

# GOSPODAROWANIE WODAMI

Kluczowe wyzwania w ramach  
nowego cyklu planistycznego

redakcja Marcin Pchałek

# GOSPODAROWANIE WODAMI

Kluczowe wyzwania w ramach  
nowego cyklu planistycznego

redakcja Marcin Pchałek

Zamów książkę w księgarni internetowej

**proinfo.pl**  
księgarnia internetowa

*Stan prawny na 1 lutego 2020 r.*

Recenzenci

*Prof. dr hab. Tomasz Okruszko – rozdz. III, IV, VII, IX*

*Dr hab. Zbigniew Bukowski, prof. UKW – rozdz. I, II, V, VI, VIII, X, XI, XII*

Wydawca

*Grzegorz Jarecki*

Redaktor prowadzący

*Małgorzata Jarecka*

Opracowanie redakcyjne

*Violet Design Wioletta Kowalska*

Projekt okładki

*Pracownia Graficzna DoLasu*

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

**prawolubni**  


**SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ**  
Więcej na [www.legalnakultura.pl](http://www.legalnakultura.pl)  
**POLSKA IZBA KSIĄŻKI**

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2020

ISBN 978-83-8187-358-1

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 19

e-mail: [ksiazki@wolterskluwer.pl](mailto:ksiazki@wolterskluwer.pl)

księgarnia internetowa [www.profinfo.pl](http://www.profinfo.pl)

# SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów .....	13
---------------------	----

Od Redaktora .....	17
--------------------	----

## CZĘŚĆ PIERWSZA OCENY ODDZIAŁYWANIA NA STAN WÓD

Magdalena Bar, Krzysztof Okrański

<b>I. Oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięć a dążenie do osiągnięcia celów środowiskowych w zakresie ochrony wód .....</b>	<b>23</b>
1. Wprowadzenie .....	23
2. Cele środowiskowe w zakresie ochrony wód oraz dopuszczalność ich nieosiągnięcia .....	24
2.1. Cele środowiskowe w zakresie ochrony wód .....	24
2.2. Dopuszczalność nieosiągnięcia celów środowiskowych w zakresie ochrony wód (derogacje) .....	30
3. Ocena oddziaływania na środowisko przedsięwzięć a ocena wpływu na osiągnięcie celów środowiskowych w zakresie ochrony wód .....	33
3.1. Wprowadzenie .....	33
3.2. Ocena wodnoprawna .....	34
3.3. Ocena wpływu na cele środowiskowe w zakresie ochrony wód w ramach oceny oddziaływania na środowisko .....	38
3.4. Uwzględnienie kwestii oddziaływania na wody w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko .....	43
3.5. Połączenie oceny wpływu na cele środowiskowe w zakresie ochrony wód z OOS w świetle dyrektywy EIA .....	49
3.6. Udział społeczeństwa .....	51
Bibliografia .....	53

Michał Behnke

<b>II. Ocena oddziaływań skumulowanych w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięć z zakresu gospodarowania wodami .....</b>	<b>55</b>
1. Wprowadzenie .....	55
2. Rozumienie oddziaływań skumulowanych .....	56
3. Pojęcie przedsięwzięć z dziedziny gospodarowania wodami .....	60

4. Obszar analizy oddziaływań skumulowanych przedsięwzięć z zakresu gospodarowania wodami .....	61
5. Zakres analizy oddziaływań skumulowanych przedsięwzięć z zakresu gospodarowania wodami .....	63
6. Wnioski .....	65
Bibliografia .....	67
Orzecznictwo .....	68

Paweł Prus, Mikołaj Adamczyk

### **III. Parametryzacja oddziaływań przedsięwzięć hydrotechnicznych na ichtiofaunę i makrobezkręgowce jako biologiczne elementy**

<b>oceny stanu wód .....</b>	<b>69</b>
1. Wprowadzenie .....	69
2. Charakterystyka ichtiofauny i makrobezkręgowców jako biologicznych elementów oceny stanu ekologicznego wód, z uwzględnieniem metodyki przyjętej w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska i typologii abiotycznej rzek .....	72
3. Parametryzacja oddziaływań wyróżnionych grup przedsięwzięć hydrotechnicznych na ichtiofaunę i makrobezkręgowce z uwzględnieniem typologii rzek .....	74
3.1. Zbiorniki wodne lub grupy zbiorników wodnych (budowa nowego, powiększenie istniejącego zbiornika) .....	77
3.2. Suche zbiorniki, poldery (budowa nowych obiektów) .....	79
3.3. Budowle piętrzące inne niż na cele zbiorników wodnych – jazy, progi (budowa nowych lub rozbudowa istniejących) .....	80
3.4. Prace regulacyjne i utrzymaniowe w korytach naturalnych części wód, sztucznych lub silnie zmienionych części wód oraz rowach melioracyjnych .....	81
3.5. Wały przeciwpowodziowe (budowa nowych lub przebudowa/modernizacja istniejących – zmniejszenie terenów naturalnie okresowo zalewanych) .....	82
3.6. Wyłoty urządzeń kanalizacyjnych służących do wprowadzania ścieków do wód powodujące zmiany w charakterystyce fizycznej JCW (zmiana reżimu hydraulicznego – przyspieszenie przepływu lub zmiana morfologii koryta) .....	83
3.7. Obiekty służące do ujmowania wód powierzchniowych i podziemnych oraz pobór wód (ocena wpływu na stan ilościowy oraz ryzyka przedostawania się organizmów do danych obiektów) .....	84
4. Podsumowanie .....	85
Bibliografia .....	87

