

UZASADNIENIE

Ustawa o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym dokonuje implementacji do prawa polskiego dyrektywy Rady 2008/114/WE z dnia 8 grudnia 2008 r. w sprawie rozpoznawania i wyznaczania europejskiej infrastruktury krytycznej oraz oceny potrzeb w zakresie poprawy jej ochrony (Dz. Urz. UE L 2008.345.75).

Projekt przewiduje wprowadzenie definicji europejskiej infrastruktury krytycznej (EIK), przez którą należy rozumieć systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia i instalacje kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, zlokalizowane na terytorium państw członkowskich Unii Europejskiej, których zakłócenie lub zniszczenie miałyby istotny wpływ na co najmniej dwa państwa członkowskie.

To, czy wpływ jest istotny, ocenia się w odniesieniu do kryteriów przekrojowych. Brane są pod uwagę skutki wynikające z międzysystemowych współzależności z innymi rodzajami infrastruktury. Europejska infrastruktura krytyczna jest wyznaczana w ramach systemów zaopatrzenia w energię, surowce energetyczne i paliwa oraz transportowych.

Definicja została zbudowana w oparciu o definicję z art. 2 lit. b oraz załącznik nr 1 dyrektywy. Miało to na celu uniknięcie wprowadzania załączników do zmienianej ustawy. W definicji europejskiej infrastruktury krytycznej uwzględnione zostały także elementy definicji infrastruktury krytycznej z art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym. Mając na względzie treść art. 11 dyrektywy 2008/114/WE, tzn. kwestię dokonania przeglądu dyrektywy w 2012 r. oraz fakt określenia kolejnych sektorów, które będą wykorzystane do celów wprowadzenia dyrektywy w życie, wzięto pod uwagę konieczność ewentualnej kolejnej zmiany ustawy o zarządzaniu kryzysowym. W chwili obecnej bliżej niesprecyzowane założenia związane z przyszłym przeglądem dyrektywy nie pozwalają na kompleksowe rozwiązanie tej kwestii. Niesprecyzowany jest również czas trwania przeglądu dyrektywy oraz osiągnięcia konsensu pomiędzy państwami członkowskimi UE, dotyczącego ewentualnego nowego jej tekstu. Dotychczasowe doświadczenia z prac nad tekstem dyrektywy

pozwalają wyciągnąć wniosek, że należy liczyć się ze znacznym rozciągnięciem czasowym przedmiotowych prac.

Propozycja w zakresie zmiany definicji infrastruktury krytycznej polegająca na:

- 1) uzupełnieniu nazwy systemu zaopatrzenia w energię i paliwa poprzez dodanie „surowców energetycznych”,
- 2) rozdzieleniu systemów: łączności i sieci teleinformatycznych,
- 3) rozdzieleniu systemów: zaopatrzenia w żywność i wodę,
- 4) wykreślenia systemu komunikacyjnego

– stanowi niezbędny element kompleksowych rozwiązań w zakresie definicji zawartych w projekcie, służący skorelowaniu z rozwiązaniami zastosowanymi w dyrektywie oraz optymalnemu dostosowaniu do przepisów ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437, z późn. zm.), umożliwiając czytelny podział kompetencji poszczególnych organów w oparciu o działy administracji.

Dyrektywa, koncentrując się na zapewnieniu niezbędnych warunków ochrony EIK, nie ingeruje w krajowe rozwiązania dotyczące wskazywania krytyczności danej infrastruktury („To, czy wpływ jest istotny, określa się przy użyciu krajowych metod rozpoznawania infrastruktury krytycznej lub w odniesieniu do kryteriów przekrojowych, na odpowiednim szczeblu krajowym.” – opis etapu 2 w załączniku III do dyrektywy). Podkreśleniem tego podejścia jest fakt, że wyłoniona w drodze procedury infrastruktura krytyczna jest jedynie potencjalną EIK. Dopiero uzyskanie zgody wszystkich uczestników procesu wyznaczania EIK (państwa, na którego terytorium zlokalizowana jest potencjalna EIK oraz państw, na które może mieć ona wpływ) decyduje o jej ostatecznym uznaniu za EIK.

W projekcie wskazano kryteria sektorowe i kryteria przekrojowe jako wskaźniki umożliwiające dyrektorowi Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, we współpracy z właściwymi ministrami i kierownikami urzędów centralnych, rozpoznawanie na bieżąco potencjalnej europejskiej infrastruktury krytycznej.

