

Wnioski z realizacji Etapu I

OPRACOWANIE MATERIAŁÓW MERYTORYCZNYCH DO SPORZĄDZENIA PROJEKTÓW PLANÓW PRZECIWDZIAŁANIA SKUTKOM SUSZY NA OBSZARACH DORZECZY

Etap I – Analiza planów lub projektów planów przeciwdziałania skutkom suszy w regionach wodnych z uwzględnieniem ich specyfiki oraz analiza aktualizacji planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy i planów zarządzania ryzykiem powodziowym w kontekście przeciwdziałania skutkom suszy

Warszawa, lipiec 2017

1. ZREALIZOWANE DZIAŁANIA W RAMACH ANALIZY DOKUMENTÓW ŹRÓDŁOWYCH

W ramach etapu I przeanalizowano plany przeciwdziałania skutkom suszy w regionach wodnych (oraz projekty planów), dokumenty towarzyszące (analizy, raporty), aktualizację planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, aktualizację Programu wodno-środowiskowego kraju oraz plany zarządzania ryzykiem powodziowym na obszarach dorzeczy i w regionach wodnych.

Celem analizy planów przeciwdziałania skutkom suszy w regionach wodnych było wskazanie zagadnień, dla których konieczne jest wypracowanie ujednoliconego podejścia w skali kraju oraz takich, dla których możliwa jest bezpośrednia synteza tych planów i ewentualna aktualizacja zagadnień.

W ramach analizy planów w regionach wodnych przeprowadzono również analizę zakresu, dostępności i potencjalnych źródeł danych meteorologicznych, hydrologicznych i hydrogeologicznych pod kątem doboru wskaźników zagrożenia suszą dla potrzeb analiz historycznych i monitoringu operacyjnego. Natomiast celem analizy zaktualizowanych planów gospodarowania wodami i planów zarządzania ryzykiem powodziowym było wskazanie istotnych ustaleń w analizowanych dokumentach dla planów przeciwdziałania skutkom suszy na obszarach dorzeczy.

W ramach tego etapu przeprowadzona została analiza dokumentów źródłowych w odniesieniu do następujących zagadnień:

- opisu regionów wodnych
- identyfikacji obszarów zagrożonych występowaniem zjawiska suszy, jak i obszarów narażonych na skutki suszy,
- możliwości powiększenia dyspozycyjnych zasobów wodnych,
- propozycji budowy, rozbudowy lub przebudowy urządzeń wodnych,
- propozycji niezbędnych zmian w zakresie korzystania z zasobów wodnych oraz zmian naturalnej i sztucznej retencji,
- katalogu działań służących ograniczeniu skutków suszy wraz z kryteriami przypisania danego działania
- analizy ekonomicznej
- struktury organizacyjnej zarządzania ryzykiem suszy i identyfikacji interesariuszy
- ujęcia tematu zagrożeń związanych ze zmianami klimatu w opracowanych PPSS w regionach wodnych
- przegląd aktów prawnych dotyczących ochrony przez suszą



- Analiza procedur oceny aktualności PPSS
- Analiza dokumentów aPGW, aPWŚK, PZRP w kontekście przeciwdziałania skutkom suszy.

Analiza dokumentów źródłowych doprowadziła do określenia słabych i mocnych stron obowiązującej Metodyki oraz opracowania materiałów wyjściowych do jej aktualizacji.

2. WNIOSKI Z REALIZACJI ETAPU I

Wnioski i zalecenia w zakresie aktualizacji metodyki opracowania PPSS na obszarach dorzeczy.