Sylvia Horska-Schwarz

### **IV. Minimalizacja i kompensacja oddziaływań na środowisko jako instrument wspierający wdrażanie planów**

<b>zarządzania ryzykiem powodziowym .....</b>	<b>89</b>
1. Wprowadzenie .....	89
2. Instrumenty wspierające zarządzanie ryzykiem powodziowym .....	91
3. Zestawy działań ograniczających ryzyko powodziowe .....	94
4. Plany zarządzania ryzykiem powodziowym – wybrane działania wymagające kompensacji .....	98
5. Wnioski .....	104
Bibliografia .....	107

Irmina Grzegorzka

## V. Transgraniczna ocena oddziaływania przedsięwzięć

<b>na wody podziemne w prawie międzynarodowym, unijnym i polskim</b> .....	109
1. Wprowadzenie .....	109
2. Ewolucja TOOŚ w prawie międzynarodowym .....	112
2.1. Zasada niepowodowania szkód .....	112
2.2. Deklaracja sztokholmska z 1972 r. ....	113
2.3. Deklaracja z Rio de Janeiro w sprawie środowiska i rozwoju z 1992 r. ....	113
2.4. Konwencja o ochronie i użytkowaniu cieków transgranicznych i jezior międzynarodowych z 1992 r. ....	114
2.5. Konwencja z Espoo z 1991 r. ....	116
3. Procedura TOOŚ w świetle konwencji z Espoo .....	116
3.1. Etap wstępny .....	117
3.2. Wszczęcie postępowania .....	119
3.3. Konsultacje ze stroną narażoną .....	119
3.4. Konsultacje społeczne .....	119
3.5. Przekazanie decyzji końcowej .....	120
3.6. Fakultatywna analiza porealizacyjna .....	120
3.7. Rozwiązywanie sporów .....	121
4. Procedura TOOŚ w świetle dyrektywy EIA i prawa polskiego .....	121
4.1. Obowiązek zawierania umów dwustronnych .....	122
4.2. Zakres przedmiotowy oceny .....	122
4.3. Monitoring .....	123
4.4. Przepisy krajowe w zakresie TOOŚ .....	124
5. Umowy dwustronne .....	126
6. Stosunki prawne z Rosją .....	129
7. Przepisy materialne w zakresie oceny oddziaływania na wody podziemne .....	129
7.1. Cele ochrony wód podziemnych .....	129
7.2. Oddziaływania na stan ilościowy wód podziemnych .....	131
7.3. Oddziaływania na stan chemiczny wód podziemnych .....	132
7.4. Derogacje z art. 4 ust. 7 i art. 4 ust. 5 r.d.w. ....	133
8. Wnioski .....	136
Bibliografia .....	137

## CZĘŚĆ DRUGA

### ZARZĄDZANIE RYZYKIEM POWODZIOWYM

Urszula Sadowska

## VI. Dobre praktyki opracowania planów zarządzania

<b>ryzykiem powodziowym</b> .....	141
1. Wprowadzenie .....	141
2. Pierwsze PZRP w Polsce .....	142
2.1. Etapy prac nad PZRP .....	142
2.2. Cele zarządzania ryzykiem powodziowym .....	143
2.3. Proces sporządzania planów .....	144
2.4. Proces konsultacji społecznych i kampania informacyjna .....	145
2.5. Przyjęcie PZRP w formie rozporządzenia .....	146

3. Ocena PZRP przez Komisję Europejską .....	146
4. Dobre praktyki opracowania PZRP .....	147
4.1. Cele i działania .....	148
4.2. Zaangażowanie interesariuszy .....	148
4.3. Konsultacje społeczne i kampania informacyjna .....	149
4.4. Nietechniczne działania – instrumenty wspierające zarządzanie ryzykiem powodziowym .....	149
4.5. Kompleksowe analizy środowiskowe .....	150
4.6. Dodatkowe zalecenia w opracowaniu PZRP .....	151
4.6.1. Zmiany klimatu .....	151
4.6.2. Oddziaływanie transgraniczne .....	151
4.6.3. Ograniczona lista działań .....	152
4.6.4. Hierarchizacja .....	152
4.6.5. Finansowanie .....	153
4.7. Powodzie miejskie .....	153
5. Podsumowanie .....	155
Bibliografia .....	156

Tamara Tokarczyk, Andrzej Tiukało

### **VII. Wariantowanie metod ochrony przeciwpowodziowej w świetle wymogów dyrektywy powodziowej oraz ramowej dyrektywy wodnej .....**

1. Wprowadzenie .....	157
2. Cele i działania zarządzania ryzykiem powodziowym w Polsce w I cyklu planistycznym ....	160
3. Założenia metodyczne opracowania wariantów planistycznych PZRP .....	166
3.1. Diagnoza problemów w regionie wodnym .....	166
3.2. Formułowanie i ocena wariantów planistycznych .....	168
4. Wybór działań PZRP na przykładzie dorzecza Odry .....	174
5. Podsumowanie .....	179
Bibliografia .....	179

Paulina Kupczyk-Kuriata

### **VIII. Wdrażanie planów przesiedleń w związku z realizacją inwestycji przeciwpowodziowych w świetle polityk Banku Światowego oraz prawa polskiego .....**