Kryteria sektorowe to progi liczbowe ustalone przez Komisję Europejską i państwa członkowskie Unii Europejskiej, charakteryzujące parametry, wchodzących w skład systemów

infrastruktury krytycznej obiektów, urządzeń oraz instalacji lub funkcje realizowane przez te obiekty, urządzenia, instalacje, warunkujące identyfikację infrastruktury krytycznej.

Natomiast kryteria przekrojowe – w zakresie progów ustalonych przez Komisję Europejską i państwa członkowskie Unii Europejskiej obejmują kryterium:

- 1) ofiar w ludziach;
- 2) skutków ekonomicznych;
- 3) skutków społecznych.

Przewiduje się, iż infrastruktura krytyczna jest uznawana za potencjalną infrastrukturę krytyczną m.in. po jej identyfikacji za pomocą kryteriów sektorowych oraz spełnieniu co najmniej jednego z kryterium spośród wymienionych w kryteriach przekrojowych.

Kryteria sektorowe i kryteria przekrojowe są elementami procedury rozpoznawania przez państwa członkowskie infrastruktury krytycznej, która może być wyznaczona jako europejska infrastruktura krytyczna – w tym celu bada się, czy infrastruktura krytyczna spełnia kolejno poniższe etapy:

- 1) 1 etap – brane są pod uwagę kryteria sektorowe w celu dokonania pierwszej selekcji infrastruktury krytycznej w danym sektorze;
- 2) 2 etap – następuje sprawdzenie, czy stanowi ona składnik, system lub część infrastruktury, które mają podstawowe znaczenie dla utrzymania niezbędnych funkcji społecznych, zdrowia, bezpieczeństwa, ochrony, dobrobytu materialnego lub społecznego ludności, oraz których zakłócenie lub zniszczenie miałyby istotny wpływ na Rzeczpospolitą Polską w wyniku utraty tych funkcji;
- 3) 3 etap – następuje sprawdzenie, czy jej zakłócenie lub zniszczenie miałyby istotny wpływ na co najmniej dwa państwa członkowskie Unii Europejskiej;
- 4) 4 etap – brane są pod uwagę kryteria przekrojowe.

W celu wyznaczenia europejskiej infrastruktury krytycznej oraz dokładnych progów kryteriów przekrojowych, dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa będzie prowadzić dwustronne lub wielostronne rozmowy z właściwymi organami państw członkowskich Unii Europejskiej:

- 1) na które potencjalna europejska infrastruktura krytyczna, zlokalizowana na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, może mieć istotny wpływ;
- 2) na których terytorium zlokalizowana jest potencjalna europejska infrastruktura krytyczna mogąca mieć istotny wpływ na Rzeczpospolitą Polską.

Komisja Europejska w dokumencie pod tytułem „Niewiążące wytyczne do implementacji dyrektywy Rady w sprawie rozpoznawania i wyznaczania europejskiej infrastruktury krytycznej oraz oceny potrzeb w zakresie poprawy jej ochrony” wskazała jedynie informacyjnie progi kryteriów sektorowych i przekrojowych (niejawna część dokumentu), mających zastosowanie do wyznaczenia europejskiej infrastruktury krytycznej, zastrzegając jednak, że dokładne progi tych kryteriów, powinny być ustalone osobno dla poszczególnych przypadków w drodze konsultacji pomiędzy zaangażowanymi państwami członkowskimi.

Po osiągnięciu porozumienia kryteria pozwalające wyznaczyć europejską infrastrukturę krytyczną, wynikające z dyrektywy Rady 2008/114/WE z dnia 8 grudnia 2008 r. zostaną zawarte także w Narodowym Programie Ochrony Infrastruktury Krytycznej, zgodnie z art. 5b ust 2 pkt 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

Celem Narodowego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej (NPOIK) opracowanego we współpracy z ministrami i kierownikami urzędów centralnych przez dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa i przyjętego w drodze uchwały przez Radę Ministrów, będzie stworzenie warunków do poprawy bezpieczeństwa zarówno dla infrastruktury krytycznej, jak również dla europejskiej infrastruktury krytycznej zlokalizowanej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa zobowiązany został do bieżącego rozpoznawania potencjalnej europejskiej infrastruktury krytycznej, we współpracy z ministrami i kierownikami urzędów centralnych odpowiedzialnymi za systemy zaopatrzenia w energię i paliwa oraz transportowych i komunikacyjnych, stosując określone wymogi i kryteria oraz informując o wyznaczeniu potencjalnej europejskiej infrastruktury krytycznej państwa członkowskie Unii Europejskiej, na które może mieć ona wpływ.

