



Klub Przyrodników

ul. 1 Maja 22, 66-200-Świebodzin
Konto: BZ WBK SA o/Świebodzin nr 28 1090 1593 0000 0001 0243 0645
tel./fax 068 3828236, e-mail: kp@kp.org.pl, http://www.kp.org.pl

Świebodzin, 9 stycznia 2011 r.

Uwagi do ustanowionych w Polsce Planów Gospodarowania Wodami Dorzeczy (decyzja Rady Ministrów z 22 lutego 2011 r.)

Nieprawidłowości co do uznania części wód za „silnie zmienione”

Zgodnie z art 4(3) Ramowej Dyrektywy Wodnej, „3. Państwa Członkowskie mogą wyznaczyć część wód powierzchniowych jako sztucznie lub silnie zmienioną, gdy:

a) zmiany charakterystyk hydromorfologicznych tej części wód, które byłyby konieczne dla osiągnięcia dobrego stanu ekologicznego, mogłyby wyrzucić znaczący niekorzystny wpływ na:

- i) środowisko w szerszym znaczeniu;
- ii) żeglugę, włączając urządzenia portowe, lub rekreację;
- iii) działalność, do której celów woda jest magazynowana, takie jak zaopatrzenie w wodę do spożycia, wytwarzanie prądu lub nawadnianie;
- iv) regulację wód, zapobieganie powodzi, odwadnianie ziemi; lub
- v) inną jednakowo ważną działalność człowieka związaną ze zrównoważonym rozwojem;

b) korzystne cele, do których się dąży za pomocą charakterystyki sztucznej lub silnie zmienionej części wód, nie mogą ze względu na możliwości techniczne lub nieproporcjonalne koszty, być racjonalnie osiągnięte za pomocą innych środków, które stanowią opcję znacznie korzystniejszą środowiskowo.

Takie przeznaczenie i związane z tym przyczyny są szczegółowo określone w planach gospodarowania wodami w dorzeczach wymaganych na mocy art. 13 i przeglądanych co sześć lat”.

Rekomendacje co do szczegółowego sposobu uznawania części wód za silnie zmienione zebrane są w opracowaniu *Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive (2000/60/EC) - Guidance document n.o 4: Identification and Designation of Heavily Modified and Artificial Water Bodies*.

W ustanowionych w Polsce planach gospodarowania wodami w dorzeczach podano tylko, które jednolite części wód uznano za silnie zmienione. **W żaden sposób nie wskazano w planach powodu, dla którego daną część wód wyznaczono jako silnie zmienioną (formy korzystania z wód, o której mowa w pkt i-v), ani w żaden sposób nie uzasadniono w samym planie, że spełnione są warunki tego wyznaczenia, określone w pkt 4(3a, 3b) Dyrektywy.**

Należy też przypomnieć, że wobec wyznaczenia części wód jako ‘silnie zmienione’ nie umożliwiono żadnych konsultacji społecznych. Tymczasem, konsultacje takie mogłyby przyczynić się do usunięcia podniesionych dalej wad wyznaczenia silnie zmienionych części wód, umożliwiając:

- korektę samego wydzielenia części wód,
- korektę subiektywizmu oceny potencjalnych działań restytucyjnych,
- korektę subiektywizmu oceny alternatyw funkcjonalnych.

Uzasadnienie uznania poszczególnych części wód za ‘silnie zmienione’ odnaleźć można dopiero w opracowaniach studialnych wykonanych w poszczególnych RZGW i stanowiących „informację wykorzystywaną do tworzenia planu gospodarowania wodami”, ale nie będących elementami samych planów. Opracowania te nie były poddane żadnym konsultacjom, nie były i nie są udostępnione publicznie, nie została także upubliczniona żadna informacja o ich istnieniu i zawartości. Materiały te są udostępniane dopiero na wniosek. Materiały te załączamy jako Załącznik nr 1. do niniejszej skargi.

Według tych opracowań, wyznaczając silnie zmienione części wód, przyjęto w zasadzie prawidłową procedurę polegającą najpierw na „wstępnym wyznaczeniu” silnie zmienionych części wód na podstawie samego faktu istnienia przekształceń hydromorfologicznych, a następnie na „ostatecznym wyznaczeniu” silnie zmienionych części wód – przez sprawdzenie:

- czy nie byłyby możliwe działania renaturyzacyjne przywracające dobry stan wód bez znacząco negatywnego wpływu na istotne korzystanie z wód, dla którego chce się wyznaczyć rzekę jako silnie zmienioną i bez znaczącego negatywnego wpływu na środowisko,
- lub, czy korzystanie z wód, dla którego chce się wyznaczyć rzekę jako silnie zmienioną nie mogłoby być zastąpione przez korzystniejsze dla środowiska alternatywy.

Podejście takie jest w ogólnym zarysie zgodna z Dyrektywą i z przyjętymi wytycznymi implementacyjnymi.

W pierwszej fazie badano, obliczając odpowiednie wskaźniki, czy charakterystyki hydromorfologiczne poszczególnych części wód są rzeczywiście silnie przekształcone. Metoda realizacji drugiej fazy była nieco różna w poszczególnych RZGW.

Jednak, **szczególne metodyczne poszczególne kroki tej procedury ustalono i zastosowano w sposób powodujący nadmierne wyznaczenie części wód jako silnie zmienionych.**

Pierwsza faza wyznaczania silnie zmienionych części wód była zwykle teoretycznie prawidłowa. Wstępnego wyznaczenia silnie zmienionych części wód dokonano analizując wskaźniki przekształceń hydromorfologicznych poszczególnych części wód, jakimi były: pojemność zbiorników retencyjnych w stosunku do rocznego odpływu, suma bezzwrotnych poborów wód, współczynnik modyfikacji reżimu hydrologicznego, wskaźnik zachowania przepływu nienaruszalnego, długość obwałowań, sumaryczna wysokość piętrzeń, część wód odcięta barierami przerywającymi ciągłość, długość odcinków uregulowanych (szczególnie zestawu wskaźników nie były jednak identyczne we wszystkich RZGW).

