

Uzasadnienie

Projekt rozporządzenia stanowi wypełnienie upoważnienia ustawowego z art. 106 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (Dz. U. poz. 1566), które nakłada na Radę Ministrów obowiązek przyjęcia „Program działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu” (zwanego dalej "Programem") w formie rozporządzenia.

Rada Wspólnoty Europejskiej w dniu 12 grudnia 1991 r. przyjęła dyrektywę 91/676/EWG dotyczącą ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego. Celem tzw. dyrektywy azotanowej jest zmniejszenie zanieczyszczenia wód spowodowanego lub wywołanego przez azotany pochodzące ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu wód. Zgodnie z postanowieniami dyrektywy 91/676/EWG państwa członkowskie UE mają do wyboru dwa sposoby wdrażania jej postanowień. Wariant pierwszy polega na sporządzeniu, zgodnie z art. 3 ust. 1 i ust. 2 dyrektywy, wykazu wód zanieczyszczonych lub zagrożonych zanieczyszczeniem w przypadku niepodjęcia środków zaradczych oraz ustanowienia wykazu obszarów szczególnie narażonych na zanieczyszczenie związkami azotu ze źródeł rolniczych (OSN), a następnie przygotowania i wdrożenia programów działań na wyznaczonych OSN. Natomiast w przypadku realizacji podejścia przewidzianego w art. 3 ust. 5 dyrektywy, polegającego na ustanowieniu i wdrożeniu Programu na terenie całego kraju, państwo członkowskie jest zwolnione z obowiązku wyznaczania wód wrażliwych i OSN.

Dyrektywa azotanowa zobowiązuje każdy kraj członkowski do prowadzenia monitoringu wód powierzchniowych i podziemnych oraz dokonywania oceny stopnia eutrofizacji wód. Ponadto państwa członkowskie mają obowiązek informowania Komisji Europejskiej o dokonanych zmianach oraz przedkładania sprawozdania z każdego czteroletniego okresu realizacji postanowień dyrektywy, w terminie 6 miesięcy od zakończenia danego cyklu. Na podstawie informacji otrzymanych od państw członkowskich, Komisja publikuje sprawozdania zbiorcze i przekazuje je Parlamentowi Europejskiemu oraz Radzie. Raportowanie umożliwia Komisji Europejskiej kontrolę i ocenę wypełniania obowiązków przez poszczególne państwa członkowskie.

W Polsce od 2004 roku realizowany był pierwszy wariant wdrażania postanowień dyrektywy azotanowej.

Transpozycja przepisów dyrektywy azotanowej do polskiego prawodawstwa przed 1 maja 2004 r. nastąpiła w szczególności poprzez ustawę z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2017 r. poz. 1121).

Bezpośrednią delegację prawną dla realizacji zadań przewidzianych w dyrektywie azotanowej zawarto w obowiązującej od 1 stycznia 2002 r. ustawie z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne. Zobowiązywała ona dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej do:

- 1) określenia wód wrażliwych na zanieczyszczenie związkami azotu ze źródeł rolniczych oraz obszarów szczególnie narażonych, z których odpływ azotu ze źródeł rolniczych do tych wód należy ograniczyć;
- 2) opracowania dla wyznaczonych obszarów szczególnie narażonych programów działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych.

Określenie wód wrażliwych oraz obszarów szczególnie narażonych, jak również wprowadzenie programów działań w trzech dotychczasowych cyklach realizacji postanowień dyrektywy azotanowej w Polsce następowało w drodze aktów prawa miejscowego, jakimi są rozporządzenia dyrektorów rzgw. Rozporządzenia były publikowane w dziennikach urzędowych poszczególnych województw, których dotyczyły.

Pierwsze wyznaczenie wód wrażliwych i OSN w większości przypadków odbyło się pod koniec 2003 roku, natomiast programy działań weszły w życie w maju 2004 r. W okresie od 1 maja 2004 r. do 30 kwietnia 2008 r. funkcjonowało 21 OSN, co stanowiło ok. 2% powierzchni Polski. W drugim cyklu, dla okresu od 1 maja 2008 r. do 30 kwietnia 2012 r., wyznaczono 19 OSN, obejmujących ok. 1,5% powierzchni kraju. W trzecim cyklu azotanowym, dla okresu od 1 maja 2012 r. do 30 kwietnia 2016 r., dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej w drodze rozporządzeń wyznaczyli 48 obszarów szczególnie narażonych, co stanowi 4,46 % powierzchni kraju.

