Oświadczenie złożone
przez senator Ewę Monikę Kaliszuk
na 12. posiedzeniu Senatu
w dniu 23 maja 2024 r.

Oświadczenie skierowane do minister klimatu i środowiska Pauliny Hennig-Kloski oraz do ministra rozwoju i technologii Krzysztofa Paszyka

W dniu 24 kwietnia 2024 r. zwrócił się do mnie z wnioskiem o pomoc pan Marcin Kuchciński, marszałek województwa warmińsko-mazurskiego. W złożonym wniosku marszałek poinformował o napływających do Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego sygnałach od przedstawicieli samorządów lokalnych i organizacji pozarządowych, wskazujących na niespójność przepisów ustawy o ochronie przyrody, ustawy – Prawo wodne, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz ustawy – Prawo budowlane. Niespójność ta dotyczy obszarów chronionego krajobrazu. W odpowiedzi na te sygnały Departament Ochrony Środowiska Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie w dniu 18 stycznia 2024 r. zorganizował spotkanie, w którym udział wzięli przedstawiciele samorządów gminnych z terenu województwa, regionalna dyrektor ochrony środowiska w Olsztynie, przedstawiciele inspektoratów nadzoru budowlanego, urbaniści oraz osoby reprezentujące organizacje pozarządowe działające na terenie Krainy Wielkich Jezior Mazurskich.

Problem nr 1. Zgłaszający wskazali na potrzebę uszczegółowienia i ujednolicenia przepisów dotyczących zakazu lokalizowania nowych obiektów budowlanych w pasie o szerokości 100 m od linii brzegowej rzek, jezior i innych naturalnych zbiorników wodnych. Zgodnie z art. 24 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (DzU z 2023 r. poz. 1336 z późn. zm.) na obszarach chronionego krajobrazu można ustanowić zakaz budowania nowych obiektów budowlanych w pasie o szerokości 100 m od:

a) linii brzegów rzek, jezior i innych naturalnych zbiorników wodnych,

b) zasięgu lustra wody w sztucznych zbiornikach wodnych usytuowanych na wodach płynących przy normalnym poziomie piętrzenia określonym w pozwoleniu wodnoprawnym, o którym mowa w art. 389 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne

– z wyjątkiem urządzeń wodnych oraz obiektów służących prowadzeniu racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej lub rybackiej.

W ocenie zgłaszających problem przytoczony przepis jest nieprecyzyjny i budzi wiele wątpliwości na etapie stosowania prawa. Z przekazanych informacji wynika, że zachodzi konieczność doprecyzowania i zdefiniowania pojęć, takich jak „linia brzegowa" czy też „naturalny zbiornik wodny". Brak definicji legalnej wskazanych pojęć powoduje niejednoznaczność i niedookreśloność regulacji. Nieostrość pojęć prawnych daje możliwość elastycznej interpretacji przepisów – powinno to umożliwiać dostosowanie się do zmiennej rzeczywistości – okazuje się jednak, że budzi ona wiele wątpliwości, chociażby podczas wydawania decyzji o warunkach zabudowy. Organy stosujące prawo mierzą się z problemem, od jakiego miejsca wyznaczać 100-metrową strefę, w której obowiązuje zakaz lokalizowania nowych obiektów budowlanych, ze względu na brak wskazania w przepisach, co należy traktować jako linię brzegową. Problematyczne okazuje się również wskazanie, które zbiorniki wodne należy traktować jako zbiorniki naturalne.

Z art. 24 ust. 1 pkt 8 ustawy o ochronie przyrody wynika, że zakaz o którym mowa, nie dotyczy urządzeń wodnych oraz obiektów służących prowadzeniu racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej lub rybackiej. Zgłaszający problem wskazują, że trudno jest w praktyce stosowania prawa wskazać, jakie obiekty należy traktować jako obiekty służące prowadzeniu racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej i rybackiej. Sugeruje się zatem stworzenie katalogu obiektów i czynności, wobec których nie będzie miał zastosowania zakaz lokalizowania nowych obiektów budowlanych. W ocenie samorządowców obowiązujące przepisy nie dają możliwości lokalizowania w strefie 100 m od linii brzegowej obiektów niezbędnych do funkcjonowania plaż i kąpielisk, takich jak obiekty małej architektury czy zaplecze sanitarne.

Problem nr 2. Problem ten dotyczy trudności w egzekwowaniu przepisów. W przypadku złamania zakazu lokalizowania obiektów budowlanych w strefie 100 m od linii brzegowej rzek, jezior i innych naturalnych zbiorników wodnych sankcją karną dla inwestora jest jedynie kara grzywny, która nie jest dla niego dotkliwa i odstraszająca, a zatem w istocie rzeczy przepisy ustawy mogą być łamane.

Problem nr 3. Ustawa o ochronie przyrody w katalogu zakazów możliwych do ustanowienia wskazuje zakaz wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu, z wyjątkiem prac związanych

z zabezpieczeniem przeciwsztormowym, przeciwpowodziowym lub przeciwosuwiskowym lub utrzymaniem, budową, odbudową, naprawą lub remontem urządzeń wodnych. Zgłaszający wskazują na konieczność zdefiniowania pojęcia prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu.

W związku z przywołanymi trudnościami zgłaszanymi przez samorządowców i marszałka województwa zwracam się z uprzejmą prośbą o zainicjowanie prac zmierzających do doprecyzowania wskazanych przepisów prawa dotyczących obszarów chronionego krajobrazu w taki sposób, aby nie budziły one wątpliwości interpretacyjnych, umożliwiały skuteczne egzekwowanie przestrzegania ustanowionego prawa oraz wyposażały stosowne organy w narzędzia pozwalające na powstrzymanie nielegalnie powstających inwestycji. Zwracam się również z wnioskiem o rozważenie możliwości zaostrzenia sankcji karnych wobec osób łamiących zakazy, tak aby były one odpowiednio dotkliwe i oddziaływały prewencyjnie zarówno na osoby chcące łamać prawo, jak i na ogół społeczeństwa.

Będę wdzięczna za poinformowanie mnie o stanowisku ministerstwa w sprawie podniesionych problemów, co pozwoli mi na udzielenie odpowiedzi marszałkowi województwa warmińsko-mazurskiego.

Ewa Monika Kaliszuk
senatorka RP