Jednak, w wielu przypadkach wątpliwości budzi samo wydzielenie ‘jednolitych części wód’, poddanych następnie analizie. Długich, kilku lub kilkunastokilometrowych odcinków rzek mających naturalny charakter, w wielu przypadkach nie oddzielono, jako odrębne jednolite części wód, od odcinków rzeczywiście przekształconych. W rezultacie zdarza się, że pojedyncze przekształcenie hydromorfologiczne (np. elektrownia wodna) rzutuje na kwalifikację całego 20-km odcinka rzeki jako „silnie zmienionej”, albo przekształcenia dla potrzeb rolnictwa na pewnym odcinku rzeki powodują uznanie za ‘silnie zmienioną’ również długich odcinków o zupełnie naturalnym charakterze.

Przykładowo: jednolita część wód PLRW20001947291 – „Ślupia od wypływu ze zbiornika Krzynia do Kamieńca” – to fragment rzeki o długości 23 km poddany wprawdzie dawnej regulacji (lecz bez sztucznych elementów), ale który odzyskał charakter naturalny. Zaznacza się meandryzacja i naturalne silne procesy erozyjne. W dolinie występują liczne starorzecza, nadrzeczne łąki i fragmenty łęgów wierzbowych i olszowych. Rzeka ma charakter rzeki włosienicznikowej, z charakterystycznymi makrofitami, tarliskami lososi i troci wędrownych, lipieni, minogów rzecznych i strumieniowych. Ta jednolita część wód została w całości (23 km) wyznaczona wstępnie jako „silnie zmieniona” tylko dlatego, że na początku tego odcinka istnieje wysokie piętrzenie elektrowni wodnej Krzynia. Na dalszych 23 km poniżej elektrowni nie zidentyfikowano żadnych istotnych przekształceń morfologicznych ani hydrologicznych (elektrownia pracując na aktualnym przepływie rzeki nie modyfikuje znacząco reżimu hydrologicznego), które mogłyby być przesłanką do identyfikacji tej części wód jako silnie zmienionej. W dalszych krokach procedury, utrzymanie elektrowni Krzynia zostało uznane za uzasadnione w teście działań restytucyjnych i w teście alternatyw funkcjonalnych. W rezultacie, część wód została ostatecznie wyznaczona jako „silnie zmieniona”. Oznacza to, że o wyznaczeniu tej 23-kilometrowej części wód jako silnie zmienionej zdecydował tylko fakt, że



wyznaczając części wód, granice części wód ustalono tuż przed piętrzeniem elektrowni, a nie tuż za nim.

Przykładowo: rzeka Pliszka na Ziemi Lubuskiej, stanowiąca jednolitą część wód PLRW60002417699 Pliszka od Konotopu do ujścia, przegrodzona jest wprawdzie kilkoma urządzeniami piętrzącymi (możliwymi do łatwego udrożnienia), ale w górnej części tego odcinka 15 km odcinek ma zupełnie naturalny charakter i z powodzeniem mógłby zostać wydzielony jako odrębna, naturalna część wód.



Ponadto, w niektórych przypadkach wskaźniki zniekształceń zastosowano błędnie. Na przykład: za przesłankę wstępnego wyznaczenia części wód jako „silnie zmienionej” uznano przekształcenia występujące nie w badanej części wód, ale w innych częściach wód położonych między nią, a morzem.

Przykładowo: jednolita część wód PLRW200017472649 Maleniec ma charakter naturalnego, leśnego strumienia o piaszczystym i częściowo żwirowym dnie, bez śladów regulacji i bez barier ekologicznych. Rzeka została jednak wstępnie uznana za ‘silnie zmienioną’ tylko z uwagi na fakt, że ‘cała część wód odcięta jest przez jaz betonowy Skarszów Dolny – elektrownia, znajdujący się poniżej’. Jaz ten znajduje się w ogóle na innej rzece (Skotawie) i w innej jednolitej części wód, choć dla ryb lososiovatych rzeczywiście odcina drogę od morza do Maleńca. Dla Maleńca nie przeprowadzono testu działań restytucyjnych ani testu alternatyw funkcjonalnych, ale rzekę wyznaczono ostatecznie jako ‘silnie zmienioną’. Takie podejście oznacza, że z powodu jednego jazu (który łatwo byłoby udrożnić dla ryb!) uznaje się za ‘silnie zmienione’ wszystkie jednolite części wód w całej zlewni powyżej takiej bariery.

Drugą fazę wyznaczenia - pomimo oparcia teoretycznie na wspólnej podstawie metodycznej (opracowanie Owsiany M., Jarząbek A., Sarna S. 2007 – *Uszczegółowienie metodyki w zakresie ostatecznego wyznaczenia silnie zmienionych i sztucznych części wód w Polsce*) wykonano w każdej z RZGW na nieco odmienny sposób.

W RZGW Poznań, dokonując wyznaczenia silnie zmienionych części wód w regionie wodnym Warty, oparto się na opisowych ocenach eksperckich co do wpływu ewentualnych działań restytucyjnych na szeroko rozumiane środowisko, funkcje społeczno-gospodarcze oraz istniejące sposoby korzystania z wód, oraz opisowych ocenach eksperckich co do alternatywnych sposobów realizacji tych funkcji. Jednak, mimo że w tekście opracowania prawidłowo opisano algorytm wnioskowania, z tabel sporządzonych dla poszczególnych jednolitych części wód wynika, że algorytm w rzeczywistości zastosowano błędnie. Jeżeli w tekście działań restytucyjnych zidentyfikowano negatywny wpływ działań restytucyjnych na choćby jedną z form korzystania z wód, to uznawano że nie ma już „uzasadnienia i konieczności prowadzenia dalszej analizy”, w tym uznawano, że nie ma już potrzeby analizowania alternatyw funkcjonalnych dla takiego korzystania z wód – kończono analizę ostatecznym wyznaczeniem danej części wód jako silnie zmienionej.

Znamienne jest także, że w przeprowadzonej analizie retencjonowanie wody uznawano za „wartość samą w sobie”, bez żadnych odniesień do jakiegokolwiek celu dla którego woda jest gromadzona. W konsekwencji, dla wszystkich przekształceń polegających na piętrzeniu wody uznawano, że renaturyzacja „wpłynęłaby szkodliwie na retencjonowanie wody” i uznawano taką przesłankę za wystarczającą dla ostatecznego wyznaczenia danej części wód jako silnie zmienioną.