Sposób i efekty realizacji wymogów dyrektywy azotanowej w Polsce podlegały ocenie Dyrekcji Generalnej ds. Środowiska (DGŚ) działającej przy Komisji Europejskiej. Na początku kwietnia 2004 roku, czyli jeszcze przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, DGŚ wskazała na konieczność dokonania pełnej identyfikacji wód wrażliwych i obszarów szczególnie narażonych w Polsce.

W ocenie DGŚ w 2003 roku Polska wyznaczyła zbyt małą powierzchnię OSN, w związku z tym zostaliśmy zobowiązani do dokonania ponownej analizy i poinformowania o jej wynikach Dyrekcji Generalnej ds. Środowiska jeszcze przed dniem akcesji. Kolejne uwagi do

procesu wdrażania dyrektywy azotanowej w kraju dotyczyły również zapisów programów działań obowiązujących na OSN.

Rozmowy z Komisją Europejską można podzielić na dwa etapy: roboczy i formalny. W trakcie roboczego etapu, przypadającego na okres 2004-2009, Komisja Europejska trzy razy przedkładała Polsce stanowiska pisemne (kwiecień 2004 r., lipiec 2007 r., lipiec 2009 r.), a przedstawiciele Komisji Europejskiej dwukrotnie uczestniczyli w wizytach technicznych w Polsce (maj 2007 r. i grudzień 2008 r.). Ponadto na zlecenie Komisji Europejskiej instytut badawczy Alterra przygotował dwie ekspertyzy (w listopadzie 2007 r. i w lipcu 2012 r.) oceniające wyznaczenie w Polsce wód wrażliwych i OSN oraz udział Polski w eutrofizacji Morza Bałtyckiego. Etap formalny, obejmujący lata 2010-2015, w którym Komisja Europejska wystosowała do Polski wezwanie do usunięcia uchybienia – Naruszenie nr 2010/2063 z 1 października 2010 r., a następnie 25 listopada 2011 r. uzasadnioną opinię nr 2010/2063.

Na podstawie art. 258 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej 26 czerwca 2013 r. Komisja wniosła do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) skargę o stwierdzenie, że poprzez niewystarczające określenie wód, które mogą być dotknięte zanieczyszczeniami azotanami pochodzenia rolniczego oraz niedostateczne wyznaczenie stref zagrożenia, a także poprzez przyjęcie programów działań w rozumieniu art. 5 dyrektywy 91/676/EWG zawierających środki niezgodne z jej załącznikami II pkt. A(2) oraz III pkt 1(1) i (3), Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 3 wraz z załącznikiem I oraz art. 5 wraz z załącznikami II pkt A(2) oraz załącznikiem III pkt 1(1)(3) dyrektywy 91/676/EWG. Trybunał Sprawiedliwości 20 listopada 2014 r. wydał niekorzystny dla Polski wyrok.

W wyniku ustaleń kierownictwa resortu środowiska i resortu rolnictwa i rozwoju wsi, będących następstwem orzeczenia TSUE w sprawie C-356/13, tzw. skarga azotanowa, nastąpiła zmiana podejścia do realizacji dyrektywy azotanowej w Polsce, polegająca na wdrożeniu Programu na terenie całego kraju, bez konieczności wyznaczania OSN. Przepisy dające podstawę do wprowadzenia Programu na terenie całego kraju znalazły się w nowej ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne. Program, który będzie obowiązywał na terenie całego kraju, zostanie wprowadzony rozporządzeniem Rady Ministrów.

Wśród najważniejszych obligatoryjnych działań, określonych w Programie znalazły się działania odnoszące się do okresów, kiedy rolnicze wykorzystanie wszystkich nawozów

zawierających azot jest zakazane; pojemności zbiorników do przechowywania nawozów naturalnych; czy ograniczenia rolniczego wykorzystania nawozów.

W związku z wdrożeniem Programu dla obszaru całego kraju przewiduje się dostosowanie infrastruktury gospodarstw rolnych do wymagań określonych w Programie, tj. realizacji inwestycji w zakresie budowy urządzeń do przechowywania nawozów naturalnych, a także wykonania bilansu azotu i planu nawożenia w przypadku dużych gospodarstw rolnych.

