

mgr inż. Marta Bedryj

Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej, Oddział w Poznaniu

ul. Dąbrowskiego 174/176, 60-594 Poznań

Institute of Meteorology and Water Management, Poznań Branch

**WYBRANE ASPEKTY PIERWSZEGO CYKLU
PLANISTYCZNEGO IMPLEMENTACJI RAMOWEJ
DYREKTYWY WODNEJ W POLSCE NA TLE INNYCH
PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UNII EUROPEJSKIEJ**
SOME ASPECTS OF THE FIRST PLANNING CYCLE
OF THE WATER FRAMEWORK DIRECTIVE IMPLEMENTATION
IN POLAND IN COMPARISON TO OTHER MEMBER STATES
OF THE EUROPEAN UNION

Streszczenie

Implementacja Ramowej Dyrektywy Wodnej prowadzona jest przez wszystkie kraje członkowskie Unii Europejskiej, w tym także Polskę. Realizacja poszczególnych etapów planowania, wynikających z ww. dyrektywy, jest szczegółowo określona nie tylko przez samą dyrektywę, ale także przez wytyczne Komisji Europejskiej w ramach tzw. wspólnej strategii wspierania wdrażania Ramowej Dyrektywy Wodnej 2000/60/EC (ang. Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive 2000/60/EC). Postulowana procedura postępowania gwarantuje z jednej strony jednolitość prac prowadzonych w całej Unii Europejskiej, z drugiej natomiast umożliwia adaptację do warunków lokalnych danego państwa, przy czym nadrzędną intencją jest osiągnięcie celów środowiskowych Ramowej Dyrektywy Wodnej, tj. ochrona zasobów wodnych.

W niniejszym referacie implementację wybranych aspektów Ramowej Dyrektywy Wodnej w Polsce w zakresie wód powierzchniowych skonfrontowano z pracami wykonanymi w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej. Porównano uzyskane wyniki a także przeanalizowano koncepcje wypełnienia wymogów dyrektywy przyjęte w różnych częściach Europy. Przedstawione doświadczenia innych krajów unijnych mogą być przydatne w Polsce w czasie drugiego cyklu planistycznego (zgodnie z zasadami Ramowej Dyrektywy Wodnej).

Abstract

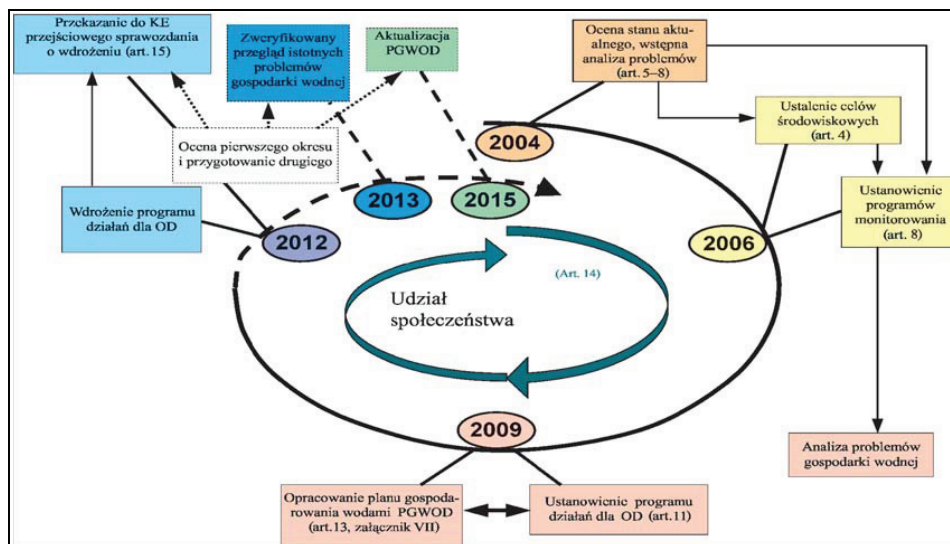
The implementation of the Water Framework Directive is realized by all Member States of the European Union, by Poland too. The realization of particular planning stages, coming from above mentioned directive, is determined in details not only by the directive itself but by some guidelines of the European Commission too, in frames of Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive 2000/60/EC. The proposed action procedure guarantees the uniformity of all

activities realized in the whole European Union and on the other side enables the adaptation to local conditions of the countries but the achievement of the environmental objectives specified in the Water Framework Directive, e.g. water resources protection, is the main aim above all.

