

Warszawa, 23. października 2014 r.

SKOŚ

stowarzyszenie konsultantów
ocen środowiskowych

Seminarium „Oceny projektów i programów z zakresu gospodarki wodnej w świetle obowiązujących dyrektyw” na Wydziale Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego (WGSR UW)

W dniu 23.10.2014 r. odbyło się V Seminarium z cyklu „Aktualne problemy ocen środowiskowych”, objęte zostało patronatem Aleksandry Atłowskiej, Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie. Organizatorami całego cyklu są WGSR UW oraz SKOŚ.

Seminarium otworzył dr Witold Lenart, prezes SKOŚ. Referat wprowadzający pt.: „Co wynika z dyrektyw UE związanych z wodą”, zaprezentował dr inż. Michał Wasilewicz z Katedry Inżynierii Wodnej Wydziału Budownictwa i Inżynierii Środowiska Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego (SGGW).

Po referacie wprowadzającym odbyła się dyskusja panelowa z udziałem licznych uczestników seminarium (ok. 40 osób) prowadzona przez prof. dr hab. Jana Żelazo z Katedry Inżynierii Wodnej Wydziału Budownictwa i Inżynierii Środowiska SGGW oraz członek SKOŚ.

Wprowadzeniem do dyskusji były wystąpienia panelistów, reprezentujących szerokie spektrum problemów gospodarki wodnej, zarówno od strony merytorycznej, prowadzenia procesu inwestycyjnego i zarządzania gospodarką wodną. W kolejności zaprezentowali oni następujące problemy:

1. „Realizacja zadań gospodarki wodnej a procedura OOS”, mgr inż. Helena Morawska-Ciesielska z Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej (RZGW) w Warszawie, Specjalista ds. Inwestycji;
2. „Problemy środowiskowe w realizacji projektów melioracyjnych”, mgr inż. Piotr Michaluk – Zastępca Dyrektora Wojewódzkiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych (WZMiUW) w Warszawie.

Zwrócili oni uwagę na rodzaj realizowanych i planowanych inwestycji, potrzeby ich realizacji, zakres zadań oraz na trudności w przygotowaniu i realizacji inwestycji związane z procedurą OOS, w szczególności, na obszarach objętych ochroną Natura 2000. Przedstawili również skutki zaniechania i ograniczenia realizacji inwestycji wodnych związanych z nadmiernie rygorystycznymi (według referentów), wymaganiami przyrodniczymi.

3. „Oddziaływanie inwestycji wodnych na środowisko przyrodnicze”, prof. dr hab. Zbigniew Popek – Katedra Inżynierii Wodnej Wydziału Budownictwa i Inżynierii Środowiska, SGGW.
W wystąpieniu swoim, referent przybliżył konsekwencje dla środowiska przyrodniczego realizacji niektórych inwestycji wodnych. Zwrócił także uwagę na konieczność nowego podejścia

SIEDZIBA: ul. Włodarzewska 59d m. 10, 02-384 Warszawa

TELEFON: 534 962 456 **EMAIL:** biuro@skos.org.pl **INTERNET:** www.skos.org.pl

Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy, XIII Wydział Gospodarczy **KRS:** 0000377318 **REGON:** 142821 149 **NIP:** 7010334410

do projektowania inwestycji wodnych, w szczególności dla ochrony przed powodzią, wynikających z Ramowej Dyrektywy Wodnej i Dyrektywy Powodziowej.

4. „Procedury OOS w procesie przygotowania inwestycji gospodarki wodnej - doświadczenia RDOŚ”, mgr inż. Paulina Kozińska – Starszy Specjalista w Wydziale Ocen, Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska (RDOŚ) w Warszawie.

W swoim wystąpieniu autorka przybliżyła wymagania związane z postępowaniem w sprawie OOS, wynikające ze specyfiki tych inwestycji. Scharakteryzowała najczęściej występujące niedociągnięcia w raportach i prognozach przedkładanych do RDOŚ.

5. „Problemy realizacji prognoz i raportów dla przedsięwzięć związanych z gospodarką wodną”, mgr inż. Magdalena Kiejzik-Głowińska, ekspert w zakresie sporządzania raportów i prognoz o OOS i członek SKOŚ.

Referentka zwróciła uwagę na potrzebę wnikliwych rozpoznań środowiska wodnego na potrzeby raportów o OOS. Przedstawiła także liczne uwagi dotyczące rangi prognoz dla programów strategicznych w gospodarce wodnej, podkreślając ścisły związek między programami strategicznym (które obecnie się w Polsce opracowuje) a możliwością realizacji przyszłych inwestycji.

W dyskusji, w której obok panelistów, wypowiedzieli się liczni uczestnicy seminarium, podniesiono szereg problemów związanych z zarządzaniem gospodarką wodną, jej znaczenie dla gospodarki narodowej i środowiska przyrodniczego, procedurą OOS (w tym jakość raportów i prognoz), jakości rozpoznań przyrodniczych, współpracy techników i przyrodników i in. Ważniejsze konkluzje wynikające z wystąpień panelistów i dyskusji przedstawiono poniżej.

