



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSPA-140-196(5)/09

Warszawa, 30 czerwca 2010 r.

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów stanowisko wobec komisyjnego projektu ustawy

- o zmianie ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (druk nr 2564).

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Infrastruktury do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

(-) Donald Tusk

**Stanowisko Rządu wobec, wniesionego przez Komisję Nadzwyczajną „Przyjazne Państwo”, projektu ustawy o zmianie ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej
(Druk nr 2564)**

Zmiany zaproponowane przez Komisję Nadzwyczajną „Przyjazne Państwo” do spraw związanych z ograniczaniem biurokracji, zwaną dalej „Komisją”, polegają na:

- 1) ustaleniu terminu 60 dni dla ministrów opiniujących pozwolenie na wznoszenie i wykorzystywanie sztucznych wysp, konstrukcji i urządzeń w polskich obszarach morskich, zwane dalej „pozwoleniem” [art. 1 pkt 1 lit. a) projektu Komisji dot. dodanego w art. 23 ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1502, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, ust. 2a],
- 2) określeniu nowego maksymalnego 30 letniego terminu ważności pozwolenia, który obecnie wynosi 5 lat [art. 1 pkt 1 lit. b) projektu Komisji dot. art. 23 ust. 6 ustawy w nowym brzmieniu],
- 3) dodaniu przepisu określającego możliwość stwierdzenia przez organ administracji wygaśnięcia decyzji o pozwoleniu w przypadku, gdy pozwolenie na budowę nie zostało wydane z przyczyn leżących po stronie wnioskodawcy [art. 1 pkt 1 lit. c) projektu Komisji dot. dodanego w art. 23 ustawy ust. 6a],
- 4) dodaniu przepisów określających możliwość i przesłanki (odpowiednio brak podjęcia eksploatacji inwestycji lub niezgodnej z pozwoleniem realizacji lub wykorzystania przedsięwzięcia) stwierdzenia przez organ administracji wygaśnięcia decyzji o pozwoleniu [art.1 pkt 1 lit. c) projektu Komisji ust. dot. dodanych w art. 23 ustawy ust. 6b i 6c],
- 5) dodaniu przepisów określających możliwość nakazania podmiotowi, któremu wydano pozwolenie, usunięcie szkód w środowisku morskim i zbędnych konstrukcji oraz sposób egzekucji tego obowiązku [art. 1 pkt 1 lit. c) projektu Komisji dot. dodanych w art. 23 ustawy ust. 6d i 6e],

- 6) dodaniu przepisów określających możliwość przedłużenia ważności pozwolenia oraz pobrania opłaty za zajęcie wyłącznej strefy ekonomicznej [art. 1 pkt 1 lit. c) projektu Komisji dot. dodanych w art. 23 ustawy ust. 6f i 6g],
- 7) dodaniu przepisu o rozłożeniu na raty dodatkowej opłaty 1 % wartości planowanej inwestycji za zajęcie wyłącznej strefy ekonomicznej [art. 1 pkt 2 lit. a) projektu Komisji dot. art. 27b ust. 1 ustawy w nowym brzmieniu],
- 8) dodaniu przepisu o uznaniu braku opłaty jako podstawy utraty ważności pozwolenia [art. 1 pkt 2 lit. b) projektu Komisji dot. dodanego w art. 27b ust. 1a]

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że zakres zmian zaproponowanych w wyżej wymienionym projekcie Komisji pokrywa się w dużej części ze zmianami do tej samej ustawy zaproponowanymi w *projekcie ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (KRM-10-74-09)*, przygotowanym przez Ministerstwo Infrastruktury, zwanym dalej „projektem rządowym”.