Krajowe doświadczenia w przygotowywaniu dokumentów strategicznych w formule wymagań RDW (w tym dokumentów PPSS) są zaledwie kilkunastoletnie, zatem relatywnie krótkie. Dokument PPSS w porównaniu do innych opracowań z zakresu gospodarki wodnej wyróżnia specyfika przedmiotu opracowania, tj.: identyfikacja i walidacja deficytu zasobów wodnych w warunkach wystąpienia zjawiska suszy oraz wskazania działań dążących do niwelowania i łagodzenia jej presji (w tym ograniczania ryzyka). PPSS nie jest typowym dokumentem strategicznym. Doświadczenia wynikające z przeprowadzenia postępowania metodycznego zastosowanego w dokumentach poszczególnych rzgw zestawione powyżej wskazują na konieczność:

- ujednoczenia metodyk oceny poszczególnych typów suszy
- ujednoczenia metod ilościowej oceny zasobów dyspozycyjnych,
- uwzględnienia predykcji zmian klimatu,
- uwzględnienia w analizach możliwości oferowanych przez modelowanie hydrologiczne,
- wypracowanie jednorodnej struktury zarządzania, nadzoru i aktualizacji programu.

W ocenie Wykonawcy wymóg aktualizacji wytycznych metodycznych jest konsekwencją postępu w zakresie metod i technik obliczeniowych, jakości danych pomiarowych i monitoringowych, rozwoju baz danych środowiskowych oraz powiązania i dostosowania opracowań PPSS z pozostałymi strategicznymi dokumentami w obszarze gospodarki wodnej: MasterPlany, pgw i PWŚK (i kolejnych aktualizacji), pzrp, innymi dokumentami planistycznymi (w tym programami małej retencji).

Słabe i mocne strony istniejącej metodyki.

Dokumenty w rodzaju recenzowanej Metodyki są trudne w ocenie. Opracowana w 2013 roku Metodyka jest dokumentem, który powstał w Polsce w okresie, kiedy już przygotowano pierwsze plany przeciwdziałania skutkom suszy w ramach struktury zarządzania w podziale na regionalne zarządy gospodarki wodnej. Z doświadczeń tych (dokumentów PPSS uprzednio sporządzonych dla RZGW w Szczecinie i we Wrocławiu) wynikało jasno, iż wytyczne sporządzania PPSS są niezbędne w celu osiągnięcia porównywalności dokumentów.

Metodyka (KZGW, 2013) mimo, iż porządkuje generalny pogląd na przedmiot analizy, ma charakter raczej rekomendacji, niż formalnych, domkniętych wytycznych i procedur w zakresie konstrukcji planów przeciwdziałania skutkom suszy. Forma ta ma swoje niewątpliwe zalety – umożliwia tworzenie

zindywidualizowanych dokumentów, dostosowanych do specyfiki regionalnej i lokalnej regionów wodnych. Lecz, w kontekście analizy ogólnokrajowej czy nawet dorzeczy, brak narzuconych wymagań co do charakteru drogi legislacyjnej wdrażania dokumentu i zróżnicowane oczekiwania poszczególnych rzgw w zakresie struktury treści, zakresu zawartości merytorycznej oraz objętości dokumentu, są wyraźną przeszkodą. Utrudnia to przede wszystkim możliwość porównania danych na szczeblu krajowym i pełnego wykorzystania dokumentów szczebla regionalnego do opracowania dokumentów na poziomie obszarów dorzeczy. Rodzi to także problem czasochłonności kosztochłonności związanych z porządkowaniem baz danych i prowadzenia prac analitycznych od nowa.

Zawartość Metodyki w części koncentrującej się na terminologii, oceny podatności na skutki suszy poszczególnych sektorów gospodarki niestety ma charakter generalnych rozważań, nie precyzuje wskazań metodycznych sektorowej presji suszy. Podobnie, rozważania dotyczące wskaźników identyfikacji i oceny suszy atmosferycznej, rolniczej, hydrologicznej, hydrogeologicznej są swojego rodzaju przeglądem bez konkretnych wytycznych aplikacji wskaźników do oceny hierarchizującej obszary zagrożone suszą. Brak tu uspoźnienia i rekomendacji „minimum” postępowania badawczego. Dla przykładu brak domknięcia w zakresie metod walidacji ilościowej elementów powiązanych z bilansowaniem zasobów powoduje brak możliwości oceny globalnej wpływu suszy na zasoby wodne. Nie zawarto również w opracowaniu konieczności ujęcia ilościowego takich zagadnień jak zasoby dyspozycyjne czy zasoby retencyjne.