Program zawiera:

- 1) zakaz stosowania nawozów w pobliżu wód powierzchniowych, na glebach zamrzniętych, zalanych wodą, nasyconych wodą, pokrytych śniegiem;
- 2) zakaz stosowania i przechowywania nawozów na terenach o dużym nachyleniu w kierunku wód powierzchniowych;
- 3) warunki stosowania nawozów w pozostałej części terenu o dużym nachyleniu;
- 4) terminy stosowania nawozów (dla nawozów stałych termin wynosi od 1 marca do 30 listopada, dla nawozów płynnych od 1 marca do 31 października, dla nawozów mineralnych od 1 marca do 31 października);
- 5) skrócone terminy stosowania nawozów dla określonych w zał. do Programu gmin lub obrębów ewidencyjnych województwa dolnośląskiego, małopolskiego, podkarpackiego, podlaskiego, śląskiego i warmińsko – mazurskiego;
- 6) wydłużone terminy stosowania nawozów dla określonych w zał. do Programu gmin województwa dolnośląskiego, lubuskiego i opolskiego;
- 7) warunki przechowywania nawozów naturalnych oraz postępowanie z odciekami, w szczególności Program ustanawia zasadę, że pojemność zbiorników na płynne nawozy naturalne powinna umożliwiać ich przechowanie przez okres 6 miesięcy, natomiast powierzchnia miejsc przechowywania stałych nawozów naturalnych powinna umożliwiać ich przechowanie przez okres 5 miesięcy;
- 8) obowiązek dostosowania powierzchni lub pojemności posiadanych miejsc do przechowywania nawozów naturalnych do wymogów podanych w Programie w terminie do:
 - a) 31.12.2021 r. – termin wymagany dla podmiotów prowadzących chów lub hodowlę drobiu powyżej 40 000 stanowisk lub chów lub hodowlę świń powyżej 2 000 stanowisk dla świń o wadze ponad 30 kg lub 750 stanowisk dla macior,

- b) 31.12.2023 r. – termin wymagany dla podmiotów prowadzących chów lub hodowlę zwierząt w liczbie równej lub większej 210 DJP, innych niż prowadzące chów lub hodowlę drobiu powyżej 40 000 stanowisk lub chów lub hodowlę świń powyżej 2 000 stanowisk dla świń o wadze ponad 30 kg lub 750 stanowisk dla macior,
 - c) 31.12.2025 r. – termin wymagany dla podmiotów prowadzących chów lub hodowlę zwierząt w liczbie równej lub większej 40 DJP do mniej niż 210 DJP,
 - d) 31.12.2027 r. – termin wymagany dla podmiotów prowadzących chów lub hodowlę zwierząt w liczbie równej lub większej niż 10 DJP, do mniej niż 40 DJP,
 - e) 31.12.2027 r. – termin wymagany dla podmiotów prowadzących chów lub hodowlę zwierząt w liczbie mniejszej niż 10 DJP,
 - f) dla podmiotów rozpoczynających działalność rolniczą lub przejmujących gospodarstwa termin dostosowania, o którym mowa w pkt. od 2) do 4) wydłuża się o 2 lata;
- 9) wielkość stosowanych dawek oraz sposoby nawożenia azotem;
- 10) sposób dokumentowania realizacji Programu.

Podstawowym celem Programu jest zmniejszanie zanieczyszczenia wód spowodowanego lub wywołanego przez związki azotu pochodzące ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszym zanieczyszczeniom tego rodzaju.

Podczas obowiązywania Programu, podejmowane działania będą ukierunkowane na eliminowanie błędów w praktyce rolniczej, poprzez wdrożenie obowiązkowych środków zaradczych do stosowania przez adresatów Programu, wskazanych w art. 107 ustawy – Prawo wodne. Wsparciem dla realizacji działań będą szeroko prowadzone działania informacyjne mające na celu edukowanie adresatów Programu w zakresie dobrych praktyk rolniczych oraz pomoc w rozwiązywaniu problemów ochrony środowiska istniejących na obszarze ich gospodarowania, m.in. przez doradztwo rolnicze.

Projekt rozporządzenia, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 597), nie wymaga notyfikacji.

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) zostanie zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji.

Projekt rozporządzenia jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.