Projekt rządowy w odniesieniu do ustawy (ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej – art. 6 projektu rządowego), zawiera propozycje zmian polegających na:

- 1) nowym określeniu obszarów morskich Rzeczypospolitej Polskiej, obejmujących także morską strefę przyległą,
- 2) upoważnieniu dyrektorów urzędów morskich do wydawania pozwoleń na wznoszenie i wykorzystywanie sztucznych wysp, konstrukcji i urządzeń na obszarze morskich wód wewnętrznych i wód przybrzeżnych w przypadku braku planu zagospodarowania przestrzennego [art. 6 pkt 5 lit. a) i b) projektu rządowego dot. art. 23 ust. 1 i 2 ustawy],
- 3) określeniu nowego maksymalnego 30 letniego terminu ważności pozwolenia, który obecnie wynosi 5 lat [art. 6 pkt 5 lit. c) projektu rządowego dot. art. 23 ust. 6 ustawy],
- 4) dodaniu przepisów o utracie przez pozwolenie ważności z mocy prawa w przypadku niedotrzymania terminów odnośnie rozpoczęcia wznoszenia lub wykorzystywania sztucznej wyspy, konstrukcji i urządzeń [art. 6 pkt 5 lit. d) projektu rządowego dot. dodanych w art. 23 ustawy ust. 6a i 6b],
- 5) dodaniu przepisu o możliwości unieważnienia przez organ administracji pozwolenia w przypadku wniesienia lub wykorzystywania sztucznej wyspy, konstrukcji i urządzeń w sposób niezgodny z pozwoleniem [art. 6 pkt 5 lit. d) projektu rządowego dot. dodanego w art. 23 ustawy ust. 6c],

- 6) dodaniu przepisów nakazujących podmiotowi, któremu wydano pozwolenie, usunięcie konstrukcji, urządzeń i elementów oraz sposób egzekucji tego obowiązku [art. 6 pkt 5 lit. d) projektu rządowego dot. dodanych w art. 23 ustawy ust. 6d i 6e],
- 7) nałożeniu na dyrektorów właściwych urzędów morskich obowiązku prowadzenia rejestrów wydanych pozwoleń [art. 6 pkt 5 lit. e) i f) projektu rządowego dot. dodanego w art. 23 ustawy, po zmienionym ust. 7, ust. 7a],
- 8) nadaniu nowego brzmienia przepisowi regulującemu sytuację powstałą w przypadku opracowywania lub braku zatwierdzenia planu zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych i morza terytorialnego lub planu zagospodarowania przestrzennego morskiej strefy przyległej i wyłącznej strefy ekonomicznej; przepis umożliwi zawieszenie postępowania o wydanie pozwolenia do czasu wejścia w życie danego planu [art. 6 pkt 5 lit. g) projektu rządowego dot. art. 23 ust. 8 ustawy],
- 9) nadaniu w art. 6 pkt 6 projektu rządowego nowego brzmienia przepisowi art. 23a ustawy, zawierającemu podział kompetencji pomiędzy organami administracji morskiej w zakresie wydawania pozwoleń w przypadku zatwierdzenia planu zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych i morza terytorialnego lub planu zagospodarowania przestrzennego morskiej strefy przyległej i wyłącznej strefy ekonomicznej,
- 10) dodaniu przepisu zawierającego odesłanie do przepisów prawa wodnego [art. 6 pkt 7 projektu rządowego dot. dodanego w art. 27b ustawy nowego ust. 4],
- 11) nadaniu nowego brzmienia przepisowi regulującemu współpracę organów administracji morskiej i gmin nadmorskich dotyczącą projektów związanych z zagospodarowaniem morskich wód wewnętrznych i morza terytorialnego [art. 6 pkt 8 projektu rządowego dot. art. 37 ust. 4 ustawy],
- 12) uchyleniu przepisów rozdziału 9 w dziale II ustawy (art. 37a i 37b), regulujących przyjmowanie w drodze wydania, w porozumieniu z innymi ministrami, rozporządzenia przez właściwego ministra, planu zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej oraz tryb przygotowywania takiego planu,
- 13) dodaniu przepisu zawierającego odesłanie do przepisów prawa wodnego [art. 6 pkt 10 projektu rządowego dot. dodania w art. 42 ust. 2 ustawy nowego pkt 11a].