W tych nielicznych przypadkach, w których analizie doprowadzono do końca, za przesłankę ostatecznego wyznaczenia części wód jako silnie zmienionej uznawano sam fakt, że koszty renaturyzacji byłyby znacznie wyższe niż koszty utrzymywania rzeki w stanie przekształconym ! W żaden sposób nie uzasadniono, że koszty te byłyby dysproporcjonalne, tj. nadmiernie wysokie w stosunku do uzyskiwanych korzyści.

W wyniku tak przeprowadzonej analizy, wszystkie wstępnie wyznaczone silnie zmienione części wód zostały ostatecznie wyznaczone jako silnie zmienione.

W RZGW Gliwice, w tekście opracowania deklaruje się wykonanie „testów działań restytucyjnych i alternatyw funkcjonalnych”. Jednak, ze szczegółowych materiałów wynika, że test działań restytucyjnych sprowadzony został do identyfikacji działań restytucyjnych i do bardzo ogólnej oceny dokonanej łącznie dla tzw. scalonych części wód, a więc dla kilku jednolitych części wód łącznie. Przykładowa ocena to np. stwierdzenie *„Działania restytucyjne trudne do wykonania ze względu na ważność rozwiązań gospodarki wodnej dla rozwoju społeczno-gospodarczego tego regionu. Działania restytucyjne będą miały znaczący negatywny wpływ na funkcjonujące obecnie sposoby korzystania z wód, w tym ochronę przeciwpowodziową i konieczność likwidacji elektrowni wodnych”*, bez żadnych dalszych analiz i uzasadnień. Inny przykład testu działań restytucyjnych w opracowaniu RZGW Gliwice: jednozdaniowe stwierdzenie *„należy przyjąć, że konieczne do realizacji działania restytucyjne będą miały negatywny wpływ na funkcjonujące obecnie sposoby korzystania z wód, zwłaszcza na ochronę przeciwpowodziową”*. Dlaczego „należy przyjąć”, tego już w żaden sposób nie uzasadniono.

Do lakonicznych, nie uzasadnionych twierdzeń ograniczony jest też „test alternatyw funkcjonalnych”. Także ten test wykonano łącznie dla tzw. scalonych części wód, a więc dla kilku jednolitych części wód łącznie. Przykładowo, jako jedyną alternatywę dla „ochrony przed powodzią” identyfikuje się zwykle przesiedlenie osób i wykup gruntów, a analiza sprowadza się do stwierdzeń, przykładowo: *„Głównym sposobem użytkowania wód powierzchniowych w SJCWP . , dla którego nie znaleziono dobrych rozwiązań alternatywnych, jest ochrona przed powodzią. Działania restytucyjne na tym obszarze wymagać będą poniesienia znacznych środków finansowych. Konieczne jest jednak podjęcie działań mających na celu nie pogarszanie stanu istniejącego, a zwłaszcza na terenach zurbanizowanych i o stosunkowo wysokim poziomie produkcji rolnej. Z powyższej analizy wynika, iż nie istnieją możliwe technicznie wykonalne alternatywy pozwalające na osiągnięcie takich samych jak obecnie „korzyści” z użytkowania wód w SJCW...”*.

Z materiałów wynika też, że za przesłankę ostatecznego wyznaczenia części wód jako silnie zmienionej uznawano sam fakt, że koszty renaturyzacji byłyby wysokie. W żaden sposób nie uzasadniono, że koszty te byłyby dysproporcjonalne, tj. nadmiernie wysokie w stosunku do uzyskiwanych korzyści.

W RZGW Warszawa, w tekście opracowania deklaruje się wykonanie „testów działań restytucyjnych i alternatyw funkcjonalnych”. Jednak, ze szczegółowych materiałów wynika, że „test działań restytucyjnych” przeprowadzono inaczej, niż wymagałaby tego metodyka: wg opinii eksperckiej najpierw ustalono zestaw możliwych działań restytucyjnych, nie kolidujących lub kolidujących w minimalnym stopniu z dotychczasowym użytkowaniem, a następnie oceniono, czy doprowadziłyby one do osiągnięcia dobrego stanu ekologicznego wód – jeżeli nie, to rzekę ostatecznie wyznaczano jako „silnie zmienioną”. „Realność” działań restytucyjnych była subiektywną oceną ekspercką, nie uzasadniają dokładniej, podobnie jak kolizja/brak kolizji działań restytucyjnych z dotychczasowym korzystaniem z wód. Brak szczegółowych uzasadnień uniemożliwia dokładniejsze odniesienie się, wydaje się jednak, że możliwości unaturalnienia rzek z zachowaniem ich obecnych funkcji są szersze, niż zidentyfikowano w opracowaniu. Natomiast test alternatyw funkcjonalnych przeprowadzono w bardzo uproszczony sposób. W większości przypadków założono m.in., że alternatywą dla utrzymania obecnych przekształceń rzek jest w większości *„odtworzenie terenów zalewnych i rezygnacja z rolniczego użytkowania”*, i że doprowadziłoby to do *„miesiedlenia mieszkańców, utraty miejsc pracy w rolnictwie”* – na tej podstawie odrzucając alternatywy; nie dostrzegając że rolnicze użytkowanie terenów zalewnych jest nadal możliwe! Uznawano wręcz często, że *„odtworzenie terenów zalewnych”* nie jest możliwe z przyczyn środowiskowych, ponieważ powoduje *„ryzyko pogorszenia siedlisk NATURA 2000”* na obszarach Natura 2000.

