

UZASADNIENIE

Projekt rozporządzenia stanowi wykonanie upoważnienia ustawowego ujętego w art. 185 ust. 6 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz.U. z 2020 r. poz. 310, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą – Prawo wodne”. Zgodnie ze wskazaną delegacją ustawową, minister właściwy do spraw gospodarki wodnej został upoważniony do przyjęcia oraz aktualizacji, w drodze rozporządzenia, planu przeciwdziałania skutkom suszy, przy uwzględnieniu wytycznej w postaci kierowania się koniecznością zapobiegania skutkom suszy. Niniejsze rozporządzenie stanowi przyjęcie po raz pierwszy Planu przeciwdziałania skutkom suszy, zwanego dalej „Planem”. Natomiast aktualizacja Planu odbywać się będzie, zgodnie z art. 185 ust. 8 ustawy – Prawo wodne, nie rzadziej niż co 6 lat.

Przyjmowany projektowanym rozporządzeniem Plan opracowany został na okres 6 lat i obejmuje lata 2021-2027.

Zgodnie z art. 185 ust. 1 oraz art. 240 ust. 2 pkt 8 ustawy – Prawo wodne, projekt Planu przeciwdziałania skutkom suszy przygotowuje Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej jako zadanie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, dalej: „Wody Polskie”.

Zgodnie z wymogami wynikającymi z przepisów art. 185 ust. 1 ustawy – Prawo wodne, projekt Planu został przygotowany w uzgodnieniu z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi jako ministrem właściwym do spraw rolnictwa i do spraw rozwoju wsi oraz z Ministrem Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej jako ministrem właściwym do spraw rybołówstwa oraz do spraw żeglugi śródlądowej, a także w uzgodnieniu z wojewodami, przy uwzględnieniu podziału kraju na obszary dorzeczy.

Przyjęcie Planu przeciwdziałania skutkom suszy stanowi jeden z elementów implementacji dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz.Urz. UE L 327 z 22.12.2000, str. 1 – Dz.Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 5, str. 275, z późn. zm.) (ramowa dyrektywa wodna). Jednym z celów ramowej dyrektywy wodnej, zgodnie z art. 1 lit. b i d, jest bowiem zapewnienie zrównoważonego wykorzystania wód oraz zmniejszenie skutków susz.

Ponadto w 2007 r. Komisja Europejska wydała komunikat „Rozwiązanie problemu dotyczącego niedoboru wody i susz w Unii Europejskiej” (Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady z 18.07.2007 r., KOM (2007) 414 – wersja ostateczna). W komunikacie tym wskazano, iż liczba i intensywność susz w Europie znacząco wzrasta, co doprowadziło do strat szacowanych na 100 mld euro w okresie ostatnich 30 lat. Przewiduje się przy tym, że

sytuacja ta będzie ulegała pogorszeniu. W związku z tym Komisja wskazała, iż jednym z priorytetów UE stało się opracowanie skutecznych strategii zarządzania ryzykiem wystąpienia suszy, w tym opracowanie szczegółowych planów zarządzania ryzykiem wystąpienia suszy, uzupełniających plany gospodarowania wodami w dorzeczeniach rzek, o których mowa w ramowej dyrektywie wodnej, tam gdzie jest to konieczne, zgodnie z przepisami ramowej dyrektywy wodnej (art. 13 ust. 5).

Następnie w 2012 r. Komisja Europejska wydała komunikat „Sprawozdanie z przeglądu europejskiej polityki w dziedzinie niedoboru wody i suszy” (Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z 14.11.2012 r., KOM (2012) 672 – wersja ostateczna).

W komunikacie tym stwierdzono, że problem występowania suszy i niedoboru wody przybrał na sile od czasu komunikatu z 2007 r. Suszę z 2011 r. uznaje się za najgorszą suszę stulecia, w czasie której opady deszczu wyniosły jedynie 40% normy. Komisja stwierdziła, że problem ten będzie ulegał dalszemu nasileniu, powodując dotkliwe straty w gospodarkach narodowych, a także zasobach przyrodniczych.

W Polsce od lat 50-tych ubiegłego wieku obserwuje się rosnącą częstotliwość zjawiska suszy. W latach 1951–1981 na terenie Polski susze wystąpiły 6 razy, w latach 1982 – 2011 już 18 razy, a w ostatnich latach susza jest coraz większym i coraz częściej obserwowanym zjawiskiem. Ze zjawiskiem suszy występuje łącznie okresowy stan niedoborów wody. Susze oraz niedobory wody mają ogromny wpływ na funkcjonowanie rolnictwa ze względu na powstawanie strat w uprawach i plonach rolnych.

