1:20, zaś dla małych miast jest jeszcze wielokrotnie mniejszy. Z danych GUGiK wynika jednocześnie, że dla wszystkich miast oraz gmin wiejskich najwięcej jest działek, których powierzchnia zabudowy zajmuje mniej niż 40% powierzchni działki. Średnia powierzchnia zabudowy działek budowlanych w Polsce zawiera się w przedziale od ok. 4,5% do 35% w zależności od wielkości miasta. Ponadto na podstawie ekstrapolacji danych z portali nieruchomościowych Ministerstwo Klimatu oszacowało udział działek zabudowanych w całej Polsce w zależności od powierzchni przyjmując proggi 0-600 m², 600-3500 m², a także powyżej 3500 m². Działki z przedziału 600-3500 m² stanowią ok. 65% wszystkich działek zabudowanych, zaś działki powyżej 3500 m² stanowią ok. 3-8% wszystkich działek zabudowanych w zależności od wielkości miast.

Ustawa o inwestycjach w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy – rządowy proces legislacyjny, projekt na etapie konsultacji publicznych, (Projekt zwolniony z obowiązku opracowywania założeń projektu ustaw na podstawie wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów w trybie tzw. specustawy).

8. Powiązane akty prawne, identyfikacja obszaru prawnego wymagającego poprawy (odniesienie do istniejącego stanu prawnego):

Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. prawo wodne (Dz.U. 2017 poz. 1566, tekst jednolity).

Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. prawo budowlane (Dz.U. z 2017 r. poz. 1332 ze zm.).

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 121 ze zm.).

Ustawa o inwestycjach w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy – rządowy proces legislacyjny, projekt na etapie konsultacji publicznych, (Projekt zwolniony z obowiązku opracowywania założeń projektu ustaw na podstawie wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów w trybie tzw. specustawy).

Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12.04.2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2015 r. poz. 1422 ze zm.).

9. Przykłady podobnych rozwiązań w innych krajach (jeśli znane)

W Niemczech pobiera się roczną opłatę za zmniejszona retencję w wymiarze ok. 2 Euro za każdy metr kwadratowy nieprzepuszczalnej nawierzchni betonowej, asfaltowej czy dachu budynku. W celu obniżenia opłat właściciele inwestują w zbiorniki do retencji wód opadowych i urządzenia do infiltracji wody lub wdrażają rozwiązania z zakresu zielono-niebieskiej infrastruktury. Opłaty z tytułu utraconej retencji obowiązują też m.in. w Korei Południowej i Stanach Zjednoczonych.

Wprowadzane są także opłaty za odprowadzanie wód opadowych do kanalizacji deszczowej (otwartej lub zamkniętej) oraz zbiorczej. W Rawennie rachunki za wodę wzrosły o 3% w celu utrzymania i modernizacji systemów zagospodarowania wód opadowych dla lepszej ochrony przed powodzią błyskawicznymi i podtopieniami w dolinie Padu.