W RZGW Wrocław ostatecznego wyznaczenia silnie zmienionych części wód dokonano wg innej metody. Ustalono zestaw możliwych działań restytucyjnych, nie kolidujących lub kolidujących w minimalnym stopniu z dotychczasowym użytkowaniem, a następnie oceniono, czy doprowadziłyby one do osiągnięcia dobrego stanu ekologicznego wód – jeżeli nie, to rzekę ostatecznie wyznaczano jako „silnie zmienioną”. „Realność” działań restytucyjnych była subiektywną oceną ekspercką, nie uzasadniają dokładniej, podobnie jak kolizja/brak kolizji działań restytucyjnych z dotychczasowym korzystaniem z wód. Brak szczegółowych uzasadnień uniemożliwia dokładniejsze odniesienie się, wydaje się jednak, że możliwości unaturalnienia rzek z zachowaniem ich obecnych funkcji są szersze, niż zidentyfikowano w opracowaniu. Nie przeprowadzono żadnego testu alternatyw funkcjonalnych.

W RZGW Gdańsk, RZGW Szczecin, RZGW Kraków, dla poszczególnych jednolitych części wód wyznaczonych wstępnie jako silnie zmienione wykonano test działań restytucyjnych, porównując - dla

poszczególnych obiektów przekształcających hydromorfologię danej jednolitej części wód - wariant pozostawienia przekształceń, wariant renaturyzacji oraz wariant „działań pośrednich”.

Porównanie wykonano metoda wielokryterialną, określając, dla każdego z tych wariantów, w skali od -3 do +3, wpływ na następujące aspekty: realizacja zobowiązań wynikających z prawodawstwa UE i krajowego, realizacja zobowiązań wynikających z umów międzynarodowych, ilość osób korzystających bezpośrednio, ilość osób korzystających pośrednio, korzyści gospodarcze bezpośrednio, korzyści gospodarcze pośrednie, poczucie bezpieczeństwa społecznego, aspekty społeczno – kulturowe, funkcjonowanie gospodarki lokalnej, funkcjonowanie gospodarki regionalnej i krajowej, parki i rezerwy, NATURA 2000, rzadkie i unikalne gatunki i ekosystemy, modyfikacja siedlisk, korytarze i bariery, modyfikacja charakteru przepływu powierzchniowych, zmiany warunków fizyko-chemicznych (tlen, temp., zasolenie), wpływ na ilość i jakość wód podziemnych, erozja koryta, jakość powietrza (gazy, pyły), powódzie, susze, erozja i stabilność gruntów, walory krajobrazowe, obiekty oraz miejsca archeologiczne i historyczne, tereny mieszkalne, tereny przemysłowe i usługowe, użytki rolne, użytki leśne, szlaki komunikacyjne, łowiectwo i wędkarstwo, żeglarstwo i pływanie, wypoczynek.

Przyznane oceny za każdy z w/w aspektów następnie dodawano do siebie, i – jeżeli wariant renaturalizacji uzyskał łącznie mniej punktów – uznawano, że renaturalizacja powodowałaby „znaczący niekorzystny wpływ” na korzystanie z wód, będące powodem wyznaczenia części wód jako silnie zmienionej.

Przyznane oceny od -3 do +3 w każdym z aspektów nie były jednak w żaden sposób uzasadniane. W naszej ocenie mają one charakter bardzo subiektywny. Świadczy o tym także rozpiętość ocen przyznawanych w podobnych sytuacjach w opracowaniach dla różnych RZGW, mimo teoretycznie takiej samej skali ocen. Analizując oceny przyznane w przypadku konkretnych części wód, zauważyliśmy następujące przypadki:

- w przypadku elektrowni wodnych, nawet o minimalnej mocy, bardzo wysoko (+3, +2) oceniano w aspekcie ‘zobowiązań wynikających z prawodawstwa’ korzyści z produkcji energii odnawialnej, natomiast bardzo krytycznie oceniano (-3) zaprzestanie takiej produkcji jakie byłoby związane z renaturyzacją (likwidacją piętrzenia); ocena ta jest przeskalowana w stosunku do pozostałych aspektów,
- w aspekcie ‘zobowiązań wynikających z prawodawstwa’ bardzo wysoko oceniano wszystkie piętrzenia wody, także nie służące produkcji energii, zupełnie nie jest jasne z jakim wymogiem prawa było to związane,
- w aspekcie ‘zobowiązań wynikających z prawodawstwa’ ani „zobowiązań wynikających z umów międzynarodowych’ zupełnie nie uwzględniono zobowiązań wynikających z Konwencji Helsińskiej (np. Rekomendacja 19/2 - obecnie uzupełniona też Rekomendacją 32-33/1, dotycząca ochrony i renaturyzacji rzek lososiowych), Konwencji Ramsar (wise-use i renaturyzacja obszarów wodno-blotnych); w rezultacie nie przyznano żadnych punktów działaniom renaturyzacyjnym które wykonywałyby zobowiązania tych konwencji,
- w aspekcie ‘zobowiązań wynikających z prawodawstwa’ zupełnie nie uwzględniono zobowiązania wynikającego z polskich warunków, jakim powinny odpowiadać budowle wodne, dotyczącego zapewnienia możliwości migracji organizmów wodnych. W rezultacie działania renaturyzacyjne polegające na zapewnieniu możliwości migracji ryb (np. budowa przepławek) nie otrzymywały punktów. Z drugiej strony, przeskalowywano negatywne efekty ekonomiczne tych działań, zakładając że będą one znacznie zmniejszać efektywność działania elektrowni wodnych
- nawet w przypadku przekształceń hydromorfologicznych obecnie niczemu nie służących (np. progi i piętrzenia bez żadnej aktualnej funkcji) lub zniszczonych (ruiny piętrzeń), zdarzały się zupełnie niezrozumiałe przypadki przyznawania ocen dodatnich za „korzyści gospodarcze’ oraz ‘ilość osób korzystających bezpośrednio/pośrednio’,
- wobec likwidacji przekształceń hydromorfologicznych obecnie niczemu nie służących, nie pełniących także żadnej funkcji przeciwpowodziowej, zdarzają się niezrozumiałe przypadki przyznawania ocen ujemnych wariantom renaturyzacyjnym w aspekcie ‘poczucie bezpieczeństwa społecznego’,
- w przypadku wszelkich piętrzeń wody, ich utrzymanie jest zazwyczaj wysoko oceniane jednocześnie w aspektach ‘erozji koryta’, ‘erozji i stabilności gruntów’ ‘zapobiegania suszy’, ‘wpływu na użytki rolne’ ‘wpływu na użytki leśne’ – wówczas żadne inne korzyści środowiskowe, jakie mogłyby być uzyskane w przypadku renaturyzacji, nie są w stanie przeważać takich ocen,
- zdarza się, że jako jedyna „korzyść” z istnienia progów przegradzających rzekę wskazywana jest „stabilizacja koryta” (bez żadnego wskazania po co), renaturyzacja oceniana jest jako „bardzo znacząca utrata takiej korzyści”,