Wdrożenie Planu będzie sprzyjać ograniczaniu skutków suszy. Realizacja działań przewidzianych Planem ograniczać będzie niepożądany wpływ tego zjawiska w odniesieniu do różnych sektorów, w tym leśnictwa i rolnictwa. Straty te przekładają się na wydatki budżetu państwa rekompensujące straty najbardziej dotkniętym gospodarstwom rolnym. Straty w plonach rolnych, ale także koszty koniecznego nawadniania upraw w przypadku stanu suszy odczuwalne są także przez wszystkie gospodarstwa domowe (konsumentów) ze względu na znaczne wzrosty cen żywności, w szczególności owoców i warzyw.

Zjawiska suszy i niedoborów wody mają negatywne oddziaływanie na sektor leśnictwa z uwagi na rosnące zagrożenie pożarowe, ale także ze względu na stan drzewostanu osłabionego brakiem nawadniania.

Niedobory wody mają ponadto negatywny wpływ na funkcjonowanie elektrowni, które potrzebują znacznych ilości wody do układów chłodzenia.

Okresowe niedobory wody są już teraz odczuwalne przez mieszkańców niektórych regionów.

Zatem brak przeciwdziałania niedoborom wody i skutkom suszy będzie miał negatywny wpływ na całą gospodarkę narodową, przedsiębiorców oraz społeczeństwo.

Stąd istnieje konieczność przyjęcia Planu przeciwdziałania skutkom suszy.

Plan stanowi jeden z głównych dokumentów planistycznych w gospodarce wodnej, którego celem jest programowanie i koordynowanie działań dla przeciwdziałania skutkom suszy.

Głównym celem Planu jest przeciwdziałanie skutkom suszy. Cel ten ma być realizowany poprzez kształtowanie oraz racjonalne korzystanie z zasobów wodnych. Cele szczegółowe Planu, precyzujące cel główny, podyktowane są regulacją art. 184 ust. 2 ustawy - Prawo wodne. Dotyczą one zidentyfikowanych obszarów ryzyka związanego z suszą: społeczeństwa, gospodarki i środowiska.

Do celów szczegółowych Planu należą:

1. skuteczne zarządzanie zasobami wodnymi dla zwiększenia dyspozycyjnych zasobów wodnych;
2. zwiększanie retencji na obszarach dorzeczy;
3. edukacja i zarządzanie ryzykiem suszy;
4. formalizacja i zaplanowanie finansowania działań służących przeciwdziałaniu skutkom suszy.

Zgodnie z art. 184 ust. 2 ustawy Prawo wodne, Plan obejmuje:

1. analizę możliwości powiększenia dyspozycyjnych zasobów wodnych;
2. propozycje budowy lub przebudowy urządzeń wodnych;
3. propozycje niezbędnych zmian w zakresie korzystania z zasobów wodnych oraz zmian naturalnej i sztucznej retencji;
4. działania służące przeciwdziałaniu skutkom suszy.

Zgodnie z przepisem art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. o zmianie ustawy - Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2019 r. poz. 2170), art. 184 ust. 2 pkt 4 ustawy Prawo wodne stosuje się po raz pierwszy do pierwszej aktualizacji planu przeciwdziałania skutkom suszy. W związku z powyższym w projekcie Planu zawarto katalog działań służących przeciwdziałaniu skutkom suszy, co odpowiada brzmieniu art. 184 ust. 2 pkt 4 ustawy - Prawo wodne przed jego nowelizacją.

Poszczególne elementy Planu zostały opracowane w oparciu o identyfikację stanu zasobów wodnych, wyniki analizy zagrożenia suszą oraz przegląd potrzeb w związku

z występowaniem zjawiska suszy w Polsce. Mają one na celu zwiększenie odporności obszarów ryzyka, tj. gospodarki, społeczeństwa i środowiska, a także przewidują realizację zadań łagodzących skutki występowania suszy.

Wyniki analiz w zakresie możliwości powiększenia dyspozycyjnych zasobów wodnych oraz w zakresie działań służących przeciwdziałaniu skutkom suszy, ujęte zostały w załącznikach Planu.

Załącznik nr 1 do Planu określa zadania w zakresie budowy i przebudowy urządzeń wodnych w celu zwiększania m.in. retencji oraz inwestycje wspierające przeciwdziałanie skutkom suszy wytypowane z Programu Planowanych Inwestycji Wód Polskich. Zadania zawarte w załączniku uwzględniają również wybrane przedsięwzięcia ujęte w obowiązujących planach gospodarowania wodami oraz planach zarządzania ryzykiem powodziowym, których realizacja przyczyni się do minimalizowania skutków suszy.