In this work some aspects of the Water Framework Directive implementation for surface water bodies in Poland were compared to the experiences of other Member States of the European Union. The obtained results and the methods of the Water Framework Directive requirements fulfilling used in different parts of Europe were analyzed. The presented experiences of other Member States can be useful in Poland during the second planning cycle (according to the Water Framework Directive).

1. WPROWADZENIE

Dyrektywa 2000/60/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (tzw. Ramowa Dyrektywa Wodna [3]) określa podstawowe kierunki rozwoju gospodarowania wodami związane przede wszystkim z długoterminową ochroną zasobów i ekosystemów wodnych, która docelowo powinna dać wymierne efekty w postaci dobrego stanu części wód. Założenia ochrony wód, ujęte w cele środowiskowe, powinny zostać osiągnięte już do 2015 roku (w uzasadnionych przypadkach możliwe są odstępstwa od tej reguły, tj. derogacje, jednak z zachowaniem terminu ostatecznego 2027 roku). Wykonaniu tego zadania służyć ma wdrażanie działań wynikających z odpowiedniego planowania gospodarowania wodami. Planowanie to jest przy tym traktowane, jako proces ciągły, iteracyjny i cykliczny, w którym realizacji poszczególnych następujących po sobie etapów towarzyszy stała weryfikacja wcześniejszych założeń wynikająca m.in. z konieczności uzupełnienia brakujących informacji bądź ich aktualizacji (rys. 1).



Rys. 1. Schemat procesu planowania według Ramowej Dyrektywy Wodnej [2]

Realizacja poszczególnych etapów planowania powinna być w miarę jednolita we wszystkich krajach wdrażających Ramową Dyrektywę Wodną tak, aby wyniki mogły być porównywalne. Zapewnić to mają wytyczne Komisji Europejskiej w ramach tzw. wspólnej strategii wspierania wdrażania Ramowej Dyrektywy Wodnej 2000/60/EC (ang. Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive 2000/60/EC [2]). Umożliwiają one jednak uwzględnienie w prowadzonych pracach specyfiki poszczególnych obszarów.

Zróżnicowanie w podejściu poszczególnych krajów unijnych do wypełniania zobowiązań dyrektywy ujawniły pierwsze publikowane materiały – stanowiące niejako syntezę wszystkich wcześniejszych prac projekty końcowych dokumentów planistycznych pierwszego cyklu planowania, tj. planów gospodarowania wodami dla obszarów dorzeczy, które w grudniu 2008 roku poddano konsultacjom społecznym. Przegląd powyższych opracowań przygotowanych przez jednostki odpowiedzialne za wdrażanie dyrektywy w różnych częściach Europy pozwala na porównanie stosowanych rozwiązań planistycznych, w tym również w kontekście prac wykonanych w Polsce. W niniejszej pracy skoncentrowano się na trzech głównych zadaniach wynikających z Ramowej Dyrektywy Wodnej:

- 1) identyfikacja części wód (dla rzek),
- 2) ocena przekształceń hydromorfologicznych (silnie zmienione i sztuczne części wód),
- 3) ocena ryzyka nieosiągnięcia celów środowiskowych (z uwzględnieniem derogacji).

2. IDENTYFIKACJA CZĘŚCI WÓD

W Polsce wyznaczono ogółem 4586 jednolitych części wód powierzchniowych (dla rzek) o łącznej długości 111343 km (tab. 1) [14-23]. To znaczne rozdrobnienie części wód uznano jako przeszkodę dla dalszych prac planistycznych (głównie z uwagi na problem pozyskania dostatecznego zakresu danych wymaganego do analiz), zwłaszcza w odniesieniu do określenia programów działań ukierunkowanych na osiągnięcie celów środowiskowych. Dlatego dokonano scalenia części wód tj. połączenia ich w większe jednostki o podobnym charakterze uzyskując w efekcie 1065 scalonych części wód powierzchniowych (średnio 4,3 JCWP na 1 SCWP) [14-23]. Ramowa Dyrektywa Wodna zezwala na takie działania, jednakże nie podaje żadnych wytycznych na temat sposobu przeprowadzania procesu scalania ani też kryteriów, które należy uwzględnić.

