



# GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

*Piotr Otawski*

Warszawa, 31 marca 2026 r.

DOOŚ-WST.410.1.2026.BW/KSz

Pan  
Arkadiusz Marchewka  
Sekretarz Stanu  
Ministerstwo Infrastruktury

*Szanowny Panie Ministrze,*

w odpowiedzi na wniosek z 11 lutego 2026 r., znak: DGMiZS-6.542.1.2024, o wydanie opinii do projektu dokumentu pn.: **Program ochrony brzegów morskich** (dalej: POBM) wraz z prognozą oddziaływania na środowisko (dalej: prognoza), działając na podstawie art. 54 ust. 1 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 2024 r. poz. 1112 ze zm.; dalej: u.o.o.ś.), przedstawiam następujące stanowisko.

W piśmie z 22 sierpnia 2024 r., znak: DGMiZS-6.542.1.2024, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury zwrócił się do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska o uzgodnienie zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie dla projektu POBM. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska wydał uzgodnienie w piśmie z 20 września 2024 r., znak: DOOŚ-WST.411.4.2024.TW/KSz. Uzgodnienie wydane na podstawie art. 53 ust. 1 u.o.o.ś. ma charakter wiążący.

Przy wniosku z 11 lutego 2026 r., do opiniowania Wnioskodawca przedłożył:

- projekt POBM;
- prognozę dla projektu POBM oraz 10 załączników do prognozy.

Zgodnie z treścią przedłożonej dokumentacji, podstawowym celem projektowanej uchwały Rady Ministrów w sprawie ustanowienia przedmiotowego programu *jest ochrona brzegów morskich Rzeczypospolitej Polskiej poprzez powstrzymanie procesów erozyjnych wynikających z globalnych zmian klimatu*. Zadaniem projektu POBM jest określenie sposobu przygotowania i realizacji zadań w 15-letnim okresie obowiązywania dokumentu tj. w latach 2026 – 2040, określenie kosztów oraz korzyści społeczno-gospodarczych wynikających z realizacji tego dokumentu. Projekt POBM jest nowelizacją poprzedniego programu pod tą samą nazwą, obowiązującego do 2025 r.

Projekt POBM przewiduje następujące grupy oraz rodzaje prac:

1. **Budowa, przebudowa, remont i konserwacja umocnień brzegowych:** opaski brzegowe, ostrogi brzegowe, falochrony brzegowe, progi podwodne, okładziny, wały przeciwpowodziowe i przeciwsztormowe;
2. **Stosowanie sztucznego zasilania:** refulacja plaż, pobór materiału do refulacji plaż ze specjalnie wyznaczonych pól poboru, jeśli są to działania wynikające z potrzeb refulacji, nie jako następstwo innych działań (np. prac pogłębiarskich);
3. **Monitoring i badania:** prowadzenie monitoringu i badań dotyczących ustalenia aktualnego stanu brzegu morskiego i zachodzących zmian w położeniu (działania o charakterze diagnostycznym).

### **Uwagi do projektu POBM oraz prognozy**

#### **1. Diagnoza problemu i zakres planowanych prac**

W projekcie POBM wskazano m.in.:

- *niebezpieczne zjawisko postępującej erozji brzegu morskiego i zaniku plaż, przybierając na sile, stanowi poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa powodziowego terenów nadmorskich, dla opartego na turystyce bytu ekonomicznego gmin nadmorskich, a także dla cennego przyrodniczo środowiska strefy brzegowej;*
- *Założeniem Programu ochrony brzegów morskich jest zabezpieczenie linii brzegowej według stanu z 2023 r., przez przyjęcie selektywnie aktywnej ochrony jako najbardziej ekonomicznie i technicznie uzasadnionej dla polskich brzegów metody ochrony. Przyjęta metoda zakłada ochronę wzdłuż brzegu szczególnie narażonych na erozję odcinków. Doprowadzenie do stabilizacji linii brzegowej doprowadzi do sukcesywnego ograniczania wielkości erozji;*
- *Wieloletnie obserwacje zmian linii brzegowej, analizy oraz badania morfodynamiki strefy brzegowej wskazujące na długofalowe tendencje rozwoju abrazji brzegów wykazały, że jedynym skutecznym sposobem ochrony brzegów morskich jest stałe inwestowanie w narzędzia, które spowodują zapobieżeniu erozji wybrzeża w Rzeczypospolitej Polskiej.*