1. Wprowadzenie .....	181
2. Podstawa przygotowania i wdrożenia planów przesiedleń w Polsce .....	182
3. Odszkodowanie jako esencja procesu wdrażania planu przesiedleń .....	187
4. Wnioski .....	193
Bibliografia .....	194
Orzecznictwo .....	194

Tomasz Kolerski, Stefan Iwicki

### **IX. Ochrona przed powodzią zatorowymi ze szczególnym uwzględnieniem Odry granicznej .....**

1. Wprowadzenie .....	195
1.1. Metody czynne .....	196

1.1.1. Lodołamanie z wykorzystaniem lodołamaczy .....	197
1.1.2. Lodołamanie z wykorzystaniem koparek pływających .....	197
1.1.3. Wykorzystanie materiałów wybuchowych .....	198
1.2. Metody bierne .....	199
1.2.1. Przegrody stałe .....	199
1.2.2. Przegrody pływające .....	200
2. Uwarunkowania prowadzenia akcji lodołamania na Odrze granicznej .....	201
3. Opis historycznych problemów w prowadzeniu akcji lodołamania .....	207
3.1. Lodołamanie w sezonie zimowym 2008/2009 .....	207
3.2. Lodołamanie w sezonie zimowym 2009/2010 .....	209
3.3. Lodołamanie w sezonie zimowym 2010/2011 .....	212
3.4. Lodołamanie w sezonie zimowym 2011/2012 .....	214
3.5. Lodołamanie w sezonie zimowym 2015/2016 .....	215
3.6. Podsumowanie .....	216
4. Wnioski .....	216
Bibliografia .....	220

## CZĘŚĆ TRZECIA ASPEKTY INSTYTUCJONALNE I EKONOMICZNE

Łukasz Oleszczuk

<b>X. Podmiotowe aspekty statusu inwestora przedsięwzięć z zakresu gospodarki wodami w świetle nowego Prawa wodnego .....</b>	<b>225</b>
1. Wprowadzenie .....	225
2. Nowa struktura prawno-organizacyjna organów właściwych w sprawach gospodarki wodnej .....	226
3. Kompetencje Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w obszarze działalności inwestycyjnej i utrzymaniowej .....	228
4. Inwestycje na śródlądowych drogach wodnych o szczególnym znaczeniu transportowym .....	231
5. Ocena wdrożenia reformy prawa wodnego pod kątem trybu przygotowania i realizacji inwestycji .....	235
6. Wnioski .....	238
Bibliografia .....	239

Rafał Cieślak

<b>XI. Partnerstwo publiczno-prywatne w obszarze gospodarowania wodami .....</b>	<b>241</b>
1. Wprowadzenie .....	241
2. Podstawowe modele współpracy publiczno-prywatnej .....	243
3. Regulacja PPP w Polsce .....	246
4. Podstawy prawne realizacji przedsięwzięć PPP w obszarze gospodarowania wodami .....	248
5. Identyfikacja podstawowych modeli prawno-organizacyjnych PPP w obszarze gospodarowania wodami .....	251
6. Przykłady zagraniczne .....	254
6.1. Poprawa dostępności Portu w Amsterdamie .....	254
6.2. Budowa nowego obszaru mieszkalnego w Bilbao .....	254



6.3. Elektrownia wodna w Nachtigal .....	255
6.4. Koncesje na MEW w Macedonii .....	255
7. Wnioski .....	256
Bibliografia .....	257

Sergiusz Urban

<b>XII. Wdrożenie zasady zwrotu kosztów usług wodnych w świetle doświadczeń polskich i nowego Prawa wodnego</b> .....	259
1. Wprowadzenie .....	259
2. Stan prawny w Polsce przed przyjęciem w 2017 r. ustawy – Prawo wodne .....	261
3. Przyczyny inicjatywy legislacyjnej .....	263
3.1. Zapewnienie zgodności z ramową dyrektywą wodną .....	263
3.2. Nieskuteczność dotychczasowych rozwiązań służących zwrotowi kosztów usług wodnych i finansowaniu systemu gospodarowania wodami w Polsce .....	265
3.3. Przywrócenie dostępu do środków Unii Europejskiej .....	265
3.4. Przesłanki środowiskowe .....	266
4. Zwrot kosztu usług wodnych w Prawie wodnym z 2017 r. ....	267
4.1. Uchwalenie ustawy z 20.07.2017 r. – Prawo wodne .....	267
4.2. Pojęcie usług wodnych .....	268
4.3. Obowiązek zwrotu kosztów za usługi wodne – konstrukcja opłaty za usługi wodne w Prawie wodnym z 2017 r. ....	269
4.4. Podmioty korzystające z usług wodnych .....	271
4.5. Zwolnienia od obowiązku opłaty za korzystanie z usług wodnych .....	272
5. Wnioski .....	273
Bibliografia .....	273
Orzecznictwo .....	274
Odpowiedzi na interpelacje poselskie .....	274
Inne .....	275

Piotr Rak

<b>XIII. Analizy kosztów i korzyści na potrzeby wniosków o dofinansowanie, w tym w ujęciu międzysektorowym</b> .....	277
1. Wprowadzenie .....	277
2. Zastosowanie analizy kosztów i korzyści .....	278
3. Podstawy metodyczne analizy kosztów i korzyści .....	280
4. Algorytm analizy kosztów i korzyści .....	281
5. Ogólne wymagania wniosków o dofinansowanie .....	284
6. Wymagania metodyczne analizy kosztów i korzyści na potrzeby wniosków o dofinansowanie .....	285
7. Wyzwania metodyczne oceny wariantów międzysektorowych .....	289
8. Ujęcie analiz międzysektorowych we wnioskach o dofinansowanie .....	290
9. Wnioski praktyczne .....	293
Bibliografia .....	293