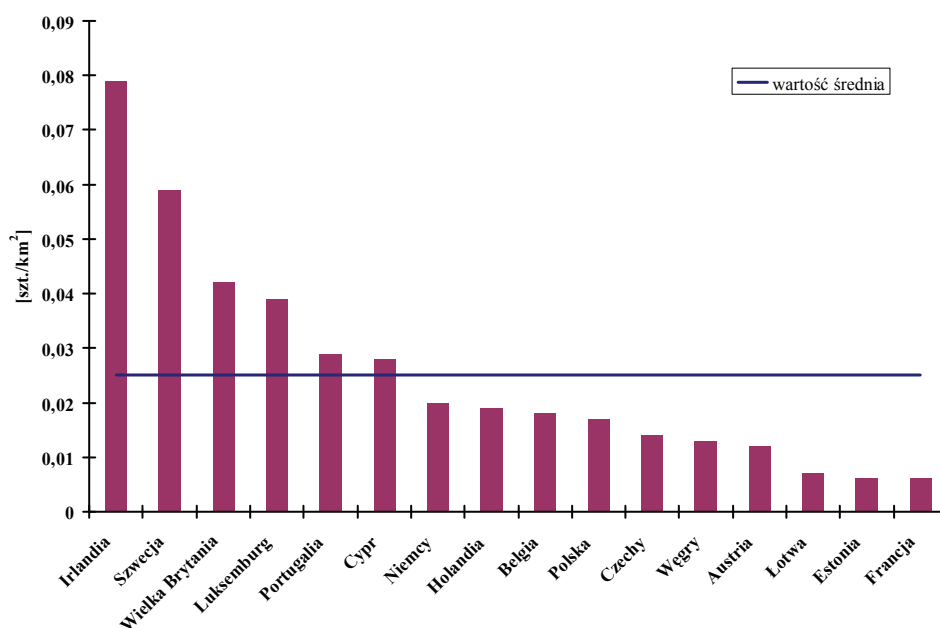
Podobne rozwiązanie w powyższej formie nie zostało zastosowane praktycznie w żadnym innym kraju członkowskim Unii Europejskiej, nawet w sytuacji analogicznego czy wręcz większego rozdrobnienia części wód (tab. 2, rys. 2). Wszystkie kolejne prace wymagane przez Ramową Dyrektywę Wodną wykonywane były w jednolitym, niezmiennym układzie – dla zidentyfikowanych części wód.

Tab. 1. Jednolite części wód powierzchniowych (rzek) w Polsce [14-23]

Obszar dorzecza / region wodny	Ilość JCWP [szt.]	Naturalne JCWP		Silnie zmienione JCWP		Sztuczne JCWP		Ilość zagrożonych JCWP		Ilość JCWP poddanych derogacjom	
		[szt.]	[%]	[szt.]	[%]	[szt.]	[%]	[szt.]	[%]	[szt.]	[%]
Obszar dorzecza Wisły	2660	1698	63,8	904	34,0	58	2,2	1019	38,3	871	32,7
Obszar dorzecza Odry	1735	1081	62,3	594	34,2	60	3,5	761	43,9	656	37,8
Obszar dorzecza Dniestru	3	3	100,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Obszar dorzecza Dunaju	11	8	72,7	3	27,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Obszar dorzecza Jarft	6	6	100,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Obszar dorzecza Łaby	8	8	100,0	0	0,0	0	0,0	4	50,0	4	50,0
Obszar dorzecza Niemna	39	38	97,4	0	0,0	1	2,6	3	7,7	3	7,7
Obszar dorzecza Pregoly	120	114	95,0	3	2,5	3	2,5	12	10,0	12	10,0
Obszar dorzecza Świeżej	4	4	100,0	0	0,0	0	0,0	1	25,0	1	25,0
Obszar dorzecza Ücker	0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
POLSKA	4586	2960	64,5	1504	32,8	122	2,7	1800	39,2	1547	33,7