W ocenie Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, przedstawiony w projekcie POBM problem i jego diagnoza są nieprawidłowe, a sposoby rozwiązania niezgodne z wiedzą przyrodniczą<sup>1</sup> i celami ochrony środowiska na szczeblu międzynarodowym, wspólnotowym i krajowym. Obecne podejście zakłada prawie wyłącznie destrukcyjny wpływ morza, w tym sztormów i falowania, oraz dynamicznych procesów brzegowych na ekosystemy nadmorskie, a pomija fakt, że naturalnie zachodzące zjawiska są pożądane dla funkcjonowania tych ekosystemów, podtrzymując ich istnienie i dobry stan. Ochrona wybrzeża jest błędnie utożsamiana z ochroną przyrody nadmorskiej. Takie podejście nie jest zgodne z wymogiem kompleksowości analiz, które powinny obejmować wszystkie istotne na objętym opracowaniem terenie uwarunkowania środowiskowe i antropogeniczne oraz zachodzące ~~między nimi relacje. Nie ma także~~ pewności czy liczne negatywne skutki przyrodnicze

<sup>1</sup> *Stosowane zabiegi technicznej ochrony brzegu nie mogą być traktowane jako chroniące środowisko, a raczej jako zakłócające przebieg naturalnych procesów.* (Łabuz T. 2013. Sposoby ochrony brzegów morskich i ich wpływ na środowisko przyrodnicze polskiego wybrzeża Bałtyku. WWF Polska)

planowanych rozwiązań nie przeważają oczekiwanych przez autorów projektu POBM korzyści społeczno-gospodarczych.

## **2. Poziom szczegółowości analiz w prognozie**

Zaplanowane w projekcie POBM działania zostały poddane ocenie w prognozie na poziomie grup i rodzajów prac, z uwzględnieniem lokalizacji odcinków, na których zaplanowano działania oraz poszczególnych elementów środowiska.

Należy jednak zauważyć, że błędne jest przedstawione w prognozie stwierdzenie, że *szczegółowość wykonanych analiz dostosowano do zawartości i stopnia szczegółowości projektu POBM, zachowując zasadę, że informacje przedstawiane w prognozie, nie powinny być bardziej szczegółowe od danych przedstawianych w dokumencie poddawanyemu sooś.* Zgodnie z art. 52 ust. 1 u.o.o.ś, informacje w prognozie powinny być opracowane stosownie do stanu współczesnej wiedzy i metod oceny oraz dostosowane do zawartości i stopnia szczegółowości projektowanego dokumentu oraz etapu przyjęcia tego dokumentu w procesie opracowywania projektów dokumentów powiązanych z tym dokumentem. Dostosowanie nie oznacza, że analiz nie można pogłębiać, o ile jest to zasadne i pozwalają na to dostępne dane.

## **3. Lokalizacja planowanych prac**

Projekt POBM zawiera harmonogram rzeczowo-finansowy, w którym przedstawione zostały plany realizacji prac na poszczególnych odcinkach linii brzegowej – łącznie 55 odcinków brzegu morskiego (kilku-kilkudziesięciu kilometrowe fragmenty wybrzeża, opisywane w większości przypadków nazwami miejscowości), na których zaplanowano prace w sposób ogólny bez wskazywania parametrów technicznych czy konkretnych lokalizacji i terminów realizacji, np. jako naprawa, konserwacja, przebudowa, budowa nowych umocnień brzegu, monitoring brzegów morskich, refulacja plaży. Wymienione rodzaje i zakresy prac wskazują, że część z zaplanowanych działań będzie polegać na wykonaniu nowych budowli, a część będzie stanowić tzw. działania utrzymaniowe, polegające na bieżącym utrzymaniu we właściwym stanie istniejących fragmentów brzegów morskich oraz powiązanych z nimi urządzeń, w miarę pojawiających się potrzeb. Jak wyjaśniają autorzy prognozy *Taki sposób przedstawienia zaplanowanych działań w ramach POBM, odpowiada charakterowi dokumentu planistycznego, czyli wskazywanie przybliżonych lokalizacji działań, bez określania ich szczegółowych założeń. Wynika to przede wszystkim z wysokiej zmienności przyczyn konieczności prowadzenia tych działań, tj. uwarunkowań pogodowych, wystąpienia sztormów, intensywności zjawisk o charakterze naturalnym (falowanie, abrazja wybrzeża), dodatkowo coraz trudniej przewidywalnych następstw nasilających się zmian klimatycznych. Nie ma możliwości dokładnego zaplanowania gdzie, kiedy i w jakim zakresie wystąpi potrzeba realizacji konkretnego działania. Planowanie odbywa się na podstawie doświadczenia i znajomości procesów zachodzących w obrębie polskiej części wybrzeża Morza Bałtyckiego. Ze względu na znaczną skalę tego zagrożenia, działania zostały zaplanowane na niemal całym odcinku brzegów morskich, z wykluczeniem obszaru Słowińskiego Parku Narodowego i niewielkich fragmentów, zwłaszcza w rejonie portów i przystani, gdzie obowiązują często inne plany i programy o charakterze inwestycyjno-utrzymaniowym* (str. 11 prognozy).

