

WODNY OKRĄGŁY STÓŁ Partnerstwo na rzecz społeczeństwa i przyrody



**„Zapobieganie negatywnym efektom powodzi-
strategia zlewniowa!”**

I seminarium robocze WOS – relacja

Analiza stanu bezpieczeństwa powodziowego

24.03.2011, Warszawa, siedziba Ministerstwa Środowiska

W bieżącym roku Stowarzyszenie Ekologiczne EKO-UNIA, przy wsparciu z ramienia Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej zainicjowało pilotażowy projekt pod nazwą **„Wodny Okrągły Stół – partnerstwo na rzecz społeczeństwa i przyrody”**. Głównym celem przedsięwzięcia jest stworzenie reprezentatywnej grupy doradczej, która sformułuje zalecenia, ocenę dla obecnie prowadzonej polityki gospodarowania wodami i zabezpieczeń przeciwpowodziowych w naszym kraju. Będąc na etapie wdrażania unijnych dyrektyw ocena taka wydaje się być konieczna dla efektywności samego procesu wdrażania i implementacji. Projekt ma zasięg ogólnokrajowy w zamierzeniu wpływający na politykę ekologiczną kraju, politykę gospodarowania wodami, tak pod kątem bezpieczeństwa powodziowego społeczeństwa, jak i pod kątem realizacji zapewnienia dobrego stanu ekologicznego wód całego kraju. Wnioski z cyklu obrad zostaną przekazane, w formie raportu do gospodarza - Ministerstwa Środowiska oraz instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie zmian w zakresie gospodarowania wodami i bezpieczeństwa przeciwpowodziowego.

Cykl obrad przewiduje 5 jednodniowych seminariów roboczych (do lipca 2011) – obrady Wodnego Okrągłego Stołu (WOS) z udziałem uczestników kompetentnych w zakresie gospodarowania wodami i zarządzania zasobami wodnymi prowadzonych w formule obrad okrągłego stołu. Kolejnym etapem jest opracowanie wniosków, zaleceń i opinii dla rządu i jednostek odpowiedzialnych za wdrażanie unijnych dyrektyw dot. wód i zabezpieczeń przeciwpowodziowych. Do udziału w obradach zaproszone zostały czołowe organizacje pozarządowe działające na rzecz wód (m.in. Klub Przyrodników, Towarzystwo Przyjaciół Rzek Iny i Gowienicy, Towarzystwo na Rzecz Ziemi, WWF), eksperci (m.in. Janusz Żelaziński, Roman Konieczny, Roman Żurek, mecenas Wojciech Koźmiński), przedstawiciele samorządowi i rządowi, instytucje odpowiedzialne za wdrażanie i realizowanie legislacji dot. wód zgodnie z wymaganiami Komisji Europejskiej (Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej, Ministerstwo Środowiska, Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska, Regionalne Dyrekcje Ochrony Środowiska, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji,

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Urzędy Morskie oraz politycy (Zieloni 2004, Zielony Instytut).

Projekt został objęty **patronatem** przez Klub Gaja, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, Generalną Dyрекcję Ochrony Środowiska, Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, Instytut Oceanografii Uniwersytetu Gdańskiego, Instytut Ochrony Przyrody PAN.

Pierwsze spotkanie z cyklu obrad WOS dotyczyło analizy stanu bezpieczeństwa powodziowego - jak ma się obecnie realizowana strategia ochrony przeciw powodziowej do realizacji celów Ramowej Dyrektywy Wodnej, zwłaszcza osiągnięcia „dobrego stanu wód”, Dyrektywy Powodziowej oraz Dyrektyw Przyrodniczych- „Siedliskowej” i „Ptasiej”? Jakie są szanse na realną poprawę bezpieczeństwa powodziowego naszego społeczeństwa? Z takimi pytaniami zwrócił się do zebranych prezes EKO-UNII, Radosław Gawlik, otwierając 24 marca br. wraz z wice-prezes Ewą Leś cykl WOS, w siedzibie Ministerstwa Środowiska w Warszawie.