- przywrócenie ciągłości ekologicznej cieków, nawet kluczowych dla ryb wędrownych, jest korzyścią ocenianą co najwyżej na „+1”,
- wpływ piętrzeń na wędkarstwo bywa oceniany korzystniej niż renaturyzacja rzeki – mimo niewątpliwie większej atrakcyjności wędkarstwa na naturalnej rzece,
- wpływ piętrzeń na turystykę i rekreację wodną bywał oceniany korzystnie a wpływ renaturyzacji niekorzystnie – nawet na rzekach wykorzystywanych głównie do turystyki kajakowej, dla której zrenaturyzowana rzeka byłaby niewątpliwie bardziej przydatna,
- wyolbrzymiana jest rola przekształceń hydromorfologicznych w ochronie przeciwpowodziowej – nawet obiekty żaden sposób nie chroniące przed powodzią (przykładowo: pobory wody na stawy pstragowe) otrzymują w tym aspekcie oceny pozytywne (np. +1), a renaturyzacja rzeki – oceny negatywne (-1).

W rezultacie, efektem tak przeprowadzonego ‘testu działań restytucyjnych’ jest w zdecydowanej większości przypadków uznanie, że renaturyzacja powodowałaby „znaczący niekorzystny wpływ” na korzystanie z wód lub na środowisko. W naszej opinii wniosek taki jest jednak w znacznej części przypadków nieprawidłowy, a bardziej obiektywne przeprowadzenie testu (bardziej obiektywne przyznanie ocen w poszczególnych aspektach) doprowadziłoby do odmiennych rezultatów.

Następnie, przeprowadzano test alternatyw funkcjonalnych – czyli alternatywnych sposobów realizacji celów, którym służą istniejące przekształcenia hydromorfologiczne. Test ten nasuwa podobne wątpliwości, jak test działań restytucyjnych. Przyznawane oceny punktowe są subiektywne i wyraźnie preferują utrzymanie korzystania z wód względem możliwych alternatyw. Na przykład:

- Jako alternatywę funkcjonalną dla regulacji rzek w celu ochrony przeciwpowodziowej wskazano tylko „realizacja wałów przeciwpowodziowych; zbiorników przeciwpowodziowych; suchych zbiorników i polderów”, uznając że tym samym „brak jest racjonalnych alternatyw funkcjonalnych zgodnych z wymaganiami RDW, bowiem nastąpi zmiana stosunków wodnych mająca znaczący wpływ na lokalne ekosystemy oraz mogąca powodować odczuwalne skutki hydrologiczne w innych częściach wód. W aspekcie społeczno-gospodarczym, powyższe skutkuje zlikwidowaniem aktualnego zagospodarowania” (RZGW Kraków). Nie przeanalizowano, czy przypadkiem odtworzenie terenów zalewowych nie byłoby alternatywą korzystną dla ludzi i środowiska.

W załączniku nr 1 przekazujemy kopie opracowań wyznaczających silnie zmienione części wód w poszczególnych RZGW, jakie uzyskaliśmy na wniosek od Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej.

Niepełne określenie lub nieokreślenie celów środowiskowych

W ustanowionych planach gospodarowania wodami podano tylko ogólnie: „W pierwszym cyklu planowania gospodarowania wodami w Polsce, cele środowiskowe dla części wód zostały oparte głównie na wartościach granicznych poszczególnych wskaźników fizyko-chemicznych, biologicznych i hydromorfologicznych określających stan ekologiczny wód powierzchniowych oraz wskaźników chemicznych świadczących o stanie chemicznym wody, odpowiadających warunkom osiągnięcia przez te wody dobrego stanu, z uwzględnieniem kategorii wód, wg rozporządzenia w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych. Zastosowane podejście, polegające na przyjęciu za cele środowiskowe wartości granicznych odpowiadających dobremu stanowi wód, związane było z niekompletnym zrealizowaniem prac w zakresie opracowania warunków referencyjnych dla poszczególnych typów wód, a tym samym brakiem możliwości ustalenia wartości celów środowiskowych wg charakterystycznych wymaganego względem poszczególnych typów we wszystkich kategoriach wód. Dodatkowo, z uwagi na trwające prace w zakresie opracowywania metody oceny stanu hydromorfologicznego oraz fakt, że monitoring w zakresie badań stanu chemicznego jest jeszcze w fazie kształtowania i rozbudowy ustalenie celów środowiskowych zostało oparte o dostępne wartości graniczne wskaźników podanych w rozporządzeniu w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych”.

W planach nie wskazano konkretnie celów środowiskowych dla poszczególnych części wód, mogą one być tylko „dorozumiane” z ogólnych wymogów dyrektywy, wyznaczenia części wód jako naturalnej lub silnie zmienionej, ew. z ustanowionych derogacji.

Biorąc pod uwagę przywołane tu, obowiązujące wówczas rozporządzenie w sprawie klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych, oznacza to, że – według ustanowionych planów – cel środowiskowy, jakim jest dobry stan wód, nie obejmowałby dobrego stanu makrobezkręgowców bentosowych i ichtiofauny, a dopuszczalne byłoby również pominięcie elementów hydromorfologicznych.

Ponadto, o ile dla naturalnych części wód celem środowiskowym jest osiągnięcie co najmniej dobrego stanu ekologicznego wód, który to stan może być skonkretyzowany przez określony stan poszczególnych elementów jakości (z zastrzeżeniami podniesionymi wyżej), to dla silnie zmienionych i sztucznych części wód cel środowiskowy dla każdej z wód musi być przecież indywidualnie wyznaczony przez identyfikację maksymalnego potencjału ekologicznego i następnie określenie, co dla danej części wód powinno być rozumiane przez „dobry potencjał”. Takiego indywidualnego skonkretyzowania, co dla poszczególnych części wód oznacza „dobry potencjał”, nie dokonano w żadnym miejscu planów.