Tab. 2. Liczba jednolitych części wód powierzchniowych (dla rzek) wyznaczonych w poszczególnych krajach członkowskich Unii Europejskiej [30]

Kraj	Ilość części wód [szt.]
Luksemburg	101
Cypr	259
Estonia	285
Łotwa	440
Belgia	559
Holandia	785
Austria	1002
Czechy	1103
Węgry	1250
Portugalia	2721
Francja	4217
Polska	4586
Irlandia	5581
Niemcy	7176
Wielka Brytania	10375
Szwecja	26443



Rys. 2. Liczba jednolitych części wód powierzchniowych (dla rzek) w odniesieniu do powierzchni zlewni [30]

3. OCENA PRZEKSZTAŁCEŃ HYDROMORFOLOGICZNYCH

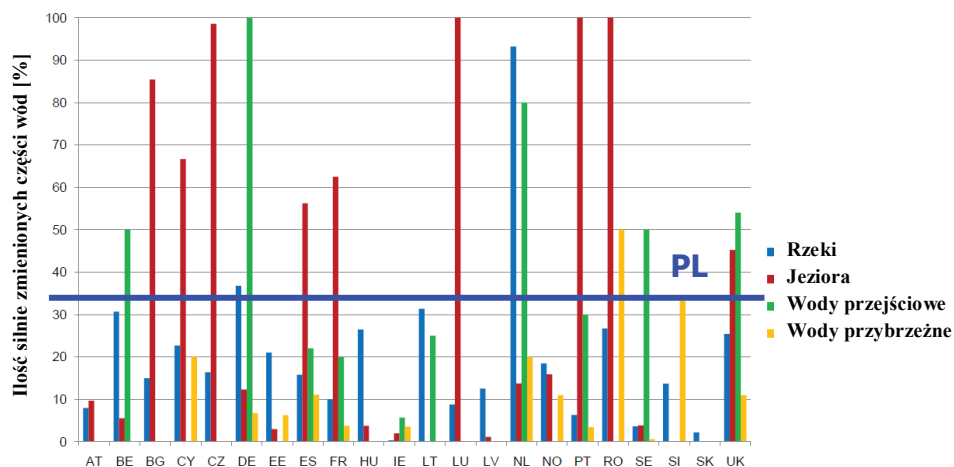
Ramowa Dyrektywa Wodna nakazuje określenie charakteru części wód z uwzględnieniem części:

- naturalnych,
- silnie zmienionych tj. takich których charakter został w znacznym stopniu zmieniony na skutek fizycznego oddziaływania człowieka,
- sztucznych tj. powstałych w skutek działalności człowieka.

W tym przypadku pod uwagę bierze się przede wszystkim zmiany hydromorfologiczne części wód wynikające z działalności antropogenicznej i uniemożliwiające osiągnięcie dobrego stanu ekologicznego. Procedurę wyznaczania sztucznych i silnie zmienionych części wód powierzchniowych określają ściśle wytyczne unijne [1], jednakże ocena charakteru i intensywności zmian hydromorfologicznych powinna być zależna od uwarunkowań lokalnych.

W Polsce wyznaczono ogółem 1504 (32,8%) części wód silnie zmienionych [14-23]. W tych przypadkach określone są mniej restrykcyjne cele środowiskowe. Wymagane jest osiągnięcie nie dobrego stanu, lecz dobrego potencjału ekologicznego. Mając na uwadze stosunkowo niewielkie ingerencje w Polsce w sieć rzeczną w porównaniu z krajami Europy Zachodniej zdawać by się mogło, że powinna być to wartość należąca do niższych w Europie. Zdecydowanie największą ilość silnie zmienionych części wód (ponad 90%) zidentyfikowano w Holandii. Polska

w tej klasyfikacji zajmuje trzecie miejsce, za posiadającymi nieco więcej takich części Niemcami (37%). Ponad 30% części wód określono jako silnie zmienione również w Belgii i na Litwie (rys. 3) [29].