1.

W Polsce, ciągle jeszcze występują problemy z pełną realizacją strategii polityki wodnej UE, zapisanej w Ramowej Dyrektywie Wodnej. Jednym z powodów jest niespójność podziału kraju na jednostki gospodarowania wodami z podziałem administracyjnym. Stwarza to duże problemy w realizacji tzw. zlewniowego zarządzania w gospodarce wodnej oraz z programowaniem inwestycji o dużym zakresie przestrzennego działania. Jaskrawym przykładem tej niespójności są działania ochrony przed powodzią, w których często pojawiają się kolizje na stykach województw. Problemem są także kompetencje administracyjne, np. administratorem rzeki jest RZGW, natomiast wałami przeciwpowodziowymi zajmuje się inna instytucja – WZMiUW.

2.

Procedury OOS trwają zbyt długo, co stanowi poważne utrudnienie w procesie inwestycyjnym – często inwestorzy uzyskują potrzebne środki w późnym terminie w stosunku do wymaganego ich wydania. Brak środków lub zbyt późne ich otrzymanie uniemożliwia poprawne przygotowanie dokumentacji i raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, w oparciu o szerokie rozpoznania przedprojektowe, w tym studia przyrodnicze. Często dla tych celów konieczne jest rozpoznanie przyrodnicze z uwzględnieniem długiego czasu (np. okresu wegetacji), czego z uwagi na wspomniane praktyki finansowania inwestycji, nie można zrealizować. Odbija się to bardzo wyraźnie na jakości raportów OOS. Inwestorzy podkreślają także, że w niektórych przypadkach oczekiwania przyrodników oraz organów ochrony środowiska są nazbyt rygorystyczne i nieuzasadnione.

3.

Ograniczenia w finansowaniu inwestycji wodnych bardzo skracają okres inwestycyjny, co z uwagi na brak możliwości przenoszenia niewykorzystanych środków na kolejne lata, sprawia kłopoty w wykonawstwie robót, zwłaszcza w sytuacjach, gdy ich realizację ze względu na ograniczenie szkód przyrodniczych, ogranicza się do określonego, zazwyczaj krótkiego okresu.

4.

Wsteczna ocena projektów pod względem zgodności z wymogami art. 4.7. Ramowej Dyrektywy Wodnej (Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej z późniejszymi zmianami) nie ma większego sensu, gdyż w czasie ich projektowania i wykonywania nie było doświadczenia i świadomości na co powinno się zwracać uwagę, aby projekt spełniał wymogi formalne płynące z RDW (nie było takich wymogów).

5.

W raportach sporządzanych na potrzeby ocen inwestycji wodnych słabą stroną jest jakość etapu wariantowania. Często praktyką jest tworzenie „sztucznych” wariantów w raportach, tak aby wariant inwestora wygrał. Na przykład w przypadku zbiorników rzadko spotyka się w raportach wariantowanie lokalizacyjne. Inwestorzy często proponują wariant, który powinien otrzymać rekomendację do realizacji. W raportach powinien być uwzględniany wariant ekonomiczny, który byłby pomocny przy wyborze wariantu optymalnego.

6.

Często w raportach OOS dla inwestycji wodnych zastrzeżenia budzi część przyrodnicza. Może to mieć związek z faktem, że nie zawsze do zespołów powoływanych do opracowania raportu włączani są specjaliści z zakresu ochrony przyrody. Zastrzeżenia wynikają także z tego, że informacje przyrodnicze zamieszczane w raportach są bardzo zdawkowe. W opisie środowiska częstą praktyką jest jedynie inwentaryzacja przyrodnicza bez próby podjęcia waloryzacji przyrodniczej. Istotny jest związek między czynnikami abiotycznymi i biotycznymi (szczególnie ważny przy charakterystyce obszarów Natura 2000. Uściślenia wymaga metodyka wyznaczania przepływów hydrobiologicznych nazywanych też przepływami środowiskowymi. Oczekiwania w tym zakresie są zdecydowanie większe niż 20–30 lat temu.

7.

