

Piotr Barański, Magdalena Stanecka

**WDRAŻANIE DYREKTYW UNIJNYCH
W ZAKRESIE GOSPODARKI WODNEJ
W MIĘDZYNARODOWYM DORZECZU ODRY**

***IMPLEMENTATION OF UE DIRECTIVES IN THE FIELD
OF WATER MANAGEMENT IN THE INTERNATIONAL
ODRA RIVER BASIN***

Streszczenie

Gospodarka wodna jest działem gospodarki narodowej obejmującym m.in. zagadnienia ochrony wód przed zanieczyszczeniem oraz ochrony przed powodzią, a także kształtowanie zasobów dla potrzeb ludności i gospodarki. Poprawie jakości wód w całym dorzeczu Odry służy wdrażanie Ramowej Dyrektywy Wodnej oraz inne działania i programy mające znaczący wpływ na poprawę stanu ilościowego, a także jakościowego wód. Natomiast ograniczanie ryzyka powodziowego i zmniejszanie następstw powodzi w państwach Wspólnoty Europejskiej oraz właściwe zarządzanie ryzykiem, jakie może stwarzać powódź, jest celem Dyrektywy Powodziowej. Platformę koordynującą wdrażanie obu tych Dyrektyw w Międzynarodowym Obszarze Dorzecza Odry stanowi Międzynarodowa Komisja Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem.

W pracy opisano stan zaawansowania prac związanych z wdrażaniem obu dyrektyw w międzynarodowym dorzeczu Odry i podkreślono fakt, iż współpraca trójstronna w dorzeczu Odry powinna zapewnić prawidłową koordynację wszelkich działań poszczególnych państw, co przyczyni się do należytej realizacji polityki wodnej Wspólnoty Europejskiej w zakresie poprawy stanu środowiska wodnego.

Słowa kluczowe: gospodarka wodna, Ramowa Dyrektywa Wodna, Dyrektywa Powodziowa, Międzynarodowy Obszar Dorzecza Odry

Summary

Water management is a field of the national economy, which includes, among others, issues of water protection against pollution and against flood, and also resources management for the need of both society and economy. The implementation of Water Framework Directive and other activities and programs, which have a significant impact on quantitative and qualitative water condition, serve the water quality improvement in the whole Oder river basin area. Whereas reducing both the flood risk and the consequences of floods in the countries of the European Community and the proper flood risk management is the purpose of Flood Directive. The platform for coordinating the implementation of both directives in the International Oder River Basin District is the International Commission for the Protection of the Oder River against Pollution.

The paper describes the progress made in implementation of both directives in the international Oder river basin. It also highlights the fact that the trilateral cooperation in the Oder basin should provide competent coordination of all actions of individual states, which would contribute to the proper implementation of European Community water policy in the field of improving the water environment.

Key words: *water management, Water Framework Directive, Flood Directive, International Odra river basin district*

WPROWADZENIE

Pojęcie „gospodarka wodna” jest interpretowane dwojako. Przez to określenie rozumie się wyodrębnioną dyscyplinę naukową, która w sposób kompleksowy rozpatruje różne zjawiska z zakresu nauk przyrodniczych, hydrologicznych, geofizycznych i innych oraz bada zjawiska i związki zachodzące w przyrodzie, wywierające wpływ na gospodarowanie zasobami wodnymi. „Gospodarka wodna” to także wyodrębniona dziedzina naukowa, zajmująca się opracowaniem programu prawidłowego wykorzystania zasobów wodnych w różnych gałęziach gospodarki narodowej i zarządzania nimi przez władzę państwową oraz podległe jej organizacje gospodarcze [Janiszewski, 1975]. Racjonalna gospodarka wodna powinna spełniać następujące zadania: kształtowanie zasobów dla potrzeb ludności, gospodarki i ekosystemów, ochronę ilościową i jakościową wód, ochronę przed powodzią i suszami, utrzymanie rzek i obiektów technicznych, energetyczne wykorzystanie zasobów wodnych, żeglugowe wykorzystanie akwenów, rekreacyjne i sportowe wykorzystanie wód [Ciepielowski, 1999]. Cele te mogą zostać osiągnięte m. in. poprzez programy mające znaczący wpływ na poprawę stanu ilościowego oraz jakościowego wód. Ochronie zasobów wodnych służy wdrażanie Ramowej Dyrektywy Wodnej, której głównym celem jest osiągnięcie dobrego stanu wszystkich wód do 2015 roku. Natomiast ograniczanie ryzyka powodziowego oraz właściwe zarządzanie ryzykiem powodziowym jest celem Dyrektywy Powodziowej.