Mając na względzie ustalenia będące wynikiem dwustronnych lub wielostronnych rozmów dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa z właściwymi organami państw członkowskich Unii Europejskiej – Rada Ministrów wyznaczy, w drodze uchwały, spośród zakresu potencjalnej europejskiej infrastruktury krytycznej zlokalizowanej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej europejską infrastrukturę krytyczną. Uchwała Rady Ministrów będzie miała charakter niejawnny.

Europejska infrastruktura krytyczna zlokalizowana na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ewidencjonowana będzie w jednolitym wykazie sporządzonym przez dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa. W wykazie tym będzie również umieszczona europejska infrastruktura krytyczna, która jest zlokalizowana na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej i może mieć istotny wpływ na Rzeczpospolitą Polską.

Dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa informować będzie co roku Komisję Europejską o liczbie infrastruktur krytycznych:

- 1) w odniesieniu do których prowadzono z właściwymi organami państw członkowskich Unii Europejskiej rozmowy na temat progów kryteriów przekrojowych, umożliwiających wyznaczenie europejskiej infrastruktury krytycznej zlokalizowanej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub mającej na nią wpływ;
- 2) wchodzących w skład na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej europejskiej infrastruktury krytycznej oraz o liczbie państw członkowskich Unii Europejskiej, na które ma ona wpływ.

Ponadto dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa co dwa lata sporządzać będzie również dla Komisji Europejskiej podsumowujące sprawozdania dotyczące europejskiej infrastruktury krytycznej, zlokalizowanej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Dyrektywa obliguje, aby proces rozpoznawania i wyznaczania EIK po raz pierwszy został zakończony w terminie do dnia 12 stycznia 2011 r. Proces ten będzie procesem ciągłym i podlegał będzie aktualizacjom.

Część zaleceń wynikających z ustaleń dyrektywy Rady 2008/114/WE z dnia 8 grudnia 2008 r. zostało już zawartych w ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym oraz w rozporządzeniach Rady Ministrów w sprawie: Narodowego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej (Dz. U. Nr 83, poz. 541) oraz planów ochrony infrastruktury krytycznej (Dz. U. Nr 83, poz. 542). Procedury dotyczące informacji niejawnych określone są w ustawie z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych.

Propozycja nowego brzmienia pkt 10 w art. 14 ust. 6 wynika z faktu, iż utraciło moc zadanie opracowywania i aktualizacji wojewódzkiego planu ochrony infrastruktury krytycznej, określone w obecnie obowiązującej ustawie o zarządzaniu kryzysowym, co jest związane z obowiązkiem opracowania Narodowego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej. Proponowane brzmienie ww. przepisu nakłada na komórki organizacyjne właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędzie wojewódzkim zadanie gromadzenia i przetwarzania informacji dotyczących infrastruktury krytycznej zlokalizowanej na terenie województwa.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym jest zgodny z ustaleniami dyrektywy Rady 2008/114/WE z dnia 8 grudnia 2008 r. w sprawie rozpoznawania i wyznaczania europejskiej infrastruktury krytycznej oraz oceny potrzeb w zakresie poprawy jej ochrony (Dz. Urz. UE L 2008.345.75).

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które oddziałuje akt normatywny

Projekt ustawy o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym będzie miał wpływ na zadania Rady Ministrów, Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, ministrów i kierowników urzędów centralnych odpowiedzialnych za systemy zaopatrzenia w energię i paliwa oraz transportowych i komunikacyjnych, a także organów właściwych do zarządzania kryzysowego.

2. Konsultacje społeczne

Projekt ustawy o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym udostępniony został, stosownie do ustaleń art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U.169, poz. 1414 oraz z 209 r. Nr 42, poz. 337), w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz stronie internetowej Rządowego Centrum Bezpieczeństwa. Nie zgłoszono zainteresowania pracami w trybie ustawy.

Projekt przesłany został w ramach konsultacji społecznych:

- 1) do Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, która zaopiniowała go pozytywnie,
 - 2) do wojewodów – uwagi zgłosili wojewodowie: dolnośląski i łódzki – uwag nie uwzględniono, gdyż m.in. proponowane zmiany wykraczałyby poza zakres nowelizacji wdrażającej prawo europejskie,
 - 3) do Biura Bezpieczeństwa Narodowego, które uwag nie zgłosiło.
- ### 3. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Projekt ustawy o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym nie będzie miał wpływu na sektor finansów publicznych. Realizacja zadań związanych z europejską infrastrukturą krytyczną odbywać się będzie w ramach realizacji zadań związanych z infrastrukturą krytyczną, które są już określone w ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym.

4. Wpływ regulacji na rynek pracy, na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczości, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw oraz na sytuację i rozwój regionów

Projekt nie będzie miał wpływu na ww. sektory.