Przytoczony w opinii zapis ze str.11 prognozy wskazuje, że projekt POBM formułuje ogólne ramy realizacji inwestycji (mniej więcej wiadomo co i na jakim odcinku wybrzeża), jednak konkretne działania, tj. ich rodzaj i lokalizacja będą realizowane ad hoc w zależności od bieżących potrzeb, zwłaszcza złego stanu brzegu morskiego (brak konkretnych kryteriów jak

będzie oceniany ten stan). Jednocześnie na str. 12 prognozy przedstawiona została informacja, że *Zakres przestrzenno – projektowy projektu projektu POBM ma obejmować najbardziej narażone na erozję odcinki wybrzeża. Działania mają na celu zabezpieczyć przed powodzią sztormowymi i ich skutkami obszary zarówno dużych miast, jak również miasteczek nadmorskich*. Odnośnie do tego zapisu, w prognozie nie wyjaśniono, które odcinki wybrzeża są najbardziej narażonymi na erozję odcinkami, nie wiadomo czy ma to być wszystkie 55 odcinków. Na str. 2 projektu POBM zawarta została też informacja, że *większa część polskiego brzegu to odcinki erozyjne*. Kwestia ta nie została omówiona w prognozie, mimo że prawdopodobnie informacje te można pozyskać (na str. 12 prognozy znajduje się informacja *Wybór odcinków wskazanych do ochrony wynika z danych uzyskanych przez urzędy morskie z prowadzonego corocznie monitoringu brzegu, dzięki któremu ustalany jest aktualny stan brzegu morskiego i określone odcinki strefy brzegowej, które są najbardziej narażone na erozję*).

Projekt POBM nie ustala również żadnej priorytetyzacji działań, choć jego realizacja ma spowodować *zminimalizowanie strat w zakresie zabudowy osadniczej i turystycznej, które w wyniku abrazji znalazły się w bezpośrednim sąsiedztwie plaż i brzegu*. Nie wiadomo, które odcinki brzegu są najbardziej zabudowane i które najpilniej potrzebują ochrony w postaci zabezpieczenia brzegu.

Dodatkowo, prognoza formułuje zalecenia co do konieczności ograniczenia działań na niektórych odcinkach wybrzeża, które zostały przedstawione w harmonogramie rzeczowo-finansowym projektu POBM, jednak informacje są rozproszone w treści prognozy, więc istnieje ryzyko, że mogą zostać przeoczone (np. str. 154-155).

#### **4. Oddziaływanie na różnorodność biologiczną, gatunki, siedliska, obszary chronione**

Całą treść rozdziału 5 *Wpływ programu na środowisko przyrodnicze* projektu POBM należy zweryfikować. Przykładowo wniosek, że *efekty planowanych do realizacji prac związanych z ochroną brzegów morskich będą miały pozytywny wpływ na przybrzeżną różnorodnością biologiczną i powstrzymanie jej utraty, spowodowanej negatywnym oddziaływaniem fal morskich i erozją brzegów* sugeruje, że naturalnie zachodzące procesy brzegowe zagrażają różnorodności biologicznej, a ochrona brzegu ją ochroni. Nie można zgodzić się z tym wnioskiem. W rozdziale przedstawia się prawie wyłącznie możliwy pozytywny wpływ realizacji zaplanowanych działań na środowisko przyrodnicze, w tym na obszary i gatunki objęte ochroną prawną, a pomija się informacje o wpływie negatywnym.

Wiele nadmorskich siedlisk przyrodniczych jest uzależniona od naturalnych procesów morskich, w tym erozyjnej działalności morza. W prognozie autorzy zauważyli ten fakt i na podstawie analizy dostępnych dokumentów wskazali obszary chronione, na których planowane działania stoją w sprzeczności z celami ochrony: Woliński Park Narodowy; Rezerwat przyrody Białodrzew Kopicki; Rezerwat przyrody Kępa Redłowska; Rezerwat przyrody Przylądek Rozewski oraz planowany rezerwat przyrody Podmorski Ogród Gdyni. W związku z powyższym niezbędne jest uzupełnienie projektu POMB o powyższe informacje i usunięcie tych odcinków, w których zasięgu znajdują się ww. obszary chronione.

Należy zauważyć, że w prognozie zidentyfikowano, że w obszarze planowanych działań znajduje się 35 obszarów Natura 2000. Wskazano, że cele środowiskowe znajdują się w aktach planistycznych jak zadania ochronne, plany ochrony i plany zadań ochronnych, jednakże nie odniesiono się w tym temacie do zidentyfikowanych obszarów Natura 2000.