W zintegrowanym gospodarowaniu wodami w dorzeczu Odry współdziałają Polska, Niemcy i Czechy, a koordynacją tych działań zajmuje się Międzynarodowa Komisja Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem (MKOOpZ). Współpraca w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych ma zagwarantować racjonalne gospodarowanie i ochronę zasobów wodnych, a także ich ochronę. Na Międzynarodowym Obszarze Dorzecza Odry (MODO) współpraca ta funkcjonuje na mocy niżej wymienionych umów:

- umowa z dnia 19 maja 1992 roku między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych,
- umowa z dnia 21 marca 1958 roku między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej i Rządem Republiki Czechosłowackiej o gospodarce wodnej na wodach granicznych,
- umowa z dnia 12 grudnia 1995 roku pomiędzy Republiką Federalną Niemiec a Republiką Czeską o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych.

MIĘDZYNARODOWA KOMISJA OCHRONY ODRY PRZED ZANIECZYSZCZENIEM

Odra stanowi szósty pod względem wielkości dopływ Morza Bałtyckiego. Źródło rzeki Odry znajduje się na terytorium Republiki Czeskiej, a dolny jej bieg wraz z dopływem Nysy Łużyckiej stanowi granicę pomiędzy Polską a Niemcami. Największym dopływem jest Warta, uchodząca do Odry w km 617,5, której zlewnia o powierzchni ponad 54 tys. km² stanowi blisko połowę całego obszaru dorzecza Odry.

86,4% dorzecza Odry znajduje się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, 5,9% przypada na Republikę Czeską, natomiast 7,7%, na Republikę Federalną Niemiec. Międzynarodowy Obszar Dorzecza Odry (MODO) o powierzchni ponad 124 000 km² stanowi ważny transgraniczny obszar dorzecza, który od maja 2004 roku w całości znajduje się na terytorium Wspólnoty Europejskiej.

Całe dorzecze Odry podzielono na sześć tzw. obszarów opracowań, co przedstawia rysunek 1.

Wszystkie trzy państwa współdziałają w zintegrowanym gospodarowaniu wodami dla całego dorzecza Odry, a platformą tych działań jest MKOOpZ. Komisja została powołana na podstawie Umowy podpisanej we Wrocławiu pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej, Rządem Republiki Czeskiej, Rządem Republiki Federalnej Niemiec i Wspólnotą Europejską w dniu 11 kwietnia 1996 r. Umowa ta weszła w życie po jej ratyfikacji w dniu 26 kwietnia 1999 r. [Umowa w sprawie Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem, 1999].



Źródło: Plan gospodarowania wodami dla MODO, Raport dla Komisji Europejskiej, Wrocław 2010.

Rysunek 1. Międzynarodowy Obszar Dorzecza Odry (MODO)
Figure 1. International Odra River Basin District (IORBD)

Przewodnictwo Komisji obejmowane jest każdorazowo na okres trzech lat przez Delegację jednej ze Stron Umowy. Delegacja, która w danym okresie sprawuje przewodnictwo, wyznacza Przewodniczącą Komisji. Główne decyzje MKOOpZ zapadają na posiedzeniach Plenarnych Komisji. Praca odbywa się w grupach roboczych, złożonych ze specjalistów powołanych przez Delegację Stron Umowy. Grupy te opracowują programy działań dla osiągnięcia określonych celów, które następnie Komisja przedkłada Stronom Umowy w formie projektów i zaleceń.