Łukasz TrojnarSKI

#### **XIV. Ekonomiczne aspekty wariantowania metod**

<b>ochrony przeciwpowodziowej</b> .....	295
1. Wprowadzenie .....	295
2. Etapy analiz ekonomicznych .....	295
2.1. Przygotowanie wariantów ochrony przed powodzią i ocena wariantów ochrony przed powodzią .....	297
2.2. Sposób formułowania wariantów do analiz .....	300
3. Analiza wielokryterialna .....	303
4. Analiza kosztów i korzyści .....	310
4.1. Etapy analizy kosztów i korzyści .....	313
4.2. Metodyka szacowania kosztów i korzyści .....	314
4.3. Uniknięte straty materialne .....	316
4.4. Uniknięte straty niematerialne .....	317
4.5. Dodatkowe korzyści społeczne .....	319
4.6. Indukowane korzyści ekonomiczne .....	319
4.7. Wycena kosztów społecznych .....	320
4.8. Analiza kosztów i korzyści jako element analiz wrażliwości w studium wykonalności .....	321
5. Wnioski .....	322
Bibliografia .....	322

## OD REDAKTORA

Woda nie jest produktem handlowym takim jak każdy inny, ale raczej dziedzicznym dobrem, które musi być chronione, bronione i traktowane jako takie.

Monografię na temat *Gospodarowania wodami* z pewnością można otworzyć w sposób bardziej oryginalny, skoro większość opracowań dotyczących wskazanego zagadnienia rozpoczyna to właśnie zdanie, otwierające preambułę ramowej dyrektywy wodnej<sup>1</sup>. Warto jednak jeszcze raz je przywołać, aby zwrócić uwagę, że aksjologiczną substancją nowej wspólnotowej polityki wodnej jest przekonanie o skończoności zasobów, w tym wody, oraz wynikający z tego fundamentalnego stwierdzenia imperatyw zrównoważonego ich wykorzystywania. Przyjęcie odpowiedzialności za stan wód jako czynnik warunkujący jakość życia człowieka i całych społeczności, ale też determinujący zachowanie ekosystemów od wody zależnych, Wspólnota potraktowała jako jedno z najważniejszych wyzwań, przed którymi stoją państwa członkowskie u progu XXI w.

Gospodarowanie wodami w Unii Europejskiej to obszar ścierania się bardzo zróżnicowanych interesów. Mówi się, że nie jeden rząd w Polsce upadł wskutek próby istotnej nowelizacji prawa wodnego. Ta rozległa materia wiąże się bowiem z jednej strony z wdrażaniem wielu strategicznych dla kraju polityk sektorowych, a z drugiej z ochroną ekosystemów wodnych i od wody zależnych.

Zrównoważone gospodarowanie wodami to zrównoważony rozwój gospodarczy m.in. w zakresie polityki transportowej, rolnej, zaopatrzenia w wodę, energetyki, a także rozsądna polityka w zakresie zarządzania ryzykiem powodziowym oraz zapobiegania skutkom suszy. Rozwój gospodarczy w powyższych obszarach regulowany jest przez szereg aktów powszechnie obowiązujących oraz opracowywanych cyklicznie na ich podstawie dokumentów programowych. Jak już wskazano, wektorem wdrażania polityk sektorowych ma jednak być zrównoważony rozwój definiowany jako taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości

---

<sup>1</sup> Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 23.10.2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz.Urz. WE L 327, s. 1, ze zm.).

podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń. Ta ogólna zasada prawa ochrony środowiska potrzebuje jednak wielu szczegółowych aktów prawnych, których rzetelne stosowanie powinno pozwalać na ekologizację strategicznych dokumentów programowych, mowa tutaj w szczególności o ramowej dyrektywie wodnej, dyrektywach z zakresu ocen oddziaływania na środowisko, dyrektywie ptasiej i siedliskowej. To właśnie w toku opracowywania strategicznych dokumentów szczebla krajowego, regionalnego i lokalnego dochodzi do weryfikacji zamierzeń planistycznych pod kątem wymogów i celów środowiska. Należy podkreślić, że jest to proces stale ewoluujący, w ramach którego w wyniku starań wielu zaangażowanych stron (Komisja Europejska, administracja ochrony środowiska, NGO) mamy do czynienia z coraz większym zrozumieniem założeń wspólnotowej polityki wodnej.

Polska nie jest krajem, który wybitnie umiłował sobie efektywną implementację ramowej dyrektywy wodnej. I pewnie sytuacja ta by się nie zmieniła, gdyby od spełnienia wymogów unijnej polityki ochrony środowiska nie było uzależnione korzystanie z funduszy unijnych. Komisja Europejska niejednokrotnie podnosiła kwestię niedostatków we wdrażaniu ramowej dyrektywy wodnej w Polsce.