Rys. 3. Udział silnie zmienionych części wód w poszczególnych państwach członkowskich Unii Europejskiej [29]

Ciekawe podejście do wyznaczania silnie zmienionych części wód zastosowano w planach gospodarowania wodami w Czechach [26, 27], gdzie wyróżniono trzy grupy części wód:

- A. Części wód z nieodwracalnymi zmianami uniemożliwiającymi osiągnięcie dobrego potencjału ekologicznego a wynikającymi z niezbędnego użytkowania.
- B. Części wód z wysokim prawdopodobieństwem nieosiągnięcia dobrego potencjału ekologicznego.
- C. Części wód z ryzykiem nieosiągnięcia dobrego potencjału ekologicznego, które będzie można oszacować po ustanowieniu warunków referencyjnych.

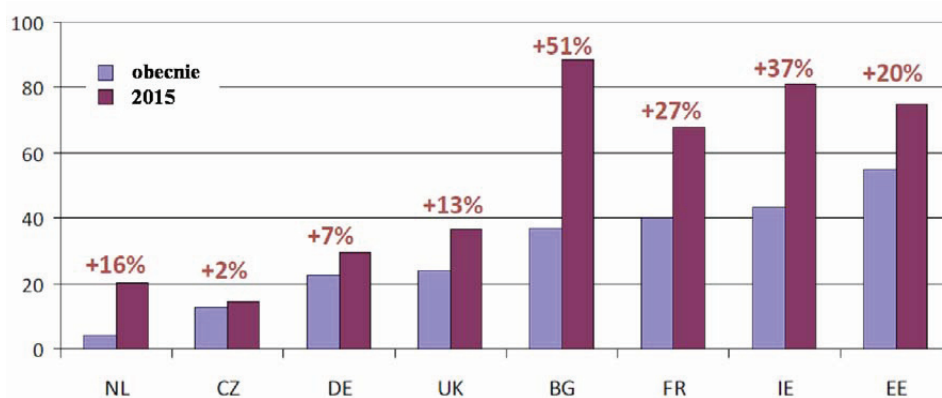
4. OCENA RYZYKA NIEOSIĄGNIĘCIA CELÓW ŚRODOWISKOWYCH

Ocena ryzyka nieosiągnięcia celów środowiskowych jest istotnym elementem planowania gospodarowania wodami przewidywanym w Ramowej Dyrektywie Wodnej pozwalającym określić, dla których części wód realne będzie uzyskanie dobrego stanu/potencjału ekologicznego w wymaganym terminie. Na tej podstawie w dalszym etapie określone są działania zaradcze/naprawcze, jakie należy podjąć w celu osiągnięcia założonych celów. Dla uzasadnionych przypadków, gdy osiągnięcie celów środowiskowych w założonych normach czasowych nie jest możliwe pomimo podejmowanych działań, Ramowa Dyrektywa Wodna prze-

widuje zastosowanie tzw. derogacji odnoszących się w kontekście ww. dyrektywy do [2, 3]:

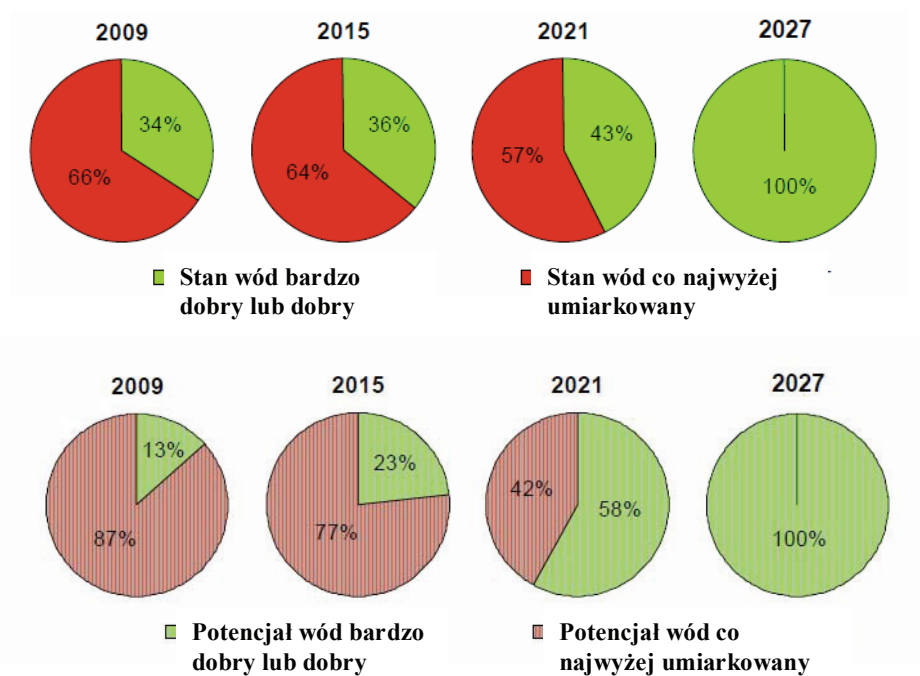
- osiągnięcia celów środowiskowych w dłuższym przedziale czasowym niż wynikający z harmonogramu wdrażania dyrektywy,
- osiągnięcia celów środowiskowych mniej rygorystycznych.