Dla ułatwienia koordynacji zadań MKOOpZ powołany został Sekretariat, który ma swoją siedzibę we Wrocławiu. Ma on za zadanie wspieranie wszelkich działań Komisji, jej Przewodniczącego i grup roboczych oraz organizowanie posiedzeń Komisji, a także porad Przewodniczących Delegacji, jak również spotkań grup roboczych. Do jego zadań należy również zapewnienie obiegu korespondencji pomiędzy członkami Komisji, przekład dokumentów oraz tłumaczenie symultaniczne/ konsekwentne posiedzeń i porad.

Do podstawowych celów MKOOpZ należą:

- koordynacja wdrażania Ramowej Dyrektywy Wodnej i Dyrektywy Powodziowej w dorzeczu Odry;
- utrzymanie i ochrona ekosystemów wodnych i brzegowych z zachowaniem różnorodności gatunkowej;
- umożliwienie wykorzystania wód Odry jako wody pitnej oraz wody użytkowanej rolniczo;
- zapobieganie i trwałe obniżanie ryzyka szkód powodziowych;
- zapobieganie zanieczyszczeniom wód Odry i Bałtyku; działania na rzecz redukcji tych zanieczyszczeń.

Dodatkowo Komisji powierzono rolę koordynującą przy wdrażaniu Dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23.10.2000 ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej oraz Dyrektywy 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23.10.2007 w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim w dorzeczu Odry.

Oprócz ww. zadań w ostatnim czasie Komisja podjęła także działania promocyjne skierowane do dzieci. Od roku 2009 organizowane są konkursy plastyczne pt. „Rzeka w oczach dziecka”, skierowane do uczniów szkół podstawowych. Pierwsza edycja odbyła się w Polsce, kolejna w Republice Czeskiej, a w roku 2012 konkurs odbywa się w Niemczech. Prace plastyczne wykonane przez laureatów są wykorzystywane w kalendarzach MKOOpZ. W ramach edukacji ekologicznej dla dzieci opracowano broszury o rybach i ptakach żyjących w dorzeczu Odry z serii „Odra, jakiej nie znacie”. Kolejne edycje będą publikowane w latach następnych.

STAN ZAAWANSOWANIA PRAC PRZY WDRAŻANIU DYREKTYW UE

KOORDYNACJA WDRAŻANIA RAMOWEJ DYREKTYWY WODNEJ W DORZECZU ODRY

Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r., zwana dalej RDW, ustanawiająca ramy dla działalności Wspólnoty w dziedzinie gospodarki wodnej, kompleksowo reguluje zagadnienia gospodarki wodnej. W odniesieniu do wód powierzchniowych i podziemnych państwa członkowskie mają chronić, poprawiać i przywracać do dobrego stanu wszystkie części wód powierzchniowych. Dodatkowo w odniesieniu do wód podziemnych należy zapewnić równowagę między poborami a zasilaniem wód podziemnych, w celu osiągnięcia ich dobrego stanu.

Podstawową myślą RDW jest zarządzanie wodami w obrębie całego dorzecza, niezależnie od granic administracyjnych i państwowych. Takie podejście zarządzania zasobami wodnymi zgodnie z RDW, które wykorzystuje model zlewniowy, a nie administracyjny, jednoznacznie wymusza współpracę między poszczególnymi państwami członkowskimi, tak, aby wspólnie osiągnąć cele środowiskowe, pomimo istniejących granic.

