

Uzasadnienie

Obowiązek opracowania programu ochrony wód morskich wynika z przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/WE z dnia 17 czerwca 2008 r. ustanawiającej ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego (dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej) (Dz. Urz. UE L 164 z 25.06.2008, str. 19 oraz Dz. Urz. UE L 125 z 18.05.2017, str. 27), zwanej dalej „RDSM”, która nakłada na Państwa Członkowskie obowiązek podejmowania niezbędnych działań na rzecz osiągnięcia lub utrzymania dobrego stanu ekologicznego środowiska morskiego (GES) najpóźniej do 2020 r. Osiągnięcie dobrego stanu środowiska wód morskich będzie możliwe dzięki opracowaniu i wdrożeniu strategii morskiej, która jest zbiorem typowych instrumentów ochrony środowiska ukierunkowanych na ochronę środowiska morskiego. Na strategię morską składają się następujące elementy:

- 1) opracowanie wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich;
- 2) opracowanie zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich;
- 3) opracowanie zestawu celów środowiskowych dla wód morskich i związanych z nimi wskaźników;
- 4) opracowanie i wdrożenie programu monitoringu wód morskich;
- 5) opracowanie i wdrożenie programu ochrony wód morskich.

Istotą programu ochrony wód morskich jest przedstawienie takich działań, które umożliwią osiągnięcie bądź utrzymanie celów środowiskowych, zdefiniowanych na wcześniejszych etapach opracowywania strategii morskiej. Podstawowy zakres programu ochrony wód morskich określa art. 159 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2024 r. poz. 1087, 1089 i 1473), zwanej dalej „Prawem wodnym”.

Niniejsze rozporządzenie stanowi wykonanie upoważnienia zawartego w art. 161 ust. 11 Prawa wodnego, na podstawie którego Rada Ministrów przyjmuje program ochrony wód morskich, w drodze rozporządzenia, kierując się potrzebą uwzględnienia stanowiska Komisji Europejskiej, zwanej dalej „KE”, oraz powszechnym charakterem programu. Zgodnie z art. 161 ust. 1 Prawa wodnego – Program ochrony wód morskich, został opracowany przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie w uzgodnieniu z Ministrem Obrony Narodowej, ministrem właściwym do spraw gospodarki wodnej, ministrem właściwym do spraw gospodarki, ministrem właściwym do spraw gospodarki morskiej, ministrem właściwym do spraw klimatu, ministrem właściwym do spraw rolnictwa, ministrem właściwym do spraw

rybołówstwa, ministrem właściwym do spraw środowiska, ministrem właściwym do spraw wewnętrznych oraz ministrem właściwym do spraw zdrowia. Program ochrony wód morskich, zgodnie z art. 161 ust. 8 Prawa wodnego, został uzgodniony z członkami Rady Ministrów w dniu 22 sierpnia 2022 r., a następnie przekazany w dniu 7 września 2022 r. do Komisji Europejskiej. Zgodnie z art. 161 ust. 10 Prawa wodnego Program ochrony wód morskich jest przyjmowany, jeżeli w terminie 6 miesięcy od dnia przedłożenia jego projektu Komisja Europejska nie odrzuci projektu programu ochrony wód morskich. Art. 161 ust. 15 Prawa wodnego przewiduje konieczność dokonania przeglądu programu ochrony wód morskich co 6 lat i w razie potrzeby jego aktualizacji.

Niniejszy projekt rozporządzenia jest wynikiem pierwszego przeglądu i aktualizacji programu ochrony wód morskich wykonanego na podstawie przepisów Prawa wodnego w II cyklu planistycznym wynikającym z Ramowej Dyrektywy w sprawie strategii morskiej. W I cyklu planistycznym został opracowany Krajowy program ochrony wód morskich, zwany dalej „KPOWM”, przyjęty w drodze rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 2017 r. w sprawie przyjęcia Krajowego programu ochrony wód morskich (Dz. U. poz. 2469). Program ten składał się z listy proponowanych 55 działań, które stanowiły podstawę planowania i realizacji działań, mających na celu utrzymanie lub poprawę stanu środowiska wód morskich, w tym także zwiększenie wiedzy na temat stanu środowiska, w przypadku nie określonych jeszcze cech stanu lub presji. KPOWM został poddany ocenie przez KE, zgodnie z procedurą przewidzianą w RDSM, a ocena ta była ogólnie pozytywna, szczególnie w zakresie szczegółowości opracowania, podejścia do opracowania i jego oceny (analizy efektywności ekonomicznej). Wnioski i rekomendacje, przedłożone przez KE w ramach dokonanej oceny zostały uwzględnione w trakcie przygotowania projektu aktualizacji programu ochrony wód morskich.