Punktem wyjścia do obrad była prezentacja pierwszego prelegenta – Roberta Kęsego nt. realizacji Polityki Wodnej Państwa – stanu wdrażania Dyrektywy Powodziowej, która została zaimplementowana do prawa polskiego poprzez ostatnią nowelizację ustawy Prawo Wodne (weszła w życie 18.03.2011). Zmiany objęły m.in. zapisy definiujące powódź, rozwiązania dla terenów zalewowych (dla terenów zagrożonych wodą stuletnią będzie obowiązywał zakaz zabudowy, przy czym Ustawa daje 18 – miesięczny okres na wprowadzenie tego zapisu do planów zagospodarowania przestrzennego), oddanie powodzi morskich w kompetencje Urzędów Morskich.

W wystąpieniu zaprezentowano zmodyfikowane, przemodelowane podejście KZGW do wdrożenia dyrektywy, nie stanowiące kalkomarii zapisów Dyrektywy. Przyznano, iż pojawił się pomysł sprowadzenia kompetencji do poziomu regionalnego (RZGW), jednakże pomysł ten ostatecznie nie uzyskał dobrych opinii i nie doszło do jego realizacji. Prelegent podał także ważne informacje dot. projektów realizowanych przez KZGW, dot. zabezpieczeń powodziowych - przeszedł i otrzymał dofinansowanie projekt Informatycznego Systemu Osłony Kraju (ISOK) przed nadzwyczajnymi zagrożeniami. Sporządzane będą także w najbliższym czasie wstępne oceny ryzyka powodziowego, mapy zagrożenia i ryzyka - KZGW jest obecnie na etapie ich opracowywania, po czym ukażą się one najprawdopodobniej w okresie wakacyjnym, kiedy to będą musiały zostać zaopiniowane przez marszałków i społeczeństwo.

Jak jednak podkreślił prelegent, zadań do wykonania dla KZGW jest jednak jeszcze nadal sporo włączając a to także edukację społeczną (w zakresie zabudowy terenów zalewowych, racjonalnego

kształtowania przestrzeni dla wody), gdzie KZGW widzi pole do współpracy z organizacjami pozarządowymi.

Dr inż. Janusz Żelaziński, znany hydrotechnik, niezależny ekspert, dokonał w kolejnym wystąpieniu oceny obecnej strategii ochrony Polaków i ich mienia przed skutkami powodzi. Autor prelekcji podkreślił od razu na początku fakt mylenia planów inwestycyjnych ze strategią. Kolejny negatywny aspekt dotychczasowego podejścia do zabezpieczeń przeciwpowodziowych, to generowanie wzrostu, a nie obniżenia, bezpieczeństwa na skutek technicznych rozwiązań. Podobne przykłady autor ukazał w historii walki z powodziami w wielu krajach, na kontynencie europejskim, jak i innych:

→ „*Mississippi 1993 - Powódź ogarnęła obszar 12 stanów, zginęło 47 osób, zniszczeniu lub uszkodzeniu uległo 40 000 budynków, straty bezpośrednio oszacowano wstępnie na 11 mld dolarów. Obwałowywanie Mississippi rozpoczęto w połowie XIX wieku. Po każdej większej powodzi wały są umacniane i podnoszone. Nie przynosi to jednak pożądanego efektów.*

→ *Ren 1993 i 1995 - W grudniu 1993 zalane zostały Bonn, Kolonia i inne miasta w dolinie rzeki. W styczniu 1995 na Renie ponownie wystąpiła powódź o jeszcze większych rozmiarach. W relacjach z powodzi w styczniu 1995 w Europie szczególnie uderzający był widok zalanych starych miast - bezcennych zabytków Kolonii, Bonn, Koblencji i innych. Zabudowa hydrotechniczna Renu: regulacja rzeki, obwałowania i kaskada stopni wodnych na odcinku granicznym z Francją, przyczyniła się do wzrostu maksymalnych przepływów i odpowiednio stanu wody na dolnym odcinku, a więc powiększyła rozmiary szkód powodziowych. Tereny zalewowe nad górnym Renem zredukowano z 1000 km², do 140, przy równoczesnym skróceniu koryta z 354 do 273 km. W wyniku tego, na odcinku Bazylea - Karlsruhe czas przepływu fali powodziowej zmniejszył się z około 64 h do 23 h. Zwiększyło to ryzyko nalożenia się fal z dopływów bocznych na falę Renu. **Zaobserwowane zwiększenie częstotliwości powodzi jest wynikiem regulacji i obwałowania rzek oraz urbanizacji zlewni**”.*