W prognozie nie ma informacji czy analizowane obszary Natura 2000 mają opracowane takie dokumenty albo czy są w trakcie opracowywania. Z tego względu, nie można określić o jakie źródło informacji opierali się autorzy przy wykonywaniu analiz, których podsumowanie znajduje się w *Załączniku nr 8 Wpływ prac w ramach POBM na obszary chronione*. Należy zauważyć, że przedstawione w tym załączniku informacje są miejscami niepełne, a wręcz sprzeczne, np. dla obszaru Ostoja w Ujściu Wisły wskazano jako możliwe do realizacji wszystkie rodzaje prac, następnie wymieniono kilka możliwych oddziaływań na cele i przedmioty ochrony, w tym np. zniszczenie siedlisk bentosowych w miejscu posadowienia nowych budowli (falachrony, progi podwodne, ostrogi) oraz ograniczenie naturalnych miejsc wykorzystywanych przez foki do odpoczynku, linienia i rozrodu, a podsumowano to informacją, że charakter oddziaływań jest nieznaczący. Ponieważ wniosek ten jest zaskakujący, konieczne jest wyjaśnienie jakimi kryteriami posłużono się w ocenach wpływu na poszczególne obszary chronione i w jaki sposób dokonano oceny znaczące/nieznaczące. Dodatkowo w kolumnie *Działania minimalizujące negatywne oddziaływania* znajduje się informacja *nie dotyczy*, co również nie jest zrozumiałe w świetle takiej liczby możliwych negatywnych oddziaływań.

W ocenie GDOŚ, analiza wpływu realizacji POMB na obszary Natura 2000 została przeprowadzona w sposób zbyt ogólny. Po zidentyfikowaniu obszarów znajdujących się w obszarze planowanych działań, autorzy powinni przeanalizować lokalizację poszczególnych siedlisk przyrodniczych w każdym obszarze, a następnie przeanalizować, które prace mogą negatywnie oddziaływać. Na tej podstawie, w prognozie powinien znaleźć się spis odcinków wybrzeża, dla których należy przeprowadzić szczegółową ocenę możliwego negatywnego oddziaływania na etapie przygotowania do realizacji zadań. Pojedyncze informacje zostały ujęte w tekście, jednakże są rozrzucone, np. wskazano na potrzebę ograniczenia bronowania kidziny ze względu na możliwe negatywne oddziaływanie na awifaunę (str. 159, 160 prognozy, *Załącznik nr 7 Awifauna – sztuczne zasilanie*). Równocześnie należy zaznaczyć, że kidzina jest siedliskiem przyrodniczym o kodzie 1210 chronionym na mocy Dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz. U. UE. L. z 1992 r. Nr 206, str. 7 ze zm.). Jednakże w części prognozy poświęconej wpływie realizacji zamierzeń POMB na obszary chronione, nie znalazła się informacja o potrzebie ograniczenia bronowania kidziny.

Ponadto, w prognozie nie przeprowadzono oceny oddziaływania na płazy, gady, ssaki lądowe (np. nietoperze) i rośliny lądowe, w tym wydmowe oraz nie poruszono kwestii rozprzestrzeniania się gatunków obcych, w szczególności gatunków inwazyjnych, w przypadku których często tempo kolonizacji nowych obszarów jest zależne od stopnia przekształcenia naturalnych siedlisk (temu zagadnieniu poświęcono w prognozie jedno zdanie na str. 151).

## **5. Zgodność projektu POBM z innymi dokumentami oraz celami ochrony środowiska na szczeblu międzynarodowym, wspólnotowym i krajowym**

Lista dokumentów poddanych ocenie zgodności jest niepełna, co jest istotnym uchybieniem. Zwłaszcza konieczne jest uzupełnienie w prognozie analiz zgodności projektu POBM

z rozporządzeniem NRL<sup>2</sup> oraz Konwencją Helsińską<sup>3</sup> (jak również rekomendacją HELCOM 16/3). Konieczne jest przeprowadzenie rzetelnej analizy zgodności z tymi dokumentami. Zdaniem GDOŚ, planowane założenia projektu POBM (w obecnym kształcie) stoją w sprzeczności z celami tych dokumentów i stanowić będą przeszkodę w realizacji obowiązków z nich wynikających, ze względu na próbę powstrzymania naturalnie zachodzących procesów brzegowych. Nie można zatem zgodzić się z wnioskiem ze str. 18 prognozy, że *działania POBM ukierunkowane na bieżące utrzymanie brzegów morskich nie są sprzeczne z celami środowiskowymi oraz celami dla obszarów chronionych*.

Zgodnie z *Artykułem 4 NRL Odbudowa ekosystemów lądowych, przybrzeżnych i słodkowodnych* rozporządzenia Państwo członkowskie wprowadza środki niezbędne do poprawy do dobrego stanu lądowych, przybrzeżnych i słodkowodnych siedlisk przyrodniczych Natura 2000 (wymienionych w załączniku I Dyrektywy Siedliskowej), które nie są w dobrym stanie. W prognozie na 17 wymienionych siedlisk przyrodniczych tylko 3 mają stan FV, czyli właściwy stan siedliska (str. 98-100).