Ponadto, w przypadku stosowania derogacji z art. 4(5) dyrektywy, wymagane jest, by „ustalenie mniej rygorystycznych celów środowiskowych i powody ich ustalenia były szczegółowo wymienione w planie gospodarowania wodami w dorzeczu”. W ustanowionych w Polsce planach podano (w załącznikach do planów – zestawieniach jednolitych części wód), dla jakich części wód ustala się na podstawie art. 4(5) dyrektywy mniej rygorystyczne cele środowiskowe, zwięźle też uzasadniono dlaczego. Jednak, nigdzie nie podano, jakie konkretnie cele przyjęto.

Zupełny brak uwzględnienia celu dla obszarów chronionych z art. 4(1c) dyrektywy

Zgodnie z art. 4(1c) Ramowej Dyrektywy Wodnej, „Państwa Członkowskie osiągają zgodność ze wszystkimi normami i celami najpóźniej w ciągu 15 lat od dnia wejścia w życie niniejszej dyrektywy [22 grudnia 2015 r.], chyba że ustalono inaczej w prawodawstwie wspólnotowym, w ramach którego zostały ustalone poszczególne obszary chronione”.

W treści planów wszystkich dorzeczy w Polsce zapisano tymczasem: „Dla obszarów chronionych funkcjonujących na obszarach dorzeczy, nie zostały obecnie podwyższone cele środowiskowe, z uwagi na częstokroć wyższe wymagania w stosunku do wartości granicznych wskaźników jakości wody przyjętych jako wartości graniczne dla dobrego stanu ekologicznego bądź dla dobrego lub powyżej dobrego potencjału ekologicznego wód, niż w poszczególnych aktach prawa, regulujących sposób postępowania i wymagania co do stanu wód w obrębie obszarów chronionych. Wyjątkiem w tym zakresie będą prawdopodobnie wymagania zgodne z wymogami wynikającymi z planów ochrony dla obszarów Natura 2000 wyznaczonych na podstawie dyrektywy 79/409/EWG oraz dyrektywy 92/43/EWG, jednak w obecnym cyklu planistycznym z uwagi na brak planów ochrony ww. obszarów, nie zostaną zaostrzone cele środowiskowe dla części wód, na których takie obszary zostały wyznaczone. Celem środowiskowym dla tych obszarów będzie zatem osiągnięcie lub utrzymanie co najmniej dobrego stanu. Weryfikacja celów środowiskowych uwzględniająca ten zakres tematyczny będzie miała miejsce w kolejnych cyklach planistycznych”.

Oznacza to, że w planach gospodarowania wodami dorzeczy zatwierdzonych w 2011 r., nie podjęto w ogóle żadnej próby identyfikacji celu dla obszarów chronionych, o którym mowa w art. 4(1c) dyrektywy.

Nie jest przy tym prawdą, że nie było do tego odpowiednich danych.

Po pierwsze: pomimo braku planów ochrony dla obszarów Natura 2000, dla każdego z tych obszarów znane są przecież przedmioty ochrony, wymienione w Standardowym Formularzu Danych. Istnieje bogata literatura¹ pozwalająca identyfikować, przynajmniej w przybliżeniu, „potrzeby wodne” poszczególnych gatunków i siedlisk przyrodniczych. Już tylko na tej podstawie, cele dotyczące warunków wodnych i elementów jakości wód w poszczególnych obszarach Natura 2000 byłyby, przynajmniej w pierwszym przybliżeniu, możliwe do identyfikacji.

Po drugie: pomimo braku formalnie ustanowionych planów ochrony, sporządzono dotychczas w Polsce wiele opracowań planistycznych dla poszczególnych obszarów Natura 2000, a w nich zidentyfikowano „potrzeby wodne” na poszczególnych obszarach. Na przykład: w ramach Projektu Bliźniaczego PHARE PL/IB/2001/EN/02 sporządzono „pilotażowe plany ochrony” dla 14 obszarów Natura 2000, a w ramach

¹ Na przykład:

Poradniki ochrony siedlisk i gatunków Natura 2000 – przewodnik metodyczny. Ministerstwo Środowiska 2004 (w opisach poszczególnych siedlisk i gatunków podano wskazania ochronne, w tym dotyczące potrzeb wodnych); Kowalczak P. i in. Natura 2000 a gospodarka wodna. Ministerstwo Środowiska 2009 r. (zawiera zestawienie ‘zależnych od wody’ gatunków i siedlisk przyrodniczych Natura 2000 i syntetyczną informację o ich wymaganiach wodnych. Monitoring gatunków i siedlisk przyrodniczych – przewodnik metodyczny. Inspekcja Ochrony Środowiska, Biblioteka Monitoringu Środowiska (sukcesywnie publikowane tomy zawierają dla poszczególnych siedlisk przyrodniczych i gatunków kryteria oceny stanu ochrony, w tym kryteria właściwego stanu ich ochrony).

projektu Transition Facility TFPL2004/016-829.03.03 – „programy lokalnej współpracy” dla 55 obszarów Natura 2000. W większości z tych dokumentów sformułowano cele dotyczące warunków wodnych. W załączniku nr 2 zestawiliśmy wyciąg z planów opracowanych w ramach wyżej wymienionych projektów finansowanych ze środków UE, dotyczący warunków wodnych.

Po trzecie: wiele obszarów Natura 2000 pokrywa się z rezerwatami przyrody lub parkami narodowymi, dla których wcześniej zostały sporządzone plany ochrony lub dokumentacje planistyczne. W wielu przypadkach identyfikują one cele odnoszące się do warunków wodnych.

Przykładowo: w Narwiańskim Parku Narodowym, stanowiącym równocześnie część obszarów Natura 2000 Bagienna Dolina Narwi OSO – PLB 200001 i Narwiańskie Bagna PLH 200002, reżim wodny jest kluczowy dla zachowania chronionych wartości przyrodniczych. Fakt ten jest corocznie identyfikowany w ustanawianych dla parku narodowego zadaniach ochronnych. Jednak, odpowiedni reżim wodny nie został w żaden sposób ujęty jako cel środowiskowy w planie gospodarowania wodami dorzecza.