Aktualizacja programu ochrony wód morskich, zwana dalej „aPOWM”, została opracowana w oparciu o dokumenty przygotowane uprzednio w ramach II cyklu planistycznego wdrażania RDSM, w których kluczową kwestię stanowiła aktualizacja wstępnej oceny środowiska wód morskich oraz określone zaktualizowane cele środowiskowe, do których osiągnięcia lub utrzymania kraje członkowskie zobowiązane są do roku 2022 (z wyłączeniem Cechy 3 – do 2020 r.).

Nie jest możliwe osiągnięcie celów za pomocą innych środków, ze względu na obligatoryjne upoważnienie ustawowe do wydania rozporządzenia.

Mając na uwadze określone cele środowiskowe, w ramach analiz zidentyfikowano szereg działań istniejących, oddziałujących na realizację celów. Zinventaryzowano także działania już zaplanowane w innych dokumentach planistycznych oraz zaproponowano nowe środki prawne, administracyjne, kontrolne, ekonomiczne, edukacyjne oraz techniczne. Wszystkie nowe i kontynuowane działania, stosownie do swojego charakteru i zgodnie z przepisami Prawa wodnego, regulują intensywność działalności człowieka, dozwolony stopień zakłóceń w ekosystemach morskich, lokalizację oraz terminy realizacji planowanych przedsięwzięć, przyczyniają się do identyfikacji zanieczyszczeń wód morskich i służą przywróceniu poprzedniego stanu naruszonych elementów ekosystemów morskich. Uwzględniono również działania o charakterze bodźców ekonomicznych, zachęcające użytkowników ekosystemów morskich do działań pozwalających na osiągnięcie lub utrzymanie dobrego stanu środowiska wód morskich, a tym samym zapewniające wszystkim zainteresowanym udział w osiągnięciu dobrego stanu środowiska wód morskich oraz przyczyniające się do wzrostu świadomości społecznej w zakresie osiągnięcia lub utrzymania dobrego stanu środowiska wód morskich.

W ramach realizacji aPOWM zaproponowano 59 działań, na które składają się działania nowe (36) oraz działania kontynuowane (23), określone w poprzednim cyklu (działania z KPOWM). Działania kontynuowane w ramach aPOWM poddano weryfikacji i niezbędnej modyfikacji. Większość z działań proponowanych w aPOWM (nowych i kontynuowanych) to działania nietechniczne, np. organizacyjne, zmiany w dokumentach prawnych. Działania nietechniczne nie wiążą się z bezpośrednią ingerencją w środowisko, ale mogą określać ramy dla realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko w przyszłości. Wszystkie te działania mają na celu utrzymanie bądź osiągnięcie dobrego stanu środowiska morskiego (GES), także poprzez poprawę stanu jednolitych części wód na lądzie. Działania w większości w sposób bezpośredni nie dotyczą ingerencji w środowisko, a jedynie w ich wyniku, w przyszłości, mogą być wdrożone działania techniczne, których zakres i ewentualne oddziaływania na środowisko trudno przewidzieć na obecnym etapie. Niemniej, na ile to było możliwe zaprognozowano również oddziaływania przyszłych działań technicznych, które prawdopodobnie mogą być rezultatem wdrożenia postulatów (np. proponowanych zmian prawnych czy zaleceń) zawartych w działaniach aPOWM.

Wiele z proponowanych działań jest sprzężonych ze sobą, w związku z czym przy ich realizacji można się spodziewać efektów synergicznych. Jednocześnie, z uwagi na różne

wzajemne powiązania pomiędzy cechami ekosystemów morskich, znaczna część działań będzie skutkowałą poprawą nie jednej, ale większej liczby cech.