Zgodnie z rekomendacją HELCOM 16/3 (1995) dotyczącą ochrony naturalnej dynamiki wybrzeża, istnieje konieczność ochrony naturalnych procesów brzegowych, a ewentualna możliwość ingerencji powinna być ograniczona do obszarów o cennej infrastrukturze. W prognozie wspomina się o zaleceniach Konwencji Helsińskiej (str. 124), lecz nie zostały one uwzględnione w założeniach projektu POBM.

W prognozie zaznaczono, że w trosce o właściwy stan środowiska w uzasadnionych przypadkach będzie przeprowadzona ocena oddziaływania planowanych do realizacji prac na środowisko. Jednakże nie zawarto informacji dla jakich działań i na jakim obszarze ocena oddziaływania na środowisko faktycznie została przeprowadzona w trakcie obowiązywania poprzedniego POBM. Takie informacje są kluczowe dla planowania działań w perspektywie obowiązywania projektowanego POBM. W opracowanym dokumencie jedynie cytowano zapisy kilku wydanych decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, jednakże wszystkie zostały wydane na podstawie karty informacyjnej przedsięwzięcia bez potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

## **6. Oddziaływania skumulowane**

Autorzy prognozy wskazują, że *Wpływ skumulowany może powstać w wyniku realizacji inwestycji projektu POBM, jak również w efekcie kumulacji z istniejącymi, eksploatowanymi przedsięwzięciami oraz planowanymi do realizacji inwestycjami, w obszarze wdrażania działań zaplanowanych w projekcie Programu, uwzględnionymi w innych dokumentach planistycznych* (str. 177) – jako główny dokument, który może stanowić źródło oddziaływań skumulowanych podaje się *Projekt programu wieloletniego zapewnienia utrzymania infrastruktury dostępowej od strony morza do portów i przystani morskich do roku 2034*. Jedynym sposobem na zapobieganie kumulacjom ma być odpowiedni harmonogram prac, za który odpowiadają Dyrektorzy Urzędów Morskich.

---

<sup>2</sup> rozporządzenie (UE) 2024/1991 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 czerwca 2024 r. w sprawie odbudowy zasobów przyrodniczych i zmiany rozporządzenia (UE) 2022/869 (Dz. U. UE. L. z 2024 r. poz. 1991), zwane: rozporządzeniem NRL

<sup>3</sup> Konwencja sporządzona w Helsinkach dnia 9 kwietnia 1992 r. o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego (Dz.U.2000.28.346), zwana: Konwencją Helsińską

Wyniki analiz dotyczących wystąpienia potencjalnych oddziaływań skumulowanych przedstawione zostały na Rysunku 35 *Potencjalne oddziaływania skumulowane*. Na mapie zaznaczone zostały obszary realizacji działań wynikające z projektu POBM oraz dwóch innych, powiązanych dokumentów. Nie zaznaczono jednak miejsc potencjalnych kumulacji, zatem nie wiadomo gdzie te kumulacje mogłyby wystąpić. Dodatkowo, na mapie nie przedstawiono lokalizacji obszarów chronionych, a w rozdziale brakuje jakiegokolwiek komentarza merytorycznego, w tym np. informacji czy do potencjalnych kumulacji może dojść w obrębie lub pobliżu obszarów chronionych.

Także informacje przedstawione w załączniku 6 do prognozy nie są przydatne do oceny oddziaływań skumulowanych. W tabelach dla każdego rodzaju prac szczegółowo przedstawione zostały możliwe oddziaływania na poszczególne elementy środowiska przyrodniczego. W kolumnie dot. możliwych oddziaływań skumulowanych widnieje jedynie słowo *TAK*, ale jest to informacja bezwartościowa, ponieważ nie wiadomo w jakich okolicznościach te kumulacje wystąpią oraz jakie skutki mogą spowodować.

Powoduje to, że przeprowadzona analiza możliwości wystąpienia oddziaływań skumulowanych ma niewielką wartość merytoryczną i w obecnej formie stanowi niewielkie wsparcie dla wdrożenia projektu POBM. Należałoby zatem analizy pogłębić i uzupełnić mapę co najmniej poprzez wskazanie potencjalnych „hot spotów”. Niewłaściwe jest przerzucanie analiz w tym zakresie na etap uzyskiwania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o czym wspomina się na str. 179.

## **7. Rozwiązania alternatywne**

Zgodnie z art. 51 u.o.o.ś. w prognozie należy przedstawić rozwiązania alternatywne do rozwiązań zawartych w projektowanym dokumencie wraz z uzasadnieniem ich wyboru oraz opis metod dokonania oceny prowadzącej do tego wyboru albo wyjaśnienie braku rozwiązań alternatywnych, w tym wskazania napotkanych trudności wynikających z niedostatków techniki lub luk we współczesnej wiedzy.