Zakres zmian proponowanych w projekcie Komisji (art. 1) dotyczy wyłącznie przepisów działu II rozdziału 4 ustawy (ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej

i administracji morskiej – art. 23 i nast. tej ustawy) i w zasadzie odpowiada kierunkowi zmian proponowanych w art. 6 pkt 5 projektu rządowego. Rada Ministrów podkreśla, iż projekt Komisji zawiera podobne przepisy jak projekt rządowy, a ponadto wprowadza dodatkowe rozwiązania polegające na rozłożeniu dodatkowej opłaty 1 % na raty oraz na możliwości przedłużenia ważności pozwolenia na wznoszenie i wykorzystywanie sztucznych wysp, konstrukcji i urządzeń w polskich obszarach morskich.

Rada Ministrów popiera określenie terminu 60 dni na zajęcie stanowiska przez organy opiniujące pozwolenie, zaproponowanego w art. 1 pkt 1 lit. a) projektu Komisji. Takie rozwiązanie jest zgodne z art. 106 § 3 kpa, gdzie dopuszcza się możliwość określenia przez inne przepisy prawa, innego terminu na zajęcie stanowiska przez obowiązany do tego organ. W praktyce, ze względu na różnorodność spraw i dużą ilość obowiązków nałożonych na resorty, kodeksowy termin 2 tygodni na zajęcie stanowiska w sprawie trudno było zachować. Termin 60 dni jest terminem racjonalnym i właściwym w celu prawidłowego zaopiniowania pozwoleń przez resorty.

Treść przepisu art. 1 pkt 1 lit. b) projektu Komisji jest w zasadzie identyczna z treścią przepisu art. 6 pkt 5 lit. c) projektu rządowego (dot. art. 23 ust. 6 ustawy w nowym brzmieniu), przy czym przepis proponowany w projekcie rządowym wydaje się być bardziej precyzyjny.

Obaj projektodawcy, przedkładający odpowiednio projekt Komisji (art. 1 pkt 1 lit. c) i projekt rządowy, dostrzegają konieczność doprecyzowania postanowień art. 23 ustawy. Można byłoby nawet stwierdzić, że przepisy projektu Komisji regulują to, co zostało już uregulowane w przepisach projektu rządowego, o czym świadczy przedstawiona poniżej treść art. 6 pkt 5 lit. d) projektu rządowego, w zakresie obejmującym dodawane w art. 23 ustawy przepisy ust. 6a-6e:

„6a. Pozwolenie, o którym mowa w ust. 1 pkt 1 i 2, traci ważność, jeżeli w ciągu 4 lat od dnia jego wydania nie zostanie rozpoczęte wznoszenie sztucznej wyspy, konstrukcji, urządzeń.

6b. Pozwolenie, o którym mowa w ust. 1 pkt 1 i 2, traci ważność, jeżeli w ciągu 7 lat od dnia jego wydania nie zostanie rozpoczęte wykorzystywanie sztucznej wyspy, konstrukcji i urządzeń, z wyłączeniem sytuacji, w których powody nierozpoczęcia ich wykorzystywania wynikają z czynników, na które podmiot, który otrzymał pozwolenie, nie ma wpływu.

6c. Organ, który wydał pozwolenie, o którym mowa w ust. 1 pkt 1 i 2, może w drodze decyzji unieważnić pozwolenie, jeżeli wznoszenie lub wykorzystywanie sztucznej wyspy, konstrukcji i urządzeń, jest niezgodne z warunkami określonymi w pozwoleniu, jednocześnie nakładając karę pieniężną, o której mowa w art. 55 ust.1 i 2.

6d. W przypadkach utraty ważności pozwolenia lub jego unieważnienia w drodze decyzji, określonych w ust. 6b i 6c, organ, który wydał pozwolenie, nakazuje w drodze decyzji administracyjnej, podmiotowi, któremu udzielono pozwolenia, całkowite lub częściowe usunięcie, na koszt podmiotu, konstrukcji, urządzeń i elementów infrastruktury oraz spowodowanych szkód w środowisku morskim, określając warunki i termin wykonania tych czynności.