Rok 2011 można uznać za pierwszą przełomową próbę poprawy stanu prawnego i faktycznego we wdrażaniu wskazanej dyrektywy, która miała za zadanie skompensowanie luk polegających na:

- 1) braku podstaw prawnych dla prawidłowego stosowania derogacji na podstawie art. 4 ust. 7 r.d.w.<sup>2</sup> w stanie prawnym obowiązującym do 18.03.2011 r.<sup>3</sup>;
- 2) braku metodyk oceny stanu wód w zakresie niektórych elementów jakości wymaganych na mocy ramowej dyrektywy wodnej (dotyczy elementów hydromorfologicznych<sup>4</sup> i niektórych elementów biologicznych<sup>5</sup>);
- 3) braku efektywnego krajowego systemu monitorowania wszystkich wymaganych przez ramową dyrektywę wodną elementów stanu wód (nie były monitorowane elementy hydromorfologiczne i niektóre biologiczne, a istniejące punkty pomiarowe elementów fizykochemicznych, chemicznych i niektórych elementów

---

<sup>2</sup> Przepis ten określa zasady dopuszczalności odstępstwa od osiągnięcia celu ochrony wód wyznaczonego na mocy ramowej dyrektywy wodnej i ma umożliwiać realizację przedsięwzięć mogących znacząco negatywnie oddziaływać na stan wód.

<sup>3</sup> Data wejścia w życie nowelizacji ustawy z 18.07.2001 r. – Prawo wodne (tekst pierwotny: Dz.U. Nr 115, poz. 1229 ze zm.) z 5.01.2011 r.

<sup>4</sup> W rozumieniu ramowej dyrektywy wodnej elementy hydromorfologiczne stanu wód wspierające elementy biologiczne w przypadku rzek obejmują: system hydrologiczny (ilość i dynamika przepływu wód, połączenie z częściami wód podziemnych), ciągłość rzeki, warunki morfologiczne (głębokość rzeki i zmienność szerokości, struktura i skład podłoża rzek, struktura strefy nadbrzeżnej). W podobny sposób określane są elementy hydromorfologiczne stanu jezior, wód przejściowych i przybrzeżnych.

<sup>5</sup> Elementy biologiczne stanu wód w przypadku rzeki obejmują: skład i liczebność flory wodnej, skład i liczebność bezkręgowców bentosowych, skład, liczebność i struktura wiekowa ichtiofauny.

biologicznych nie dawały bezpośrednich informacji o stanie wszystkich jednolitych części wód powierzchniowych);

- 4) nieprzekonywającej w opinii Komisji Europejskiej strategicznej analizie wariantów osiągnięcia celu stawianego przed danym przedsięwzięciem / powiązany ze sobą przedsięwzięciami z zakresu zarządzania ryzykiem powodziowym na etapie opracowywania planów gospodarowania wodami na obszarze dorzecza (PGW).

Za kolejny etap w programowaniu systemu zintegrowanego zarządzania zasobami wodnymi we Wspólnocie (Integrated Water Resources Management<sup>6</sup>) należy uznać lata 2014–2015, kiedy na zlecenie Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej opracowano m.in.:

- 1) aktualizację planów gospodarowania wodami (aPGW) wraz z Programem wodno-środowiskowym kraju;
- 2) plany zarządzania ryzykiem powodziowym (PZRP) wraz z instrumentami wspierającymi (prawnymi, środowiskowymi, planistyczno-architektonicznymi itd.);
- 3) projekty badawczo-rozwojowe mające na celu ekologizację korzystania z wód, np. ustalenie metody szacowania przepływów środowiskowych.

Lata 2019–2021 będzie należało uznać za próbę poprawy jakościowej dokumentów opracowanych w poprzednim cyklu planistycznym. W związku z powyższym na potrzeby kolejnej aktualizacji PGW oraz PZRP Wody Polskie przystąpiły do opracowania projektów, takich jak:

- 1) analiza znaczących oddziaływań antropogenicznych wraz z oceną ich wpływu na stan wód oraz ryzykiem nieosiągnięcia celów środowiskowych;
- 2) ustalenie celów środowiskowych dla jednolitych części wód wraz z opracowaniem rejestru wykazów obszarów chronionych;
- 3) przegląd i weryfikacja metodyk wyznaczania silnie zmienionych i sztucznych części wód powierzchniowych wraz ze wstępnym i ostatecznym wyznaczaniem;
- 4) opracowanie krajowego programu renaturyzacji wód powierzchniowych;
- 5) wdrożenie instrumentów wspierających realizację działań PZRP.

Jednakże istotna poprawa jakościowa wskazanych dokumentów wejściowych stoi pod znakiem zapytania z uwagi na drastycznie niskie budżety przeznaczone na ich realizację.

Niniejsza monografia poświęcona została dobremu praktykom we wdrażaniu systemu zintegrowanego zarządzania zasobami wodnymi w Unii Europejskiej. Dobór tematów artykułów podyktowany był przede wszystkim problemami praktycznymi, które wystąpiły lub najprawdopodobniej wystąpią w związku z programowaniem i wdrażaniem rozwoju gospodarczego zależnego od polityki wodnej. Autorzy starali się osadzić

---

<sup>6</sup> Dalej powoływany jako IWRM.

prezentowaną tematykę nie tylko w kontekście wymogów wspólnotowych z zakresu ochrony środowiska czy zarządzania ryzykiem powodziowym, ale także na gruncie przepisów nowego Prawa wodnego<sup>7</sup> oraz towarzyszących aktów prawnych. Dopelnieniem tych aspektów są zagadnienia ekonomiczne i instytucjonalne, których istotność w programowaniu zrównoważonego rozwoju jest, jak się okazuje, również decydująca. Monografia skierowana jest przede wszystkim do sektora administracji (wodnej i ochrony środowiska), organizacji pozarządowych, konsultantów zajmujących się problematyką gospodarowania wodami, hydrotechników, przyrodników oraz wszelkich pozostałych czytelników zainteresowanych niniejszą problematyką.