Analiza możliwych rozwiązań alternatywnych zawarta w prognozie nie ma żadnej wartości merytorycznej, gdyż jej przeprowadzenie zostało przełożone na etap wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o ile będzie wymagana (str. 189).

Należy przypomnieć, że system ocen oddziaływania na środowisko w Polsce jest dwustopniowy (etap pierwszy to strategiczna ocena oddziaływania na środowisko dla projektu dokumentu, drugi etap to ocena oddziaływania na środowisko dla konkretnych przedsięwzięć). Projekt POBM, ze względu na swoją zawartość, która wyznacza ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, zakwalifikował się do przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Opracowana w ramach tej procedury prognoza powinna być dokumentem o wartości merytorycznej i użytkowej. Należy wyjaśnić, że już na poziomie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko powinna zostać przeprowadzona analiza możliwych do zastosowania wariantów, tak aby wybrany został wariant korzystny (najbardziej korzystny/najmniej niekorzystny) środowiskowo, przy jednoczesnym osiągnięciu zakładanych efektów społeczno-gospodarczych. Oznacza to, że wyniki analiz uzyskane w prognozie mogą w sposób znaczący wpłynąć na ostateczny kształt projektowanego dokumentu strategicznego, a także ułatwić kolejne etapy inwestycyjne. Tymczasem, analiza możliwych rozwiązań alternatywnych w prognozie dla projektu POBM nie

została przeprowadzona ze względu na argumentowany *dość ogólny poziom szczegółowości omawianego projektu Programu, bez wymiarowania konkretnych prac i działań oraz z dopuszczeniem ich lokalizacji w różnych obszarach morskich wód wewnętrznych i morza terytorialnego RP oraz w obszarach pasa wybrzeża, brzegów morskich oraz plaż* (str. 190). Ogólny poziom szczegółowości projektu dokumentu nie jest rzetelnym wyjaśnieniem braku rozwiązań alternatywnych, a tym bardziej nie jest przeszkodą dla przeprowadzenia analiz rozwiązań alternatywnych.

W dalszej części rozdziału autorzy prognozy sami przyznają, że istnieje możliwość zastosowania rozwiązań *bardziej korzystnych środowiskowo*, które należy *každorazowo rozważyć* (w domyśle – na etapie oceny oddziaływania na środowisko) zamiast trwałej zabudowy hydrotechnicznej. Podaje się dwa przykłady takich działań:

- sadzenie roślinności na wydmach i brzegu, co stabilizuje grunt, redukuje erozję wietrzną i wodną oraz wspiera bioróżnorodność;
- stosowanie rozwiązań opartych o naturalne materiały zamiast betonowych elementów, np. falochronów utworzonych z nasypów kamiennych, biodegradowalnych mat i bali, płotków i grodzi faszynowych.

Są to jedynie przykłady, co oznacza, że rozwiązań korzystnych środowiskowo może być więcej. W rozdziale nie ma jednak żadnej analizy możliwości zastosowania tych działań, efektów tych działań, możliwej lokalizacji tych działań oraz dlaczego nie planuje się zastosować tych działań. Konieczne jest podanie pełnej listy możliwych do zastosowania rozwiązań alternatywnych, a także przeprowadzenie analiz możliwości ich zastosowania.

Odnosnie informacji na str. 191 prognozy *Działania polegające na trwałej zabudowie hydrotechnicznej, tj. opaski brzegowe, ostrogi, falochrony czy inne stałe umocnienia, stanowią rozwiązania, które powinny być stosowane wyłącznie na ściśle wskazanych odcinkach brzegu, tam gdzie nie ma możliwości lub zasadności wprowadzania rozwiązań korzystniejszych środowiskowo* – w prognozie powinny być wskazane (przynajmniej wstępnie) te odcinki brzegu.

Podsumowując, nie ma żadnych dowodów (zapisy prognozy ich nie dostarczają), że zaplanowany do realizacji zakres prac w obecnym brzemieniu projektu POBM jest jedynym możliwym sposobem osiągnięcia zakładanych celów projektu POBM (które jednak wymagają weryfikacji) i że inne, mniej inwazyjne metody nie spowodują uzyskania podobnych efektów. Wobec tego nie można uznać przeprowadzonej oceny w tym zakresie za wystarczającą.

## **8. Rozwiązania zapobiegające, ograniczające lub kompensacyjne**

Zgodnie z art. 51 ust. 2 u.o.o.ś., w prognozie należy przedstawić rozwiązania mające na celu zapobieganie, ograniczanie lub kompensację przyrodniczą negatywnych oddziaływań na środowisko, mogących być rezultatem realizacji projektowanego dokumentu, w szczególności na cele i przedmiot ochrony obszaru Natura 2000 oraz integralność tego obszaru.