W Drawieńskim Parku Narodowym, stanowiącym część obszaru Natura 2000 PLH320046, corocznie w zadaniach ochronnych wskazuje się na problemy, jakimi są: zły stan populacji ryb lososiojących i niedrożna przepławka w elektrowni kamienna na Drawie. Jednak, ani poprawa stanu populacji ryb lososiojących, ani udroźnienie przepławki, nie zostały w żaden sposób ujęte jako cele środowiskowe w planie gospodarowania wodami dorzecza.

Fałszywa diagnoza aktualnego stanu wód, skutek nie uwzględnienia wszystkich wymaganych elementów jakości

Jak podano w treści planów, ocena aktualnego stanu wód zawarta w planach i będąca ich podstawą, została dokonana tylko na podstawie wybranych elementów jakości. Spośród elementów biologicznych uwzględniono wyłącznie chlorofil a, indeks okrzemkowy oraz Makrofitowy Indeks Rzeczny. Nie uwzględniono w ogóle ichtiofauny ani makrobezkręgowców bentosowych. Nie uwzględniono żadnych elementów hydromorfologicznych. Zawężono również, w stosunku do wymogów dyrektywy, listę uwzględnionych elementów fizykochemicznych.

Ograniczenie liczby elementów jakości, na podstawie których dokonano oceny aktualnego stanu wód na użytek planowania, skutkuje fałszywym, zniekształconym w sposób systematyczny, obrazem aktualnego stanu wód. W rzeczywistości bowiem za zły stan wielu jednolitych części wód w Polsce odpowiadać będzie zły stan ichtiofauny i makrobentosu, spowodowany złym stanem parametrów hydromorfologicznych. Przy zastosowaniu zestawu wskaźników zupełnie pomijającego ichtiofaunę, makrobentosu i hydromorfologię, zły stan takich części wód może pozostać nie ujawniony, a tym samym oparty na takich danych plan nie identyfikuje potrzeby działań w celu osiągnięcia stanu dobrego.

W rezultacie fałszywe są także oceny zagrożenia nieosiągnięciem celów środowiskowych, dokonane dla poszczególnych jednolitych części wód, a program działań (ujęty jako program wodno-środowiskowy kraju) – który w założeniu miał być programem osiągnięcia celów środowiskowych – oparty jest na fałszywych danych i w rezultacie nie zawiera wielu działań niezbędnych do osiągnięcia tych celów.

Zwracam uwagę, że w początkach 2010 r. - już po sporządzeniu, ale przed zatwierdzeniem planów gospodarowania wodami - Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej opublikował cenne opracowanie „Ocena potrzeb i priorytetów udroźnienia ciągłości morfologicznej rzek na obszarach dorzeczy w kontekście osiągnięcia dobrego stanu i potencjału ekologicznego JCWP (Jednolitych Części Wód Powierzchniowych)”. W opracowaniu tym wskazano rzeki dla których – ze względu na ich ichtiofaunę – przywrócenie ciągłości ekologicznej jest koniecznym warunkiem osiągnięcia dobrego stanu ekologicznego lub dobrego potencjału ekologicznego. Równocześnie zidentyfikowano bariery odpowiedzialne za aktualny brak ciągłości, i w konsekwencji za aktualny zły stan ekologiczny tych rzek. Opracowanie dostępne jest publicznie na stronach internetowych KZGW. Jednak, liczne rzeki zidentyfikowane w tym opracowaniu jako „będące aktualnie w złym stanie” ze względu na brak ciągłości ekologicznej, w zatwierdzonych 22.02.2011 r. planach gospodarowania wodami figurują jako będące w stanie dobrym, niezagrażone nieosiągnięciem celów środowiskowych. Równocześnie, program wodno-środowiskowy kraju nie zawiera działań niezbędnych dla przywrócenia ich ciągłości.

Przykładowo: Rzeka Drawa jest zidentyfikowana jako naturalna część wód PLRW600020188879. Dodatkowo, znajduje się w obszarze Natura 2000 PLH320046 i w znacznej części w Drawieńskim Parku Narodowym. Jest przegrodzona zaporą wodną elektrowni Kamienna z niesprawną przepławką. Od dawna wiadomo, że trzeba podjąć działania w celu przywrócenia ciągłości ekologicznej, lecz działania te nie zostały odjęte i nie mają szansy być zrealizowane do 2015 r. W opracowaniu „Ocena potrzeb i priorytetów udrożnienia ciągłości morfologicznej rzek na obszarach dorzeczy w kontekście osiągnięcia dobrego stanu i potencjału ekologicznego JCWP (Jednolitych Części Wód Powierzchniowych)” Drawa na tym odcinku wskazana jest jako szczególnie istotna rzeka, w których odtworzenie ciągłości ekologicznej jest koniecznym warunkiem dobrego stanu ekologicznego. Dodatkowo, przywrócenie ciągłości ekologicznej musi być tu celem z art. 4.1c dyrektywy. Jednak, w Planie Gospodarowania Wodami rzekę – mimo braku tak ważnej dla niej ciągłości - zidentyfikowano jako będącą „w stanie dobrym” i „niezagrożoną nieosiągnięciem celów środowiskowych”, a w programie wodno-środowiskowym kraju nie zaplanowano żadnych z potrzebnych tu działań.

Nieprawidłowe ustalenie derogacji na podstawie art. 4(7) RDW

Ramowa Dyrektywa Wodna wymaga, by – w przypadku proponowania derogacji wynikającej z art. 4(7) dyrektywy - „przyczyny nowych modyfikacji lub zmian były szczegółowo określone i wyjaśnione w planie gospodarowania wodami w dorzeczu”.