Wobec złożoności konfliktów, które pojawiły się w ostatnich latach w procesie przygotowania przedsięwzięć z zakresu gospodarki wodnej, zwłaszcza w ochronie przed powodzią, należy zwrócić uwagę na znaczenie dokumentów strategicznych i strategicznych ocen oddziaływania na środowisko. Oceny oddziaływania na środowisko dla dokumentów strategicznych są bowiem w stanie rozwiązać szereg problemów, które z perspektywy pojedynczego przedsięwzięcia wydają się nierozwiązywalne. Szczególnie dotyczy to problemu wariantowania, który jest kluczowy, jeśli planowane przedsięwzięcie może spowodować nieosiągnięcie celów środowiskowych jednolitych części wód powierzchniowych. Wymagane przeprowadzenie oceny rozwiązań alternatywnych osiągnięcia tego samego celu z uwzględnieniem wszystkich działań minimalizujących, winno odbywać się najpierw na poziomie strategicznym, szczególnie w ochronie przed powodzią, kiedy planowane przedsięwzięcia lub modernizowane/przebudowywane obiekty wpisują się w cały system ochrony przed powodzią danego odcinka rzeki lub danego regionu. Wariantowanie na poziomie pojedynczego przedsięwzięcia

o ustalonej lokalizacji to już tylko poszukiwanie rozwiązań technicznych mniej oddziałujących na środowisko i działań minimalizujących dla etapu projektu budowlanego, budowy i funkcjonowania przedsięwzięcia.

Dobrym przykładem potwierdzającym jest kompleksowe podejście do ochrony przeciwpowodziowej Żuław, którego efektem było opracowanie Programu „Kompleksowe zabezpieczenie przeciwpowodziowe Żuław do roku 2030” wykonane wraz z prognozą oddziaływania na środowisko i zaakceptowane przez Komisję Europejską. Istotną częścią Prognozy oddziaływania na środowisko była analiza różnych opcji ochrony m.in. przed zimowymi zatorami oraz wskazanie obszarów problemowych, w obrębie których również przeprowadzono poszukiwanie alternatyw. Było to podstawą realizacji kilkudziesięciu zadań na terenie Żuław, w tym przebudowę ujścia Wisły, która realizowana jest w obrębie rezerwatu przyrody i dwóch obszarów Natura 2000. Dla tego zadania osiągnięto trudny kompromis między koniecznością ochrony przyrody i koniecznością ochrony przed powodzią dolnego odcinka Wisły. Kompromis polegał głównie na tym, że inwestycja zrealizowana została w ograniczonym zakresie, jednak podczas kilkuletniego etapu budowy prowadzony był nadzór środowiskowy i ornitologiczny, a po zakończeniu budowy wykonana zostanie analiza porealizacyjna. W efekcie powstaje bogaty materiał dokumentacyjny umożliwiający lepsze prognozowanie potencjalnych oddziaływań w kolejnych etapach rozbudowy ujścia Wisły. Będzie go można również wykorzystać przy innych przedsięwzięciach o podobnym charakterze. Już obecnie wiadomo, że niektóre obostrzenia zawarte w decyzji środowiskowej, okazały się niepotrzebne, ale potwierdziły to dopiero obserwacje. Wcześniej trudno było przesądzić jak zachowają się ptaki lęgowe w trakcie intensywnego prowadzenia robót w sąsiedztwie kolonii lęgowych. Przykład Żuław pokazuje, że przy wykorzystaniu szerokiego spektrum narzędzi ocen oddziaływania na środowisko (rozumianych szeroko: jako proces dochodzenia do optymalnego rozwiązania wraz z obserwacją faktycznych oddziaływań środowiskowych i wykonaniem analizy porealizacyjnej), możliwe jest łagodzenie konfliktów: ochrona przed powodzią – ochrona przyrody.

8.

Nie należy demonizować niektórych zagadnień związanych, np. z inwestowaniem na obszarach Natura 2000. Trzeba pamiętać, że w wypadku kluczowych inwestycji, o nadrzędnym interesie społecznym, braku rozwiązań alternatywnych i zastosowaniu działań łagodzących, np. kompensacje przyrodnicze, dopuszcza się realizację inwestycji mających niekorzystny wpływ na środowisko.

9.

Konsultacje społeczne są bardzo słabo wykorzystywane w procesie decyzyjnym. Oprotestowuje się wydane decyzje środowiskowe zamiast wypowiadać się na etapie konsultacji społecznych.

Należy dążyć do wypracowywania rozwiązań kompromisowych. Jego brak spowalnia proces podejmowania decyzji i realizacji obiektów gospodarki wodnej. Łagodzeniu napięć na linii inwestor – przyrodnik, sprzyja dobra współpraca różnych specjalistów. Szczególnie cenne są spotkania, dyskusje i wizje terenowe z udziałem przyrodników, które dają możliwość wyjaśnienia celów ochrony przyrody oraz celów, możliwości rozwiązań technicznych i funkcji planowanych przedsięwzięć inwestycyjnych. Powinna być zwiększona rola konsultacji społecznych i wykorzystane techniki mediacyjne, które w polskich warunkach są stosowane w zbyt skromnym zakresie.

10.

Transfer wiedzy na linii: przyrodnicy – hydrotechnicy jest ciągle niezadowolający. Jednak warto podkreślić, iż w ciągu ostatnich 20–30 lat nastąpił duży postęp w stosowaniu rozwiązań środowiskowych w programowaniu, realizacji i eksploatacji inwestycji wodnych.