Przyjmowany niniejszym rozporządzeniem Program ochrony wód morskich, stanowiący aktualizację KPOWM, zakresem odpowiada art. 159 ust. 1 Prawa wodnego.

Zgodnie z art. 161 ust. 6 Prawa wodnego zapewniono możliwość udziału społeczeństwa, na zasadach i w trybie określonym w ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2024 r. poz. 1112) (tzw. „ustawa OOS”). W terminie od dnia 5 lipca 2021 r. do dnia 5 października 2021 r. na stronie <https://chronmorze.eu/> opublikowano projekt aPOWM wraz z prognozą oddziaływania na środowisko oraz elektronicznym formularzem, umożliwiając ich konsultowanie, opiniowanie oraz zgłaszanie do nich uwag. Dokumenty zostały udostępnione również w siedzibie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie oraz Ministerstwa Infrastruktury. Zawiadomienia o prowadzonych konsultacjach publicznych zostały wywieszane w siedzibach Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej w Gdańsku i Szczecinie. W dniach 5 października, 31 sierpnia oraz 9 lipca 2021 r. odbyły się konferencje tematyczne, podczas których uczestnicy mogli składać uwagi do dokumentów oraz zadawać pytania. Łącznie w procesie konsultacji społecznych złożonych zostało 188 uwag i wniosków. Ze zgłoszonych uwag i wniosków uwzględniono 121 uwag, częściowo uwzględniono 11, nie uwzględniono 35, a wyjaśniono 21. Najwięcej uwag i wniosków otrzymano od organizacji pozarządowych (160), m.in. Fundacji WWF Polska i Marine Stewardship Council. Od administracji rządowych otrzymano 13 uwag i wniosków, w tym od Urzędu Morskiego w Gdyni i Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego. Pozostała część uwag i wniosków (14) została złożona przez osoby prywatne. Zaakceptowane ostatecznie przez Ministerstwo Infrastruktury wyniki konsultacji publicznych zostały opublikowane na stronie ministerstwa. Umieszczono je także na stronie internetowej projektu rozporządzenia: www.chronmorze.eu. Ostateczna wersja raportu z konsultacji społecznych została przygotowana w dniu 22 czerwca 2022 r.

Zgodnie z art. 161 ust. 8 Prawa wodnego – aPOWM, projekt rozporządzenia podlegał procesowi uzgodnienia z członkami Rady Ministrów. Zostało zgłoszone 139 uwag, z czego większość została uwzględniona lub częściowo uwzględniona. W dniu 22 sierpnia 2022 r. aPOWM został ostatecznie uzgodniony z członkami Rady Ministrów. W 2023 r. zostały

przeprowadzone konsultacje publiczne projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie przyjęcia Programu ochrony wód morskich, w wyniku których zgłoszono 34 uwagi w ramach konsultacji wewnętrznych oraz 95 w ramach konsultacji zewnętrznych.

Projekt rozporządzenia był opiniowany w ramach spotkania zespołu KWRiST w dniu 20 września 2023 r. i zostało zgłoszone 5 uwag. Uwagi te zostały wyjaśnione i projekt rozporządzenia został pozytywnie zaopiniowany przez KWRiST na posiedzeniu plenarnym, które odbyło się w dniu 27 września 2023 r. Na etapie Komitetu do Spraw Europejskich zostało złożone 32 uwagi, z których 17 zostało zawartych w protokole rozbieżności.

Z uwagi na dyskontynuację prac legislacyjnych i odłożenie ad acta projektów, zaistniała potrzeba kontynuowania procesu legislacyjnego z uwagi na fakt, że:

a) brak przyjęcia Programu Ochrony Wód Morskich może skutkować wszczęciem procedury naruszeniowej dotyczącej implementacji Ramowej Dyrektywy w sprawie Strategii Morskiej;

b) zgodnie z art. 161 ust. 10 Prawa wodnego Program Ochrony Wód Morskich jest przyjmowany, jeżeli w terminie 6 miesięcy od dnia przedłożenia jego projektu Komisja Europejska nie odrzuci projektu programu ochrony wód morskich. Program ochrony wód morskich został przekazany w dniu 7 września 2022 r. do Komisji Europejskiej, więc od marca 2023 r. może być przyjęty;

c) opóźnienie w przyjęciu Programu Ochrony Wód Morskich stanowi również problem dla Wód Polskich, które starają się o dofinansowanie kolejnej aktualizacji Programu Ochrony Wód Morskich. Jednym z kluczowych warunków otrzymania dofinansowania jest przyjęcie obecnie procedowanego Programu ochrony wód morskich.