---

<sup>7</sup> Ustawa z 20.07.2017 r. – Prawo wodne (Dz.U. z 2018 r. poz. 2268 ze zm.).

Część pierwsza

# **OCENY ODDZIAŁYWANIA NA STAN WÓD**

Magdalena Bar\*, Krzysztof Okrasiński\*\*

## OCENY ODDZIAŁYWANIA NA ŚRODOWISKO PRZEDSIĘWZIĘĆ A DAŻENIE DO OSIĄGNIĘCIA CEŁÓW ŚRODOWISKOWYCH W ZAKRESIE OCHRONY WÓD

### 1. Wprowadzenie

Ramowa dyrektywa wodna<sup>1</sup>, najważniejszy unijny akt prawny dotyczący gospodarki wodnej, ustanawia cele środowiskowe, które powinny zostać osiągnięte przez państwa członkowskie w odniesieniu do wód (w niniejszym artykule określane jako „cele środowiskowe w zakresie ochrony wód”). Obowiązek osiągnięcia tych celów pociąga za sobą konieczność odpowiedniej kontroli działań i inwestycji, które mogłyby negatywnie na owe cele wpłynąć.

W odniesieniu do przedsięwzięć wymagających – zgodnie z dyrektywą EIA<sup>2</sup> i transponującymi ją przepisami prawa polskiego – oceny oddziaływania na środowisko to właśnie ta ocena wydaje się najodpowiedniejszą procedurą, w ramach której wpływ przedsięwzięcia na wody może być zweryfikowany, a decyzja wydana po przeprowadzeniu OOS – instrumentem kontroli zapewniającym przestrzeganie celów środowiskowych w zakresie ochrony wód.

---

\* Radca prawny, Jendrośka Jerzmański Bar i Wspólnicy. Prawo gospodarcze i ochrony środowiska Sp. z o.o.

\*\* Pracownia Ochrony Środowiska – Zielone Oko.

<sup>1</sup> Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 23.10.2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz.Urz. UE L 327, s. 1, ze zm.).

<sup>2</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z 13.12.2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz.Urz. UE L 26 z 2012 r., s. 1, ze zm.).



Niniejszy artykuł ma na celu przedstawienie, w jaki sposób – w świetle prawa polskiego i unijnego – kwestia oddziaływania planowanych przedsięwzięć powinna być uwzględniona w ramach dotyczącej ich oceny oddziaływania na środowisko.

## 2. Cele środowiskowe w zakresie ochrony wód oraz dopuszczalność ich nieosiągnięcia

### 2.1. Cele środowiskowe w zakresie ochrony wód

Ramowa dyrektywa wodna zobowiązuje państwa członkowskie do podejmowania środków zmierzających do osiągnięcia celów środowiskowych w zakresie ochrony wód, które to cele uregulowane są przede wszystkim w art. 4 r.d.w.

Na szczeblu krajowym w Polsce cele te wyrażone są w dziale III, w rozdziale 1 pr. wod. oraz w planach gospodarowania wodami na obszarze dorzecza (PGW)<sup>3</sup>.

Artykuł 55 ust. 1 pr. wod. określa cele środowiskowe jako:

- 1) osiągnięcie i utrzymanie dobrego stanu wód podziemnych (w tym dobrego stanu ilościowego wód podziemnych i dobrego stanu chemicznego wód podziemnych);
- 2) osiągnięcie i utrzymanie dobrego stanu wód powierzchniowych, w tym dobrego stanu ekologicznego (dla naturalnych JCWP) lub dobrego potencjału ekologicznego (dla sztucznych i silnie zmienionych JCWP) oraz dobrego stanu chemicznego wód powierzchniowych;
- 3) osiągnięcie i utrzymanie norm i celów wynikających z przepisów, na podstawie których zostały utworzone obszary chronione;
- 4) zapobieganie pogorszeniu stanu wód i obszarów, w szczególności w odniesieniu do ekosystemów wodnych i innych ekosystemów zależnych od wód.

Niezależnie od powyższego warto mieć na uwadze treść art. 51 pr. wod., który wskazuje, że celem ochrony wód jest osiągnięcie celów środowiskowych dla JCWP, JCWPd oraz obszarów chronionych, a także poprawa jakości wód oraz biologicznych stosunków w środowisku wodnym i na terenach podmokłych. Zgodnie z tym przepisem, realizując wyżej wymieniony cel, należy zapewnić, żeby wody, w zależności od potrzeb, nadawały się do:

---

<sup>3</sup> Obecnie obowiązujące plany zostały przyjęte w formie rozporządzeń Rady Ministrów z 18.10.2016 r. i opublikowane w Dziennikach Ustaw (przy czym opublikowana w Dz.U. wersja nie przedstawia całego programu wodno-środowiskowego kraju, lecz wyłącznie rozdział pn. „Podsumowanie działań zawartych w aPWŚK, z uwzględnieniem sposobów osiągania ustanawianych celów środowiskowych”); druga aktualizacja PGW powinna zostać opracowana w terminie do 22.12.2021 r.; warto dodać, że PGW są zwińczeniem 6-letniego cyklu planistycznego, który obejmuje m.in. realizację programów monitoringu wód, analizę presji mających znaczenie dla stanu wód, opracowanie wykazu emisji i stężeń substancji priorytetowych oraz innych substancji powodujących zanieczyszczenie, dla których zostały określone środowiskowe normy jakości.