Dlatego też, w 2002 roku rządy Republiki Czeskiej, Polski i Niemiec, reprezentowane przez ministrów środowiska, postanowiły wykorzystać istniejącą Międzynarodową Komisję Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem, jako platformę koordynującą przy wspólnym wdrażaniu RDW na terenie dorzecza Odry. Dostosowano strukturę Komisji do potrzeb roli koordynującej poprzez zwiększenie ilości grup roboczych, ich nową obsadę personalną oraz sformułowanie nowych mandatów. Wstępnie wyznaczono Międzynarodowy Obszar Dorzecza Odry i opracowano wspólny harmonogram prac przy wdrażaniu RDW. Do końca 2003 roku RDW została przetransponowana do ustawodawstwa wszystkich trzech krajów w formie nowelizacji krajowego prawa wodnego.

W roku 2003 rozpoczęto prace przygotowawcze do sporządzenia „Raportu 2004“ i „Raportu 2005“. „Raport 2004“ z realizacji postanowień art. 3 zał. I RDW dotyczył wspólnego wyznaczenia Międzynarodowego Obszaru Dorzecza Odry, jego podziału na obszary opracowań oraz wyznaczenia właściwych władz. Raport ten wraz z załącznikami został przesłany Komisji Europejskiej w wymaganym terminie i opublikowany na stronie internetowej MKOOpZ. W marcu 2005 r. przekazano do Komisji Europejskiej „Raport 2005“ z realizacji art. 5 i 6 zał. II, III i IV RDW. Zawierał on charakterystykę obszaru dorzecza i wyniki prac związanych z ustaleniem typologii wód powierzchniowych, ustaleniem warunków referencyjnych odpowiednich dla typów wód powierzchniowych, wyznaczeniem jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych, wstępnej identyfikacji sztucznych i silnie zmienionych jednolitych części wód,

dokonaniem analizy presji antropogenicznych i oddziaływań na wody powierzchniowe i podziemne, dokonaniem analizy ekonomicznej gospodarowania wodami oraz opracowaniem rejestru wykazów obszarów chronionych. Treść oraz mapy tego raportu zostały również udostępnione na stronie internetowej www.mkoo.pl.

Następnym zadaniem wynikającym z harmonogramu wdrażania RDW było wdrożenie monitoringu dla całego Obszaru Międzynarodowego Dorzecza Odry. W 2007 roku przekazano Komisji Europejskiej „Raport 2007” dotyczący programów monitoringu wód powierzchniowych, podziemnych i obszarów chronionych opracowanych zgodnie z art. 8 RDW. Wyniki tego monitoringu miały służyć głównie monitoringowi celów środowiskowych, a ponadto stanowiły one podstawę programów działań. Koordynacja prac nad sporządzeniem tego raportu podlegała podgrupie roboczej „Monitoring” (GM).

Kolejnym terminem raportowania był 22 marca 2010 roku, do kiedy opracowany został raport na temat planowania w gospodarowaniu wodami i programów działań. Skoordynowany Plan Gospodarowania Wodami opierał się na istotnych międzynarodowych problemach gospodarki wodnej w dorzeczu Odry, a koordynacja prac nad sporządzeniem międzynarodowej części A Planu Gospodarowania Wodami na obszarze MODO podlegała Grupie Sterującej w MKOOpZ (G1). Zadania wspierające, związane z poszczególnymi rozdziałami niniejszego Planu opracowały, odpowiednio do swoich mandatów, podlegające G1 podgrupy robocze.

KOORDYNACJA WDRAŻANIA DYREKTYWY POWODZIOWEJ W DORZECZU ODRY

Ważnym uzupełnieniem prawodawstwa wspólnotowego w zakresie gospodarowania wodami, w tym Ramowej Dyrektywy Wodnej, jest Dyrektywa 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 23 października 2007 roku w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim (potocznie zwana Dyrektywą Powodziową). Ma ona na celu ograniczenie ryzyka powodziowego i zmniejszanie następstw powodzi w państwach Wspólnoty Europejskiej oraz dążenie do właściwego zarządzania ryzykiem, jakie może stwarzać powódź. W przypadku obszarów transgranicznych Dyrektywa Powodziowa obowiązuje państwa członkowskie do koordynowania działań pomiędzy państwami oraz wymiany informacji.