Podobne przykłady mamy na naszym krajowym podwórku, z Wisłą na czele. Z przedstawionej przez J.Żelazińskiego analizy stanów wód w Warszawie na przestrzeni ostatnich dwustu lat wynika jasno, że powódź w 2010 nie była skutkiem katastrofalnych wezbrań, a ingerencji technicznej w rzekę. W 1844 roku zarejestrowano na warszawskim wodowskazu stan 863 cm, zaś w 2010 roku 780, o 83 cm niższy. Jednak skutki ostatniej powodzi, podobnie jak w wielu innych przypadkach, były dużo gorsze, bowiem obwałowywanie rzeki, oraz ingerencje w samo koryto, w bardzo istotnym stopniu zmniejszyło powierzchnię terenów zalewowych, oraz istotnie zmieniło ich stan. Autor podkreślił, że gdyby obecnie wystąpiły takie opady, jakie miały miejsce w XIX wieku, Warszawa uległaby w znacznej części zalaniu i zniszczeniu. Jest to jednoznaczny dowód na błędy usilnie nadal stosowanej strategii przeciw powodziowej. Autor

podkreślił negatywny efekt „iluzji bezpieczeństwa” generowany działaniami technicznymi, skutkujący wprowadzaniem infrastruktury na tereny zagrożone zalaniem. Konkluzja wystąpienia przedstawiała się następująco: *„Funkcjonujące w Polsce plany i programy ochrony przed powodzią stanowią rażąco anachronizm w stosunku do obowiązujących w krajach rozwiniętych zasad dobrej praktyki oraz w stosunku do zaleceń Dyrektywy Powodziowej. Realizowany jest (na mocy ustawy sejmowej) „Program dla Odry 2006”, w którym powielono najgorsze wzory z okresu realnego socjalizmu – próbę realizacji zasady: „każdemu wedle potrzeb”. Dostali swój udział melioranci, specjaliści od regulacji rzek i zabudowy potoków, zwolennicy żeglugi i energetyki wodnej. W dążeniu do uzyskania pełnej akceptacji społecznej zrobiono ukłon w stronę ekologów. Brak było tylko refleksji nad sensownością przedsięwzięcia i ogromnych nakładów.”*

Kolejny prelegent, dr Roman Konieczny z Oddziału Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej w Krakowie Biuro ds. Współpracy z Samorządami, wskazał na nadal słaby system ostrzegania, oraz bardzo słaby stan edukacji ludności i służb ratowniczych w naszym kraju. Biuro to realizuje pilotażowe programy skutecznej edukacji i ćwiczenia dla lokalnych społeczności na wypadek powodzi w Małopolsce. To jeden z ważnych elementów systemów stosowanych przez wiele państw, jako sposób skutecznej redukcji negatywnych skutków powodzi. Autor rozwinął, sygnalizowany już przez poprzednika, skuteczny mechanizm poprawy sytuacji przez **ubezpieczenia powodziowe**- system coraz lepiej działający w USA. Obaj autorzy podkreślali konieczność odejścia od „lokalnego” podejścia do powodzi jako „przeciwnika”, na rzecz strategii zarządzania ryzykiem powodziowym, znajdującej swe odzwierciedlenie w planach zagospodarowania przestrzennego. Uczestniczący w seminarium przedstawiciel Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej wskazał, że te wytyczne, wynikające z Dyrektywy Powodziowej znalazły się w nowelizacjach naszych ustaw, implementujących RDW oraz inne Dyrektywy, co również wykazał w swojej prelekcji dotyczącej stanu wdrażania RDW oraz Polityki Wodnej Polski.