- 1) zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi;
- 2) uprawiania sportu, turystyki lub rekreacji;
- 3) wykorzystywania do kąpielii;
- 4) bytowania ryb i innych organizmów wodnych w warunkach naturalnych, umożliwiających ich migrację.

Zgodnie z art. 55 ust. 2 pr. wod. cele środowiskowe dla JCWP, JCWPd i dla obszarów chronionych ustanawia się w PGW i weryfikuje co 6 lat (w ramach procesu aktualizacji PGW), przy czym według art. 61 ust. 1 pr. wod. w odniesieniu do obszarów chronionych cele te powinny wynikać z przepisów, na podstawie których te obszary chronione zostały utworzone, i przepisów ustanawiających te obszary lub przepisów dotyczących tych obszarów (np. plan zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000). Omówienie tego, czym są JCWP i JCWPd, jak się je wyznacza, klasyfikuje i monitoruje, a także jak ustala się parametry celów środowiskowych, znacznie wykracza poza zakres niniejszego artykułu, podobnie jak omówienie specyfiki obszarów chronionych i sposobu ich ujęcia w PGW. Warto natomiast dodać, że PGW zawierają także m.in. wykaz JCWP i JCWPd, określają ryzyko nieosiągnięcia celów środowiskowych oraz identyfikują przypadki, w których uznano, że możliwe jest złagodzenie tych celów lub ich odroczenie w czasie.

W oparciu o art. 56–57 pr. wod. można stwierdzić, że w odniesieniu do JCWP cele środowiskowe są następujące:

- 1) zapobieganie pogorszeniu stanu wód;
- 2) osiągnięcie lub utrzymanie dobrego stanu wód, na który składa się dobry stan (dla naturalnych JCWP) lub potencjał (dla sztucznych i silnie zmienionych JCWP) ekologiczny oraz dobry stan chemiczny.

Artykuł 58 pr. wod. wskazuje, że wyżej wymienione cele realizuje się poprzez podejmowanie działań zawartych w PGW, które polegają w szczególności na stopniowej redukcji zanieczyszczeń powodowanych przez substancje priorytetowe oraz substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego, a także zaniechanie lub stopniowe eliminowanie emisji ww. substancji do środowiska wodnego. Należy jednak wziąć pod uwagę, że bardzo ważnym czynnikiem determinującym stan i potencjał ekologiczny są również zmiany hydromorfologiczne (w tym działania z zakresu regulacji i utrzymania wód) oraz presje punktowe (pobory wody, zrzuty ścieków) i obszarowe (rolnictwo, depozycja atmosferyczna) występujące w obrębie zlewni.

W odniesieniu do JCWPd cele środowiskowe wskazane są w art. 59 pr. wod. i można syntetycznie przedstawić je w następujący sposób:

- 1) niepogorszenie stanu wód oraz poprawa ich stanu;
- 2) zapobieganie lub ograniczanie wprowadzania zanieczyszczeń;
- 3) ochrona JCWPd i podejmowanie działań naprawczych, a także zapewnianie równowagi między poborem a zasilaniem tych wód, tak aby osiągnąć ich dobry stan.

Artykuł 60 pr. wod. wskazuje, że cele te realizuje się poprzez podejmowanie działań zawartych w PGW, które polegają w szczególności na stopniowym redukowaniu zanieczyszczenia wód podziemnych przez odwracanie znaczących i utrzymujących się tendencji wzrostowych zanieczyszczenia powstałego w wyniku działalności człowieka.

Wskazane powyżej cele odnoszą się do JCWP i JCWPd. Plan gospodarowania wodami na obszarze dorzecza powinien ustalać m.in. zakładany termin osiągnięcia celów, ryzyko ich nieosiągnięcia oraz analizę dopuszczalności odstępstw od obowiązku osiągnięcia celów środowiskowych.

Należy zauważyć, że w przypadku gdy danej części wód dotyczy więcej niż jeden cel, zastosowanie ma cel najbardziej rygorystyczny (zob. art. 4 ust. 2 r.d.w. oraz art. 62 ust. 1 pr. wod.).

Analizując treść przepisów o celach środowiskowych w zakresie ochrony wód, można odnieść wrażenie, że cele te są sformułowane w dość ogólny i mglisty sposób – np. „dobry stan ekologiczny”, „dobry stan wód” itp. Aby zrozumieć, co kryje się pod tymi pojęciami, należy zapoznać się z treścią dwóch kluczowych (z punktu widzenia tematu niniejszego rozdziału) aktów prawnych, w oparciu o które określa się stan wód:

- 1) z rozporządzeniem Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z 11.10.2019 r. w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego oraz sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych, a także środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych<sup>4</sup>;
- 2) z rozporządzeniem Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z 11.10.2019 r. w sprawie kryteriów i sposobu oceny stanu jednolitych części wód podziemnych<sup>5</sup>.