W Polsce jako zagrożone nieosiągnięciem celów środowiskowych uznano 1800 jednolitych części wód powierzchniowych (39,2%). Poprawę stanu wód (w kontekście osiągnięcia celów środowiskowych Ramowej Dyrektywy Wodnej do 2015 r.) uzyska się dla 253 części wód, co stanowi wzrost części wód spełniających cele środowiskowe o 5,5% [14-23]. W Europie wartości te kształtują się na różnym poziomie – od niewielkiego wzrostu na poziomie 2% (Czechy) do znacznej poprawy rzędu 51% (Bułgaria) (rys. 4) [24]. Derogacjom poddano 1547 części wód (33,7% wszystkich części wód i 85,9% części wód zagrożonych) [14-23].



Rys. 4. Odsetek części wód powierzchniowych spełniających cele środowiskowe dla poszczególnych krajów członkowskich Unii Europejskiej [24]

Ocena ryzyka nieosiągnięcia celów środowiskowych, z uwagi na konieczność uwzględnienia zmian zachodzących w przyszłości (tj. w kolejnym cyklu planistycznym), obarczona jest znacznym stopniem niepewności. Praktycznie można stosować tu różne metody analityczne – tak, aby uzyskać możliwie najbardziej wiarygodne wyniki. Ciekawe rozwiązanie zastosowano w czeskich planach gospodarowania wodami [26, 27]. Ocenę wpływu proponowanych działań na stan ekologiczny części wód wykonano przy wykorzystaniu badań modelowych prowadzonych dla dwóch wskaźników stanu jakości wód – BZT_5 i P_{og} . Niektóre państwa członkowskie (np. Austria, Anglia) pokusiły się o ocenę ryzyka z uwzględnieniem kolejnych cykli planistycznych w perspektywie lat 2021 i 2027 (rys. 5) [4-13, 25]. Podejście takie wydaje się bardzo korzystne – pokazuje, że pomimo stosowania derogacji ostatecznie cele środowiskowe osiągnięte zostaną dla wszystkich części wód. Jest to istotne zwłaszcza w odniesieniu do konieczności uzasadniania derogacji stosowanych dla poszczególnych części wód, które nie zawsze może być wystarczające.



Rys. 5. Ocena ryzyka nieosiągnięcia celów środowiskowych z uwzględnieniem kolejnych cykli planistycznych na przykładzie Austrii [25]

Szczegółowe uzasadnienie derogacji jest zresztą rzadkim przypadkiem. Podejmuje je na przykład plan gospodarowania wodami dla obszaru dorzecza Artois-Picardie położonego na terytorium Francji [28]. Derogacje zostały tu określone na podstawie oceny eksperckiej z uwzględnieniem uwarunkowań technicznych, ekonomicznych i warunków naturalnych. Pod uwagę brano m.in. następujące czynniki:

- duża gęstość zaludnienia,
- tereny przemysłowe,
- nieokreślone źródła pochodzenia zanieczyszczeń,
- niekorzystne warunki hydrologiczne,
- poziom tła zanieczyszczeń,
- trudny do wyeliminowania proces eutrofizacji,
- długi okres renaturyzacji cieków,
- niekorzystne warunki ekonomiczno-gospodarcze (niska stopa życiowa ludności i związane z tym niskie wpływy z podatków).