Załącznik nr 2 do Planu określa zadania w zakresie budowy i przebudowy urządzeń wodnych w celu zwiększania m.in. retencji i wspierające przeciwdziałanie skutkom suszy jako zadania inwestycyjne, związane ze zwiększeniem retencji zlewni na obszarach wiejskich.

Załącznik nr 3 do Planu przedstawia zbiór potrzeb społecznych w zakresie propozycji działań inwestycyjnych, zgłoszonych w ramach procesu konsultacji społecznych projektu Planu przeciwdziałania skutkom suszy, prowadzonych w okresie 15 sierpnia 2019 r. – 15 lutego 2020 r. Dla tych inwestycji nie przedstawiono szczegółowych informacji dotyczących harmonogramu ich wdrożenia w okresie obowiązywania Planu.

Załącznik nr 4 do Planu określa katalog działań służących przeciwdziałaniu skutkom suszy, możliwych do wdrożenia na obszarze kraju. Dla każdego działania określono jego rodzaj, spodziewany rezultat po jego wdrożeniu oraz priorytet realizacji, który określa istotność realizacji działania w kontekście przeciwdziałania skutkom suszy.

Projektowane rozporządzenie, poprzez określenie Planu, wpisuje się w kierunek interwencji „Zwiększenie dyspozycyjnych zasobów wodnych i osiągnięcie wysokiej jakości wód”, z obszaru „Środowisko” Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) przyjętej uchwałą Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. (M.P. poz. 260), gdzie pośród działań, które mają zostać zrealizowane do 2020 r. wskazano „opracowanie i wdrożenie planów przeciwdziałania skutkom suszy”.

Plan stanowi także realizację celu przyjętego w Polityce Ekologicznej Państwa 2030 (PEP2030), w którym w ramach kierunku: „Adaptacja do zmian klimatu oraz zarządzanie ryzykiem klęsk żywiołowych” wskazano zadania: opracowanie planu przeciwdziałania

skutkom suszy, wdrożenie planu przeciwdziałania skutkom suszy, a także opracowanie aktualizacji planu przeciwdziałania skutkom suszy.

Stosownie do art. 185 ust. 3-5 ustawy – Prawo wodne, projekt Planu został poddany szerokim, 6-miesięcznym, konsultacjom społecznym prowadzonym zgodnie z przepisami ustawy 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 2020 r. poz. 283, z późn. zm.). Konsultacje prowadzone były w okresie od dnia 15 sierpnia 2019 r. do dnia 15 lutego 2020 r. Wszyscy zainteresowani mogli zgłaszać uwagi i wnioski do projektowanego dokumentu. Uruchomiona została strona internetowa konsultacjesusza.pl, na której zamieszczono projekt Planu oraz wszelkie informacje dotyczące realizacji projektu, a także umożliwiono na niej zgłaszanie uwag na formularzu on-line. Zorganizowano szereg spotkań konsultacyjnych, na których prezentowano i omawiano poszczególne elementy projektu Planu.

Przeprowadzona została także strategiczna ocena oddziaływania na środowisko dla projektu Planu, a także konsultacje społeczne projektu Prognozy oddziaływania na środowisko projektu Planu przeciwdziałania skutkom suszy, zgodnie z przepisami ustawy 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.

Plan przeciwdziałania skutkom suszy nie będzie mieć bezpośredniego wpływu na funkcjonowanie sektora mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw. Jego wpływ należy rozpatrywać jedynie poprzez potencjalne korzyści (brak strat czy dodatkowych kosztów). Pośrednio projekt może mieć pozytywny wpływ na funkcjonowanie sektora mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw (ze względu na poprawę dostępności zasobów wodnych, minimalizację ryzyka wystąpienia skutków suszy – w odniesieniu do przedsiębiorstw z sektorów gospodarki narodowej w największym stopniu uzależnionych od dostaw wody, stworzenie nowych miejsc pracy przy realizacji działań służących przeciwdziałaniu skutkom suszy lub propozycji budowy lub przebudowy urządzeń wodnych).

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

Projekt rozporządzenia nie zawiera przepisów technicznych, w związku z czym nie podlega notyfikacji w trybie przewidzianym w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz.U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597).

Projekt rozporządzenia, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz.U. z 2017 r. poz. 248) został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji.

Projekt rozporządzenia jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt rozporządzenia nie wymaga przedłożenia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej lub Europejskiemu Bankowi Centralnemu w celu uzyskania opinii, dokonania konsultacji lub uzgodnienia, o których mowa w § 39 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. - Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.).

Projekt został ujęty w Wykazie prac legislacyjnych Ministra Infrastruktury pod poz. 88.