6e. Jeżeli konstrukcje, urządzenia i elementy infrastruktury oraz szkody w środowisku nie zostaną usunięte zgodnie z warunkami i terminami określonymi w decyzji, o której mowa w ust. 6d, prace te mogą być wykonane przez właściwego terytorialnie dyrektora urzędu morskiego na koszt podmiotu zobowiązanego decyzją administracyjną do wykonania tych prac.”.

Proponowane przez Radę Ministrów rozwiązania [art. 6 pkt 5 lit. d) projektu rządowego dot. dodania w art. 23 ustawy ust. 6a – 6e] oraz rozwiązania zawarte w projekcie Komisji są zbieżne i mają na celu uniemożliwienie zajmowania terenu, który mógłby być wykorzystywany przez inny podmiot do celów inwestycyjnych. Zgodnie z przepisami zawartymi w projekcie Komisji, jeżeli inwestor okaże się nierzetelny, wówczas po 5 latach od dnia wydania pozwolenia na budowę albo 8 latach od dnia wydania pozwolenia na wznoszenie i wykorzystywanie sztucznych wysp, konstrukcji i urządzeń, pozwolenie to wygasa na podstawie decyzji właściwego organu. Taki tryb wygaśnięcia pozwolenia ma na celu uproszczenie procedury administracyjnej. Należy jednak rozważyć możliwość wydłużenia okresu, z 5 do 6 lat, w którym wnioskodawca byłby zobowiązany do uzyskania pozwolenia na budowę, a ponadto przedłużenia tego terminu o rok w przypadku, gdy inwestor przedstawi wyjaśnienia na piśmie i dokumenty potwierdzające podjęcie działań zmierzających do uzyskania pozwolenia na budowę. Ponadto jest zasadne, aby termin podjęcia eksploatacji inwestycji był liczony od momentu uzyskania pozwolenia na budowę, przykładowo 3 lata od dnia uzyskania pozwolenia na budowę.

Zmiany zawarte w art. 1 pkt 1 lit. c) projektu Komisji, dotyczące dodanych w art. 23 ustawy ust. 6f i 6g, są zasadne. Rada Ministrów popiera ich wprowadzenie po uprzednim ujednoczeniu redakcji. Możliwość przedłużenia ważności pozwolenia jest konieczna szczególnie dla inwestycji, które mogą trwać dłużej niż 30 lat. Wydanie kolejnego pozwolenia związane będzie z pobraniem opłaty za wydanie pozwolenia oraz opłaty

dodatkowej w przypadku przedsięwzięcia zlokalizowanego na obszarze wyłącznej strefy ekonomicznej.

Należy wskazać, iż w przypadku braku realizacji inwestycji w wyznaczonym ustawowo terminie z winy inwestora albo braku wniesienia przez niego opłaty w terminie, spowoduje to utratę ważności pozwolenia, co jest jedyną przewidzianą w ustawie sankcją.

Rada Ministrów nie zgłasza zastrzeżeń do zmiany proponowanej w art. 1 pkt 2 projektu Komisji. Kwestią, którą należałoby doprecyzować, jest pojęcie „dane rynkowe”. W szczególności należałoby określić ich źródło albo sposób ich ustalania.

Zapłata 1 % wartości planowanego przedsięwzięcia przed wzniesieniem i wykorzystywaniem przedsięwzięcia jest utrudnieniem dla inwestorów, którzy jednorazowo nie są w stanie wpłacić takiej kwoty. Rozwój inwestycji morskich może nastąpić jedynie, gdy inwestowanie będzie odbywało się na sprzyjających zasadach. Należy podkreślić, że powstaje wątpliwość w kwestii wpłacania kolejnych rat opłaty dodatkowej 1% przez inwestora, w przypadku, gdy w dalszym procesie inwestycyjnym, następującym po wydaniu pozwolenia na wznoszenie i wykorzystywanie sztucznych wysp, konstrukcji i urządzeń, inwestor nie otrzyma kolejnych niezbędnych do realizacji pozwoleń. Przepisy projektu Komisji nie wskazują, czy wpłacone do tego momentu raty podlegają zwrotowi. W przypadku braku zwrotu wpłaconych środków może powstać niezawinione ryzyko inwestorskie. Należałoby zatem rozważyć ustanowienie przepisu, który umożliwiłby zwrot wydatkowanych środków w przypadku, gdy w toku dalszych czynności proceduralnych, z przyczyn niezależnych od inwestora, nie zostaną wydane kolejne pozwolenia, niezbędne do realizacji przedsięwzięcia.