Żeby zobrazować, jakie główne elementy składowe są częścią celu środowiskowego, warto posłużyć się przykładem dla rzecznych JCWP, w przypadku których na stan wód składają się:

- 1) stan chemiczny;
- 2) stan ekologiczny (dla naturalnych JCWP) lub potencjał ekologiczny (dla sztucznych i silnie zmienionych JCWP), na który składają się elementy:
  - a) biologiczne:
    - skład i liczebność flory wodnej: fitoplankton, makrofity, fitobentos;
    - makrobezkręgowce bentosowe;
    - ichtiofauna;
  - b) hydromorfologiczne:
    - reżim hydrologiczny: ilość i dynamika przepływu, połączenie z JCWPd;

<sup>4</sup> Dz.U. poz. 2149.

<sup>5</sup> Dz.U. poz. 2148.

- ciągłość strugi, strumienia, potoku lub rzeki: liczba i rodzaj barier, zapewnienie przejścia dla organizmów wodnych;
  - warunki morfologiczne: głębokość, zmienność szerokości, struktura i podłoże, struktura strefy nadbrzeżnej, szybkość prądu;
- c) fizykochemiczne:
- grupa wskaźników charakteryzujących stan fizyczny, w tym warunki termiczne: temperatura wody, zawiesina ogólna;
  - grupa wskaźników charakteryzujących warunki tlenowe (warunki natlenienia) i zanieczyszczenia organiczne: tlen rozpuszczony, BZT<sub>5</sub>, ChZT-Mn, ChZT-Cr, ogólny węgiel organiczny;
  - grupa wskaźników charakteryzujących zasolenie: przewodność, substancje rozpuszczone, chlorki, siarczany, wapń, magnez, twardość ogólna;
  - grupa wskaźników charakteryzujących zakwaszenie: pH, zasadowość ogólna;
  - grupa wskaźników charakteryzujących warunki biogenne: azot amonowy, azot Kjeldahla, azot azotanowy, azot azotynowy, azot ogólny, fosfor ogólny, fosforany;
  - specyficzne zanieczyszczenia syntetyczne i niesyntetyczne.

Niemal każdy z wyżej wymienionych elementów jest podzielony na poszczególne klasy jakościowe, zaś przynależność do danej klasy jest zależna od wartości parametrów wskazanych w przepisach szczegółowych.

Jak już wspomniano, jednym z celów środowiskowych w zakresie ochrony wód jest spełnienie wymagań szczegółowych w odniesieniu do obszarów chronionych.

Artykuł 16 pkt 32 pr. wod. wskazuje, że przez obszary chronione należy rozumieć:

- 1) jednolite części wód przeznaczone do poboru wody na potrzeby zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi;
- 2) jednolite części wód przeznaczone do celów rekreacyjnych, w tym kąpieliskowych;
- 3) obszary wrażliwe na eutrofizację wywołaną zanieczyszczeniami pochodzącymi ze źródeł komunalnych, rozumianą jako wzbogacanie wód biogenami, w szczególności związkami azotu lub fosforu, powodującymi przyspieszony wzrost glonów oraz wyższych form życia roślinnego, w wyniku którego następują niepożądane zakłócenia biologicznych stosunków w środowisku wodnym oraz pogorszenie jakości tych wód;
- 4) obszary przeznaczone do ochrony siedlisk lub gatunków, o których mowa w przepisach ustawy z 16.04.2004 r. o ochronie przyrody<sup>6</sup>, dla których utrzymanie lub poprawa stanu wód jest ważnym czynnikiem w ich ochronie;
- 5) obszary przeznaczone do ochrony gatunków zwierząt wodnych o znaczeniu gospodarczym.

<sup>6</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 2268 ze zm.

„Woda nie jest produktem handlowym takim jak każdy inny, ale raczej dziedzicznym dobrem, które musi być chronione, bronione i traktowane jako takie”.

*Ze wstępu*

Książka omawia dobre praktyki we wdrażaniu systemu zintegrowanego zarządzania zasobami wodnymi w Unii Europejskiej. Autorzy szczególną uwagę zwracają na problemy praktyczne występujące w związku z programowaniem i wdrażaniem rozwoju gospodarczego zależnego od polityki wodnej. Ponadto przedstawiają tematykę gospodarowania wodami na tle wymogów unijnych dotyczących ochrony środowiska czy zarządzania ryzykiem powodziowym, a także na gruncie przepisów nowego Prawa wodnego oraz towarzyszących aktów prawnych. W opracowaniu przedstawiono również zagadnienia ekonomiczne i instytucjonalne, które odgrywają znaczenie w programowaniu zrównoważonego rozwoju.

Publikacja przeznaczona jest dla każdego, kto pragnie rozwijać swą wiedzę w obszarze innowatorskich metod gospodarowania wodami. Zainteresuje urzędników, radców prawnych, konsultantów i ekonomistów zajmujących się omawianą problematyką.

Autorami publikacji są pracownicy naukowcy oraz praktycy z wieloletnim doświadczeniem w zakresie opracowywania dokumentów programowych oraz realizacji przedsięwzięć w obszarze gospodarowania wodami, które obejmuje przede wszystkim udział w sporządzaniu kluczowych dokumentów strategicznych implementujących ramową dyrektywę wodną oraz dyrektywę powodziową, a także udział w postępowaniach w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięć na cele środowiskowe wód.

#### **ZAMÓWIENIA:**

INFOLINIA 801 04 45 45

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL



CENA 139 Zł (W TYM 5% VAT)