Dyrektywa Powodziowa wyznacza kolejne etapy, w ramach, których odbywa się realizacja jej założeń. Do 22 grudnia 2011 roku państwa członkowskie opracowały wstępną ocenę ryzyka powodziowego dla obszarów dorzeczy. Dalším etapem jest sporządzenie do dnia 22 grudnia 2013 roku map zagrożenia i ryzyka powodziowego, a w efekcie końcowym na ich podstawie sporządzenie do dnia 22 grudnia 2015 roku planu zarządzania ryzykiem powodziowym.

Mandat do koordynacji zadań związanych z wdrażaniem Dyrektywy Powodziowej w MKOOpZ posiada Grupa robocza G2 „Powódź”. Wzorem innych komisji rzecznych przygotowała ona „Koncepcję wdrażania Dyrektywy 2007/60/WE w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim (Dyrektywa Powodziowa) na Międzynarodowym Obszarze Dorzecza Odry”, będącą podstawą do prawidłowego wykonania wszystkich założeń dyrektywy. Zgodnie z tą koncepcją w pierwszym etapie opracowany został raport „Wstępna ocena ryzyka powodziowego (WORP) dla międzynarodowego obszaru dorzecza Odry”, objaśniający zróżnicowaną sytuację wyjściową w Państwach i zawierający listę różnego rodzaju elementów wymagających koordynacji.

Zakres opracowania WORP dla dorzecza Odry obejmuje sześć obszarów opracowania wraz z pasem nadbrzeżnym Międzynarodowego Obszaru Dorzecza Odry, które wykorzystywane były już w trakcie wdrażania Ramowej Dyrektywy Wodnej. Mapy dostarczają jedynie ogólnych informacji, a szczegóły zawarte są na mapach oraz w planach na poziomie krajowym i lokalnym.

W przypadku mających powstać do końca roku 2013 map zagrożenia i ryzyka powodziowego, konieczne jest uzgodnienie dotyczące ich treści oraz jednolitego układu dla celów raportowania. Koncepcja zawiera pewne propozycje dla realizacji tych wymagań np. aby opracować i udostępnić mapy zagrożenia powodziowego w skali 1: 10 000, przyjąć zasięg zalewu dla wód o prawdopodobieństwie przewyższenia $Q_{0,2\%}$, $Q_{1\%}$ oraz $Q_{10\%}$ dla sieci rzecznej, gdzie występuje bądź może wystąpić zagrożenie powodzią wraz z przedstawieniem głębokości zalewu: do 0,5 m, 0,5 - 2 m, 2 - 4 m oraz ponad 4 m [Koncepcja wdrażania Dyrektywy 2007/60/WE...].

Ostatnim kluczowym dokumentem, który powinien powstać do dnia 22 grudnia 2015 roku jest plan zarządzania ryzykiem powodziowym dla MODO, który powinien być skoordynowany z planem gospodarowania wodami wg Ramowej Dyrektywy Wodnej. Także w tym przypadku Grupa robocza G2 będzie prowadziła uzgodnienia w ramach MKOOpZ i regularnie wymieniała się informacjami. Opracowanie planów obejmuje również informowanie społeczeństwa oraz konsultacje społeczne.

NAJBLIŻSZE ZADANIA

Jeśli chodzi o wdrażanie wymagań Ramowej Dyrektywy Wodnej w MKOOpZ to w roku 2012 prace będą się koncentrować głównie na opracowaniu projektu harmonogramu i programu pracy na potrzeby aktualizacji planu gospodarowania wodami dla MODO w 2. cyklu planowania oraz strategii dot. znaczących zanieczyszczeń wód oraz obszarów chronionych. W Podgrupie roboczej GP „Planowanie” opracowywane są obecnie trzy strategie, a mianowicie „Zmiany morfologiczne jednolitych części wód powierzchniowych”, „Pobory oraz przerzuty wody” oraz „Znaczące zanieczyszczenia wód”. W dalszym ciągu

prowadzone będą prace nad ujednoczeniem charakterystyk granicznych i transgranicznych jednolitych części wód.