Z ustaleń Zespołu do spraw Programowania Prac Rządu z dnia 24 czerwca 2024 r. do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów został włączony projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie przyjęcia Programu ochrony wód morskich (RC5, <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-rozporzadzenia-rady-ministrow-w-sprawie-przyjecia-programu-ochrony-wod-morskich>).

W dniu 21 sierpnia 2024 r. projekt rozporządzenia został wysłany do uzgodnień na Stały Komitet Rady Ministrów (SKRM) i wrócił następnego dnia z uwagami formalno-prawnymi. Po rozpatrzeniu uwag w dniu 4 września 2024 r. projekt rozporządzenia został ponownie wysłany do rozpatrzenia przez Stały Komitet Rady Ministrów oraz wrócił w dniu 10 września

2024 r. z uwagami do oceny skutków regulacji (OSR) i uzasadnienia. Zgodnie z pismem z dnia 27 września 2024 r. Stały Komitet Rady Ministrów zwrócił się z prośbą o ponowienie uzgodnień międzyresortowych z członkami obecnej Rady Ministrów oraz skierowaniem do opiniowania KWRiST oraz KSE.

Niniejsze rozporządzenie było poprzedzone rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 2017 r. w sprawie przyjęcia Krajowego programu ochrony wód morskich, które traci moc z dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia zgodnie z art. 566 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne . W wyniku tego aPOWM zastąpi KPOWM.

W niniejszym projekcie rozporządzenia nie zaistniała potrzeba zastosowania przepisów przejściowych, ponieważ projekt rozporządzenia reguluje dotychczasowe działania z KPOWM oraz wprowadza nowe wynikające z aPOWM.

W § 2 projektu rozporządzenia wskazano, że wejdzie ono w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461) w art. 4 w ust. 1 przewiduje, że akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

Termin czternastu dni od dnia ogłoszenia projektu rozporządzenia jest wystarczający dla adresatów norm prawnych na przygotowanie się do stosowania aPOWM, ponieważ działania w aPOWM mają konkretne daty na ich realizację, a sam aPOWM nie wprowadza natychmiastowych zobowiązań do adresatów norm prawnych.

Brak jest możliwości alternatywnego rozwiązania problemu z uwagi na obligatoryjne upoważnienie ustawowe do wydania rozporządzenia Rady Ministrów.

Projektowane rozporządzenie nie wymaga przedstawienia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, celem uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji publicznych albo uzgodnienia projektu rozporządzenia. W szczególności, zgodnie z art. 2 ust. 1 decyzji Rady 98/415/WE z dnia 29 czerwca 1998 r. w sprawie konsultacji Europejskiego Banku Centralnego udzielanych władzom krajowym w sprawie projektów przepisów prawnych (Dz. Urz. WE L 189 z 03.07.1998, str. 42 – Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 1, t. 1, str. 446), projektowane rozporządzenie nie podlega konsultacji z Europejskim Bankiem Centralnym.

Projekt rozporządzenia nie zawiera przepisów technicznych, w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597), i nie wymaga notyfikacji Komisji Europejskiej.

Projekt rozporządzenia częściowo wpływa na funkcjonowanie niektórych grup przedsiębiorców w zakresie realizacji aPOWM w sposób opisany w ocenie skutków regulacji (OSR), stanowiącej załącznik do uzasadnienia do projektu rozporządzenia.

Projekt rozporządzenia nie wpływa na rodzinę, obywateli oraz gospodarstwa domowe, a także na sytuację osób niepełnosprawnych oraz osób starszych.

Projekt rozporządzenia, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248 oraz z 2024 r. poz. 1535), z chwilą przekazania go do uzgodnień z członkami Rady Ministrów, został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji w serwisie pn. „Rządowy Proces Legislacyjny”.

Projekt rozporządzenia jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt rozporządzenia został ujęty w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod poz. RC5