W Rozdziale 6 prognozy (str. 189-187) przedstawiono luźny i mało rozbudowany katalog działań minimalizujących, głównie w stosunku do gatunków i siedlisk, zaś pomijający pozostałe elementy środowiska przyrodniczego, w stosunku do których również przewidziane zostało negatywne oddziaływanie. Podstawowym brakiem tej listy jest zastrzeżenie, że prace mogą być prowadzone jedynie tam, gdzie będzie tego wymagał zły stan brzegu morskiego



(rekomendacja pojawia się w treści prognozy np. str. 27 czy 145). Jako działanie minimalizujące należy również wskazać możliwość zastosowania rozwiązań bardziej korzystnych środowiskowo.

Proponuje się również sformułowanie w prognozie odpowiednich zaleceń minimalizujących koniecznych do uwzględnienia (a przynajmniej wzięcia pod uwagę) w dokumentach planistycznych JST wybrzeża, co zapobiegnie nadmierowej i nieprzemyślanej rozbudowie infrastruktury w pasie brzegowym i konieczności jej ochrony w przyszłości.

Ponadto na liście brakuje też innych działań minimalizujących, rozrzuconych w treści prognozy, co rodzi obawy, że zostaną one pominięte w trakcie realizacji prac (np. zalecenie na str. 177 prognozy – *W celu zachowania dóbr kultury o charakterze zabytków archeologicznych podczas wykonywania prac, należy prowadzić obserwacje urobku*). Wobec tego, konieczne jest przedstawienie w prognozie wszystkich przewidywanych działań minimalizujących, najlepiej w podziale na poszczególne elementy środowiska przyrodniczego oraz etap realizacji i eksploatacji.

Odnosnie kompensacji przyrodniczej, na str. 188 prognozy przedstawiona została następująca informacja *Na etapie sporządzania niniejszej Prognozy, nie zidentyfikowano znaczącego negatywnego oddziaływania wynikającego z realizacji działań zaplanowanych w ramach projektu POBM, które wymagałyby przeprowadzenia kompensacji przyrodniczej niezbędnej do zapewnienia spójności i właściwego funkcjonowania sieci obszarów Natura 2000 (art. 34.1 ustawy o ochronie przyrody)*. Należy wyjaśnić, że w u.o.o.ś. istnieje rozróżnienie dotyczące rozwiązań kompensacyjnych. Art. 51 ust. 2 pkt 3 tej ustawy mówi, że kompensację przyrodniczą, podobnie jak w przypadku działań ograniczających i zapobiegających, planuje się w stosunku do **oddziaływań negatywnych**. Natomiast art. 55 ust. 2 u.o.o.ś. oraz art. 34 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody (Dz.U. z 2026 r. poz. 13) odnoszą się do kwestii **znaczącego negatywnego oddziaływania na obszary Natura 2000**. Wobec tego, w prognozie dla projektu POBM należy uzupełnić katalog koniecznych do zastosowania działań kompensacyjnych (np. w stosunku do planowanej wycinki drzew), co jest wymogiem uzgodnienia zakresu prognozy z 20 września 2024 r.

## 9. Monitoring

Zgodnie z art. 55 ust. 5 u.o.o.ś., organ opracowujący projekt dokumentu zobowiązany jest do prowadzenia monitoringu skutków realizacji postanowień przyjętego dokumentu w zakresie jego oddziaływania na środowisko. Monitoring na potrzeby skutków realizacji projektu POBM oparty został w całości na Państwowym Monitoringu Środowiska (dalej: PMŚ) prowadzonym przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska. Brak jakiegokolwiek zindywidualizowania metodyki dostosowanej pod kątem POBM w postaci wskaźników innych niż w PMŚ czy częstotliwości badań innej niż w PMŚ. Wskazane jest uzupełnienie kolumny *Częstotliwość monitorowania* w Tabeli 2 i wpisanie tam konkretnych terminów (zamiast informacji *zgodnie z publikowanymi wynikami monitoringu w ramach PMŚ*), ponieważ w poniżej zamieszczonych opisach nie zawsze ta częstotliwość jest skonkretyzowana. Warto także rozszerzyć tabelę o kolumny: *wartość wyjściowa* oraz *oczekiwany trend/zmiana wskaźników*.

## 10. Streszczenie w języku niespecjalistycznym

Jak wskazuje sama nazwa tego rozdziału, powinien on być sformułowany w sposób przystępny dla każdego odbiorcy i pozbawiony specjalistycznego słownictwa. Jest to

szczególnie ważne, ponieważ podczas konsultacji społecznych może to być jedyny fragment spośród obszernej dokumentacji, z którym zapozna się zainteresowana społeczność. Słownictwo w obecnym brzmieniu streszczenia nie różni się niczym od pozostałej treści dokumentacji – do pojęć użytych w streszczeniu należą np. *abrazja brzegów*, *refulacja plaży*, *eutrofizacja*, *zmiany morfometryczne dna morskiego*, *fitoplankton*, *zooplankton*, *bronowanie kiziny*, *ptaki bentofagiczne nurkujące*, *bezkręgowce bentosowe*, itd. Wobec tego streszczenie należy pozbawić specjalistycznego słownictwa lub dodać definicje naukowych określeń.