Nawiązując do, dołączonej do projektu Komisji, krytycznej opinii przedłożonej przy piśmie Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej należy podkreślić, iż pozwolenie na wznoszenie i wykorzystywanie konstrukcji jest swoistego rodzaju decyzją lokalizacyjną, a także decyzją pozwalającą na korzystanie z obszarów morskich w określonym w pozwoleniu zakresie. Wydawanie pozwoleń jest konieczne zarówno w przypadku istnienia planów zagospodarowania przestrzennego w oparciu o ustalenia planów, jak i w przypadku braku planów zagospodarowania przestrzennego. Do czasu stworzenia planów nie można ograniczyć czy wstrzymać inwestowania w polskich obszarach morskich.

Kwestia optymalnego wykorzystania przestrzeni morskiej jest brana pod uwagę przy wydawaniu każdego pozwolenia na wznoszenie i wykorzystywanie konstrukcji. Plany zagospodarowania przestrzennego dotyczące obszarów morskich będą tworzone na podstawie zmienianej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (vide art. 1 pkt 39

projektu rządowego). W planach tych zostaną uwzględnione akweny, w których możliwe będzie dokonywanie inwestycji. W celu wykorzystywania tych akwenów niezbędne będzie posiadanie prawa do wykorzystywania obszarów morskich w określonym zakresie. Stwierdzenie tego prawa będzie następowało na podstawie pozwolenia na wznoszenie i wykorzystywanie konstrukcji wydawanego w formie decyzji administracyjnej.

Proponowany przez samorząd terytorialny system przetargowy jest trudny w realizacji z tego względu, że wyłonienie wykonawcy byłoby etapem końcowym posadowienia elektrowni wiatrowej. Przed budową farmy wiatrowej niezbędne jest dokonanie bardzo kosztownych badań dna morskiego, fauny i flory. Badania te musiałyby zostać przeprowadzone uprzednio tj. przed ogłoszeniem przetargu na realizację przedsięwzięcia. Kosztem takich badań byłby obciążony Skarb Państwa.

Propozycja ustalenia kwoty np. 20 tys. EURO od zainstalowanego megawata jest nie do przyjęcia, gdyż rozdział 4 w dziale II ustawy dotyczy różnych inwestycji, nie tylko farm wiatrowych. Pozwolenie, jak wskazuje jego nazwa, jest wydawane dla wysp, konstrukcji i urządzeń w polskich obszarach morskich. Tym samym kryterium zainstalowanego megawata przy innych inwestycjach jest niemożliwe do zastosowania.

Istotną kwestią przy rozpatrywaniu zmian w ustawie o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej jest konieczność ich dokonania w zakresie procedury wydawania pozwoleń, co wynika z programu działań wykonawczych na lata 2009-2012 stanowiącego załącznik do dokumentu „Polityka energetyczna Polski do 2030 r.”. Termin dokonania zmian dotyczących pozwoleń został określony na rok 2010. W związku z powyższym podjęcie działań w celu dokonania zmian w ustawie o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej jest niezbędne w terminie umożliwiającym wywiązanie się z zadań określonych w „Polityce energetycznej Polski do 2030 r.”.

Rada Ministrów popiera zmiany proponowane w projekcie Komisji, dotyczące wspierania inwestycji w polskich obszarach morskich w drodze racjonalizacji procedury wydawania pozwoleń. Rada Ministrów stoi na stanowisku, iż należałoby doprowadzić do ujednolicenia obu wersji zmian do ustawy (ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej). Warunkiem rekomendacji dalszych prac parlamentarnych nad projektem Komisji jest wprowadzenie odpowiednich zmian merytorycznych i redakcyjnych, dostosowujących brzmienie przepisów projektu Komisji do brzmienia przepisów zawartych w projekcie rządowym.