Dr Roman Żurek z Instytutu Ochrony Przyrody PAN ukazał z kolei zależności, jakie w naturalnych ekosystemach rzecznych są związane z cyklicznymi wezbrzeniami wód, dziś zaszufłakowanymi jako powódzie, choć dla natury większość z nich jest elementem prawidłowego funkcjonowania doliny rzecznej, jako ekosystemu. Pozbawianie rzeki części jej doliny przez obwałowania prowadzi do generowania bardzo istotnych zmian w tym ekosystemie, w znakomitej większości, negatywnych, zubożających różnorodność biologiczną. W efekcie ingerencji technicznej, czy to zabudowy poprzecznej, czy obwałowywania, morfologia cieków ulega drastycznym zmianom, co wpływa na redukcję siedlisk, nie tylko w samym cieku, ale też siedlisk od wód zależnych. Poza samymi stratami biologicznymi, generuje to redukcję bardzo ważnej „usługi” świadczonej przez przyrodę- samooczyszczania, tak w samej rzece, jak i w

dolinie. Ten fakt jest całkowicie ignorowany nadal w naszym kraju w szacunkach. Tymczasem w większości krajów rozwiniętych ten element jest bardzo istotnym składnikiem **analizy kosztów ochrony przeciw powodziowej**.

Bardzo wyraźnie widać to w Niemczech, gdzie w ostatnich latach całkowicie zmieniono podejście do polityki wodnej i przeciw powodziowej. Kilka przykładów tego nowoczesnego, jednoznacznie uzasadnionego ekonomicznie podejścia ukazał ostatni prelegent - Artur Furdyna, prezes Towarzystwa Przyjaciół Rzek Iny i Gowienicy, działającego bardzo aktywnie na rzecz zachodniopomorskich rzek. Prezentacja z wystąpienia, dostępna na stronie www.tpriig.pl, obrazuje mały fragment ogromnego **programu renaturyzacyjnego**, jaki Niemcy od lat dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia realizują na swych rzekach. Niektóre z przedsięwzięć już zostały pozytywnie zweryfikowane przez Naturę. U podstaw takiego podejścia Niemców leżą badania naukowe, w tym ekonomiczne. Fragment opracowania naukowców niemieckich: *„Ochrona przeciwpowodziowa prowadzona zgodnie z naturą opłaca się z gospodarczego punktu widzenia. Przy tradycyjnych analizach zyskowo- kosztowych metody ochrony zgodnej z naturą wypadają niekorzystnie, ponieważ bierze się pod uwagę jedynie działanie niwelujące efekt powodzi. Badania wykonane przez naukowców Politechniki Berlińskiej biorą pod uwagę także inne czynniki : działanie łąk jako miejsca życia dla roślin i zwierząt, jako miejsca odpoczynku dla człowieka oraz jako naturalnego filtra dla zanieczyszczeń, dzięki czemu badania te podsumowują zyski ekonomiczne z różnych funkcji ekosystemów. Stosunek zysków do kosztów wynoszący 3:1 oznacza, że monetarna wartość ekologicznych i ekonomicznych działań ochronnych jest trzykrotnie wyższa niż koszty z nimi związane. W związku z rosnącym ryzykiem wystąpienia szkód spowodowanych zalaniem i ze stratą ogromnych powierzchni aktywnych łąk w ubiegłych dziesięcioleciach, należy zadać sobie pytanie - które działania ochronne mają sens. Spektrum działań na rzecz ochrony przeciwpowodziowej jest szerokie - od czysto technicznych rozwiązań w postaci budowy wałów do działań zgodnych z naturą, tj. odsuwanie wałów od koryta, odzyskiwanie naturalnych terenów zalewowych i rewitalizacji łąk. Badania dowodzą że wielofunkcyjnie zastosowane działania, które oprócz samej ochrony, wspierają także naturalne funkcje ekosystemów, przynoszą wyższe zyski również z gospodarczego punktu widzenia.*

Beate Jessel, prezydent Bundesamt fuer Naturschutz (Urząd Ochrony Środowiska) : "Studium BfN to instrument, dzięki któremu w przyszłości przy podejmowaniu decyzji zabudowy hydrotechnicznej, brane pod uwagę będą również funkcje naturalnych ekosystemów, na płaszczyźnie ekonomicznej. Poszerzone analizy zyskowo-kosztowe mogą pomóc przy podejmowaniu decyzji w sprawie planowania trwałych rozwiązań oraz służyć tworzeniu nowego punktu widzenia".