Przydatne może być również zamieszczenie w streszczeniu schematów bądź ilustracji ułatwiających zrozumienie zaplanowanych działań, jak np. na Rysunku 34. *Lokalizacja przewidywanych w Programie umocnień brzegowych, względem poziomu morza*.

### **Podsumowanie opinii**

Przedstawiona w niniejszej opinii analiza oraz podane przykłady wskazują, że założenia projektu POBM zostały opracowane w sposób niewłaściwy, a ich realizacja w dużej mierze pozostaje w sprzeczności z dążeniem do zachowania dobrego stanu ekosystemów, siedlisk i gatunków morskich i od morza zależnych. Szczególne zaniepokojenie budzi skala zaplanowanych działań polegających na budowie, przebudowie, remoncie i konserwacji umocnień brzegowych, których realizacja może prowadzić do szeregu negatywnych oddziaływań na środowisko nadmorskie.

Konieczna jest ponowna weryfikacja całej logiki interwencji, przeprowadzonych ocen, wyciągniętych wniosków oraz ocena adekwatności proponowanych działań do zakładanych celów. Należy poddać ponownej analizie czy wszystkie zaplanowane do realizacji działania są faktycznie potrzebne i uzasadnione we wskazanych odcinkach lub czy nie da się zastosować innych, mniej inwazyjnych rozwiązań. Trwała stabilizacja linii brzegowej poprzez zabiegi hydrotechniczne powinna być dopuszczona wyłącznie tam, gdzie jest to uzasadnione potrzebami społecznymi (tereny zamieszkałe, inna infrastruktura np. turystyczna), natomiast na pozostałych odcinkach brzegu powinno zostać w jak największym stopniu dopuszczone zachodzenie naturalnych procesów.

Wstępem do opracowania założeń nowego projektu POBM powinno być dokonanie szczegółowej analizy skutków realizacji poprzedniego POBM, co mogłoby zapobiec powielaniu ewentualnych błędów (konieczność analizy wyników monitoringu działań prowadzonych w ramach poprzedniego dokumentu była jednym z wymogów uzgodnienia zakresu prognozy z 20 września 2024 r.). W prognozie należy również przytoczyć wyniki wspomnianych na str. 3 prognozy *wieloletnich obserwacji zmian linii brzegowej*, *analizy oraz badania morfodynamiki strefy brzegowej* (...).

W prognozie oraz projekcie POBM należy uzupełnić przedstawione w niniejszej opinii braki, zwłaszcza dotyczące oddziaływania na różnorodność biologiczną, gatunki, obszary Natura 2000, analizę możliwych do zastosowania rozwiązań alternatywnych. Analizy powinny być pogłębione tam, gdzie to możliwe. Niewłaściwe jest ich przenoszenie na etap inwestycyjny. Ponadto w prognozie należy uzupełnić dodatkowe analizy, które wskazano w uzgodnieniu Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z 20 września 2024 r., tj. wpływ postępującej zabudowy wałów wydmych na sposób i skuteczność ochrony wybrzeża morskiego, czy

problem pogłębienia procesów erozji wynikających z odbijania falowania od twardych elementów planowanych do realizacji konstrukcji.

Podsumowując, projekt POBM oraz prognoza powinny zostać poprawione w taki sposób, aby:

- spełniały wymogi uzgodnienia zakresu i stopnia szczegółowości prognozy z 20 września 2024 r.;
- istniała możliwość przyjęcia projektu zgodnie z warunkiem określonym w art. 55 ust. 2 u.o.o.ś.;
- uwzględniały przedstawione w niniejszej opinii uwagi.

#### **Warunki przyjęcia projektu dokumentu**

W art. 55 u.o.o.ś. opisane są wszystkie warunki przyjęcia projektu dokumentu. Między innymi, zgodnie z art. 55 ust. 3 u.o.o.ś, do o przyjętego dokumentu załącza się pisemne podsumowanie, które powinno zawierać wszystkie elementy wymienione w tym artykule. Następnie, organ opracowujący przekazuje przyjęty dokument wraz z podsumowaniem, właściwym organom, o których mowa w art. 57 i 58 (tym samym organom, które opiniowały projekt dokumentu wraz z prognozą).

Należy również pamiętać, że zgodnie z art. 43 u.o.o.ś., organ opracowujący projekt dokumentu podaje do publicznej wiadomości informację o przyjęciu dokumentu i o możliwościach zapoznania się z jego treścią oraz z podsumowaniem.

*Z poważaniem,*

Piotr Otawski  
Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska  
/ – dokument podpisany elektronicznie – /