W zatwierdzonych 22.02.2011 r. planach gospodarowania wodami dorzecza wymieniono – w katalogu jednolitych części wód, stanowiącym załącznik 1 do każdego z planów – przypadki zastosowania derogacji 4(7), wskazując tylko zdawkowo, że ich przyczyną jest określona, planowana inwestycja hydrotechniczna. W zasadniczym tekście planu wymieniono „zidentyfikowane planowane inwestycje”, które miałyby być objęte derogacją 4(7). Jednak, nigdzie nie zawarto szczegółowego wyjaśnienia co do konkretnego powodu zaproponowania derogacji (nie wyjaśniono konkretnej korzyści, jaka wynikałaby z nowej modyfikacji), ani nie podano żadnego uzasadnienia, że w każdym z tych przypadków spełnione są warunki wymagane przez art. 4(7) dyrektywy.

Podano tylko zdawkowe uzasadnienie, czemu dana derogacja miałaby służyć. Uzasadnienia te sugerują, że za powód derogacji uznawano sam fakt, że jakaś inwestycja hydrotechniczna jest w danej części wód planowana, nie badając zupełnie, czy spełnione są warunki dopuszczalności derogacji. W wielu wypadkach nie podano nawet, po co dana inwestycja miałaby być realizowana. W żadnym przypadku nie uzasadniono, dlaczego realizacja danej inwestycji miałaby stanowić nadrzędny interes społeczny, ani dlaczego cele danej inwestycji nie mogłyby być osiągnięte „innymi środkami, stanowiącymi znacznie korzystniejszą opcję środowiskową”

Przykładowo, jako uzasadnienie derogacji z art. 4(7) dyrektywy podawane jest, bez jakiegokolwiek dalszego uzasadnienia:

- *„Planowane stworzenie regionalnego systemu zaopatrzenia w wodę zachodniej części pasa nadmorskiego”*
- *„Z uwagi na planowane działania w zakresie realizacji inwestycji powodujących zmiany w charakterystykach fizycznych JCW, służące wyższemu celom społecznym, tj. ochrona przeciwpowodziowa, niemożliwe jest osiągnięcie przez JCW założonych celów środowiskowych” – niezgodne z dyrektywą i niedopuszczalne założenie, że ochrona przeciwpowodziowa jest „wyższym celem”, niż cele środowiskowe dla wód i że wszelkie inwestycje przeciwpowodziowe mogą automatycznie uzasadniać derogacje 4(7),*
- *„Planowana budowa zbiornika retencyjnego ...” - bez jakiegokolwiek uzasadnienia, po co,*
- *„Planowane podpiętrzenie jeziora ...” - bez jakiegokolwiek uzasadnienia, po co,*
- *„Planowane inwestycje z zakresu ochrony przeciwpowodziowej ...” - bez żadnego uzasadnienia, że spełniają warunki dopuszczalności derogacji,*
- *„planowana odbudowa (kształtowanie przekroju podłużnego i poprzecznego oraz układu poziomego koryta rzeki ...”, [bez żadnego uzasadnienia, po co]*

Należy też przypomnieć, że wobec propozycji derogacji nie umożliwiono żadnych konsultacji społecznych.

Nieprawidłowe derogacje z art. 4(4) dyrektywy

Zgodnie z art. 4(4) Ramowej Dyrektywy Wodnej, „terminy osiągnięcia celów środowiskowych mogą być przedłużone dla stopniowego osiągnięcia celów dla części wód, pod warunkiem że nie zachodzi dalsze pogarszanie się stanu zmienionej części wód”, z jednej z następujących przyczyn:

„i) ze względu na możliwości techniczne skala wymaganych popraw może być osiągnięta tylko w etapach przekraczających określony czas;

ii) zakończenie poprawy w tej skali czasowej byłoby nieproporcjonalnie kosztowne;

iii) naturalne warunki nie pozwalają na zgodne z czasem poprawienie się stanu części wód”.

Przedłużenia takie muszą jednak być szczegółowo określone i wyjaśnione w planie gospodarowania wodami w dorzeczu. Równocześnie, w planie gospodarowania wodami w dorzeczu musi znaleźć się:

- podsumowanie środków wymaganych na mocy art. 11, które są przewidywane jako konieczne do spowodowania, żeby część wód przywracana była stopniowo do wymaganego stanu w przedłużonym terminie,
- przyczyny dla każdego znacznego opóźnienia w czynieniu tych działań operacyjnymi,
- oczekiwany harmonogram ich wdrożenia

W ustanowionych 22.02.2011 r. planach gospodarowania wodami w dorzeczach dla wielu jednolitych części wód wskazano na derogację z art. 4(4) dyrektywy, ale ich uzasadnienia nie są zgodne z wymogami Dyrektywy.

Przykładowo, jako uzasadnienie derogacji 4(4) podawane jest:

- „Wpływ działalności antropogenicznej na stan JCW generuje konieczność przesunięcia w czasie osiągnięcia celów środowiskowych z uwagi na brak rozwiązań technicznych możliwych do zastosowania w celu poprawy stanu JCW” – brak jakichkolwiek perspektyw, działań i harmonogramu osiągnięcia celów w przedłużonym terminie,
- „6 lat jest okresem zbyt krótkim, aby mogła nastąpić poprawa stanu wód, nawet przy założeniu całkowitej eliminacji presji. W jeziorach zanieczyszczenia kumulują się, głównie w osadach dennych, które w jeziorach eutroficznych są źródłem związków biogenych oddawanych do jezior jeszcze przez bardzo wiele lat po zaprzestaniu dopływu zanieczyszczeń” – uzasadnienie sensowne, ale byłoby w zgodzie z dyrektywą tylko wówczas, gdyby niezwłocznie wyeliminowano presję, pozostawiając następne 6 lub 12 lat na uzyskanie odpowiedniej reakcji ekosystemu. Tymczasem, derogacja wykorzystywana jest do odkładania podjęcia odpowiednich działań (odkładanie eliminacji presji) na kolejny okres planistyczny.
- „Długi czas procesu inwestycyjnego” – aby takie uzasadnienie było w ogóle sensowne, proces ten musiałby być rozpoczęty, zakładając jego sfinalizowanie w kolejnym okresie planistycznym. Jednak, derogacja wykorzystywana jest do odkładania podjęcia jakichkolwiek działań (w tym odkładania rozpoczęcia procesu inwestycyjnego) na kolejny okres planistyczny.