Do połowy roku 2013 zostanie również opracowany raport tymczasowy opisujący postęp w realizacji programów działań, zgodnie z art. 15 ust. 3 RDW, który będzie się opierać na raportach poszczególnych państw. Będzie on przeznaczony dla opinii publicznej, a jego struktura podzielona zostanie według obszarów poszczególnych istotnych problemów gospodarki wodnej, nie będzie jednak zawierać oceny efektywności przyjętych działań.

Natomiast najbliższym działaniem dotyczącym implementacji ustaleń zawartych w Dyrektywie Powodziowej jest wspomniane już opracowanie i opublikowanie w ramach MKOOpZ w terminie do 22 grudnia 2013 roku map zagrożenia powodziowego oraz ryzyka powodziowego. Uzgodnienie treści tych map oraz ich jednolitego układu należy do głównych zadań Grupy roboczej G2 „Powódź”.

WNIOSKI

Dzięki skoordynowanemu wdrażaniu RDW w dorzeczu Odry zidentyfikowane zostały istotne problemy gospodarki wodnej dla całego obszaru MODO. Działania, które podejmowane będą dla poprawy lub utrzymania dobrego stanu wód w poszczególnych obszarach opracowania MODO zostały odpowiednio pogrupowane, a najczęściej podejmowanymi będą te, które zmierzają do zmniejszenia zanieczyszczeń pochodzących ze źródeł punktowych i obszarowych. Nie mniej ważną rolę będą odgrywały działania dotyczące regulacji odpływu i przeciwdziałania zmianom morfologicznym cieków, a także poprawy warunków dla bytowania organizmów wodnych.

Natomiast założeniem Dyrektywy Powodziowej jest, aby współpraca trójstronna w dorzeczu Odry zapewniła prawidłową koordynację wszelkich działań poszczególnych państw, które w efekcie przyczynią się do zmniejszenia ryzyka i zagrożenia powodziowego w MODO.

Niezmiernie ważne jest, aby w procesie poprawy stanu środowiska wodnego, pamiętać również o stałym podnoszeniu świadomości społecznej i umożliwieniu temu społeczeństwu branie czynnego udziału w przewidzianych zgodnie z wymogami wdrażanych dyrektyw unijnych konsultacjach społecznych.

BIBLIOGRAFIA

- Ciepielowski A., *Podstawy gospodarowania wodą*, Wydawnictwo SGGW, Warszawa 1999, s. 12.
Dyrektywa 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dn. 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim.

Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej.

Janiszewski W., *Gospodarka wodna Polski*, Książka i Wiedza, Warszawa 1975, s. 126.

„*Koncepcja wdrażania Dyrektywy 2007/60/WE w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim (Dyrektywa Powodziowa) na Międzynarodowym Obszarze Dorzecza Odry*”, dokument wewnętrzny MKOOpZ, listopad 2011, s. 10.

Plan Gospodarowania Wodami dla Międzynarodowego Obszaru Dorzecza Odry, Raport dla Komisji Europejskiej, MKOOpZ, Wrocław, 2010.

Umowa w sprawie Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem z dnia 11 kwietnia 1996 roku, Dz.U. nr 79 poz. 886 z 1999.

Mgr inż. Piotr Barański
e-mail: piotr.baranski@mkoo.pl

Dr Magdalena Stanecka
e-mail: magdalena.stanecka@mkoo.pl

Międzynarodowa Komisja Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem
ul. M. Curie-Skłodowskiej
50-381 Wrocław