Należy wyjść z założenia, iż ograniczona liczba technicznych środków ochrony powodziowej w wybranych punktach, w połączeniu z wielkopowierzchniowymi reaktywacjami łąk i ich naturalnych funkcji ekologicznych

*spowoduje powstanie trwałego, wyjątkowo skutecznego i ekonomicznie efektywnego programu ochrony. Wynik badań naukowców z TU Berlin pod patronatem BfN potwierdza centralne przesłanie raportu TEEB (The Economics of Ecosystems and Biodiversity) - **ochrona powodziowa opłaca się gospodarczo**. Międzynarodowy projekt wykazał, że tereny ochronne ziemi generują rocznie usługi ekologiczne o wartości z przedziału 4,4 - 5,2 Biliona USD, podczas gdy ich utrzymanie kosztuje jedynie ok 45 Miliardów USD rocznie. Raport TEEB postuluje włączenie podobnych analiz zyskowo-kosztowych do podejmowania wszelkich istotnych decyzji dotyczących rzek.*

Cóż na to niemieccy politycy? Autor odpowiedział fragmentem umowy koalicyjnej : „*Dla natury i ochrony p/powodziowej naturalne łąki i doliny rzeczne powinny zostać reaktywowane dla rozłania wzebranych wód, i wszędzie gdzie to możliwe renaturyzowane. Efektywna ochrona przeciwpowodziowa jest bez wątpienia ochroną naturalnych krajobrazów rzecznych oraz mokradel ze wszystkimi towarzyszącymi pozytywnymi efektami ubocznymi, tj. Ochrona wód gruntowych i ekosystemów. Rzekom należy dać znów więcej miejsca, żeby przywrócić ich naturalną dynamikę oraz powierzchnie wstrzymujące nadmiar wód. Należy zwrócić uwagę na zabudowę terenów zalewnych, która podnosi straty wywołane ewentualną powodzią*”. W efekcie zmiany podejścia do problemu powstała **grupa parlamentarna „Swobodnie Płynące Rzeki”**. Niemcy wszakże to naród praktyczny, nie lubią marnować pieniędzy.

Dyskusja jaka wywiązała się po prezentacjach, niestety, daleka była jak na razie od formy „okrągłego stołu”. Uczestnicy „okopali się” na swoich pozycjach i choć przedstawiciele administracji oraz samorządów - burmistrz Sandomierza, ujawnili dużą wiedzę o omawianych problemach, to jednak argumenty ekologicznej strony stołu nie do końca do nich trafiały. Podstawowym problemem jest odpowiednie wprowadzenie w życie najnowszych zapisów prawnych, wynikających z implementacji RDW i innych dyrektyw.

Nadal widoczne jest znaczne rozbieżności w zakresie wód, nie widać też aby zafunkcjonował dobrze zintegrowany zlewniowy system zarządzania, który winien stanowić podstawę dobrego kierunku. W przypadku powodzi standardem powinny być zasady dobrej praktyki w ograniczaniu ryzyka powodziowego, a nie jak dotychczas budowanie na potęgę wałów i zbiorników. Ważne jest bowiem ograniczanie ryzyka powodziowego, co zmniejsza jednocześnie w konsekwencji straty powodziowe. Niestety patrząc z punktu w którym jesteśmy obecnie nadal nie widać zadowalającej harmonijnej współpracy między różnymi środowiskami zaangażowanymi w proces gospodarowania, zarządzania wodami i zapewniania bezpieczeństwa powodziowego. Nadal nie widać wspólnego interesu ochrony przeciwpowodziowej i ochrony przyrody, na co od lat już wskazują dobre praktyki. Swego rodzaju biczem może tu być Komisja Europejska, która surowo przestrzega wypełniania zapisów unijnych dyrektyw.

Mimo więc, burzliwych obrad podczas I spotkania WOS jest jednak wyraźna szansa na wspólne wypracowanie kompromisowych rozwiązań, mając za plecami KE, potrzeba potwierdzona przez wszystkie strony dyskusji. I szansa ta winna być wykorzystana właśnie w obecnym momencie, gdy stoimy na straży prawidłowej implementacji przepisów dot. wód.

Patronat medialny nad projektem objął magazyn „WĘDKARSKI ŚWIAT” - tam też dostępne będą informacje z przebiegu projektu.

Oprac.: E. Leś (EKO-UNIA), A. Furdyna (Wędkarski Świat)

Projekt dofinansowany ze środków NFOSiGW