5. PODSUMOWANIE

1. Poddane konsultacjom społecznym plany gospodarowania wodami wykonane dla różnych dorzeczy Unii Europejskiej charakteryzują się różnym stopniem szczegółowości; nacisk położony jest na różne etapy planowania.

- 2) Analizy wykonywane są dla części wód porównywalnych z polskimi częściami jednolitymi. W Polsce na potrzeby planowania zostały dodatkowo wyznaczone scalone części wód.
- 3) Z uwagi na specyfikę poszczególnych dorzeczy trudno porównywać wyniki analiz; można jednak stwierdzić, że wyniki polskich ocen nie są rażąco odmienne.
- 4) W warunkach polskich przydatne może być wykorzystanie doświadczeń związanych z oceną postępu osiągnięcia celów środowiskowych Ramowej Dyrektywy Wodnej m.in. w odniesieniu do określania derogacji z uwzględnieniem kolejnych cykli planistycznych (2021 i 2027).

PIŚMIENNICTWO

- [1] CIS Working Group 2.2 on Heavily Modified Water Bodies, Guidance Document on Identification and Designation of Heavily Modified and Artificial Water Bodies, 2003.
- [2] CIS Working Group 2.9. on Planning Processes, Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive (2000/60/EC), Guidance document N.o 11 Planning process, 2003.
- [3] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/60/EC z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej, OJ L 327/1 22.12.2000.
- [4] Environment Agency, River Basin Planning: Working Together – Anglian, 2009.
- [5] Environment Agency, River Basin Planning: Working Together – Dee, 2009.
- [6] Environment Agency, River Basin Planning: Working Together – Humber, 2009.
- [7] Environment Agency, River Basin Planning: Working Together – North West, 2009.
- [8] Environment Agency, River Basin Planning: Working Together – Northumbria, 2009.
- [9] Environment Agency, River Basin Planning: Working Together – Severn, 2009.
- [10] Environment Agency, River Basin Planning: Working Together – South East, 2009.
- [11] Environment Agency, River Basin Planning: Working Together – South West, 2009.
- [12] Environment Agency, River Basin Planning: Working Together – Thames, 2009.
- [13] Environment Agency, River Basin Planning: Working Together – Western Wales, 2009.
- [14] Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, Plan gospodarowania wodami dla obszaru dorzecza Dniestru, Warszawa 2010.
- [15] Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, Plan gospodarowania wodami dla obszaru dorzecza Dunaju, Warszawa 2010.
- [16] Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, Plan gospodarowania wodami dla obszaru dorzecza Jarft, Warszawa 2010.
- [17] Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, Plan gospodarowania wodami dla obszaru dorzecza Łaby, Warszawa 2010.
- [18] Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, Plan gospodarowania wodami dla obszaru dorzecza Niemna, Warszawa 2010.
- [19] Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, Plan gospodarowania wodami dla obszaru dorzecza Odry, Warszawa 2010.
- [20] Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, Plan gospodarowania wodami dla obszaru dorzecza Pregoly, Warszawa 2010.
- [21] Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, Plan gospodarowania wodami dla obszaru dorzecza Świeżej, Warszawa 2010.

- [20] Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, Plan gospodarowania wodami dla obszaru dorzecza Źcker, Warszawa 2010.
- [20] Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, Plan gospodarowania wodami dla obszaru dorzecza Wisły, Warszawa 2010.
- [20] Materiały konferencyjne, 2nd European Water Conference Active Involment in River Basin Management, 2-3.04.2009.
- [20] Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan Donau-Rhein-Elbe, 2009.
- [20] Oblast Povodi Dyje, Předběžný přehled významných problémů nakládání s vodami v oblasti povodí Dyje, Brno-Praha 2007.
- [20] Oblast Povodí Moravy, Předběžný přehled významných problémů nakládání s vodami v oblasti povodí Moravy, Brno-Praha 2007.
- [20] SDAGE (Projet) Bassin Artois-Picardie, Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux, 2008.
- [20] Water Framework Directive and Heavily Modified Water Bodies, materiały z warsztatów Bruksela 12-13.03.2009, <http://ecologic-events.de/hmwb/>.
- [20] Water Information System for Europe, <http://www.eea.europa.eu/themes/water/interactive/art5-hmwb>.