Rozdziały 10 (Katalog działań przeciwdziałania skutkom suszy), 11 (Program działań) oraz 12 (Projekt zakresu planów przeciwdziałania skutkom suszy) zostały w analizowanych dokumentach PPSS dla regionów wodnych opracowane w różnym stopniu i ze zróżnicowaną szczegółowością, a w części opracowań pomijano wręcz niektóre elementy. Stąd też wytyczne Metodyki mimo, iż odnosiły się do poziomu regionalnego (szczegółowego) to pozostawiona swoboda interpretacji postępowania metodycznego sprawia, że bezpośrednie przejście do poziomu dorzeczy jest niemożliwe i wymaga przeprowadzenia analiz od podstaw na wszystkich polach przedmiotowych – (Metodyka zakładała m.in. tworzenie syntez z poziomu regionów wodnych do dorzeczy). Niemniej jednak istniejące PPSS dla regionów wodnych stanowią cenną wyjściową bazę danych i wniosków do przygotowania wytycznych dla sporządzenia zarówno zaktualizowanej Metodyki, jak i dokumentacji PPSS dla dorzeczy. Zebrany materiał wnioskowy, merytoryczny i bazodanowy, który powstał dzięki zastosowaniu wytycznych Metodyki z 2013r. mimo stwierdzonej różnorodności zastosowanych podejść, stanowi ukierunkowany zbiór chociażby pod względem zakresu zrealizowanych zagadnień wymaganych z mocy artykułu 88r-t ustawy Prawo wodne, jak i pozostałych zagadnień wskazanych w dokumencie metodycznym. Jest to także poniekąd zbiór niosący ze sobą informacje o tym, co w danym regionie wodnym było możliwe do zrealizowania w zakresie przedmiotowym. Zgodnie z

powyższym, istotną kwestią aktualizacji Metodyki będzie stworzenie dokumentu uwzględniającego zebrane wnioski i przykłady dobrych praktyk wynikających z dokumentów PPSS dla regionów wodnych oraz z Metodyki a także uwzględniającego zalecenia Komisji Europejskiej w zakresie suszy i niedoboru wody wraz z priorytetem zakresu podanego w ustawie Prawo wodne.

Zalecenia w zakresie aktualizacji metodyki opracowania PPSS na obszarach dorzeczy.

Po sporządzeniu szczegółowego przeglądu i walidacji kompletu opracowań PPSS dla regionów wodnych, opracowanych w ramach poszczególnych rzgw, jasne jest, iż kształt i zakres metodyki wymaga rewizji. Szczegółowe uwagi zawarto w tekście głównym opracowania, w odniesieniu zarówno do aktualnej metodyki jak i stosując zasadę formułowania rekomendacji dla nowych wytycznych. Podsumowując całość pracy, należy tu wskazać następujące syntetyczne cele nadrzędne, które powinny zostać osiągnięte w aktualizacji metodyki, a które w ramach istniejących wytycznych nie są realizowane lub realizowane w sposób zindywidualizowany:

- tworzenie dokumentów PPSS w zwartej formie, która może stanowić treść rozporządzenia, uzupełnionego pakietem dokumentów towarzyszących zawierających szczegółowe dane wynikowe, w tym uporządkowane zestawienia bazodanowe;
- szczegółowe wytyczne powiązania dokumentu PPSS z pozostałymi dokumentami z zakresu gospodarki wodnej, planowania przestrzennego, ochrony środowiska, zapisanie szczegółowych odniesień do nadrzędnych dokumentów w zarządzaniu zasobami wodnymi jakimi są apgw, uszczegółowienie wymagań ponad zapis, że dokumenty PPSS muszą być zgodne z celami środowiskowymi;
- usankcjonowane prawnie procedury aktualizacji dokumentów, uzupełnienie zapisów o szczegółowe wytyczne i zakres aktualizacji dokumentów;
- sprecyzowany system wdrażania dokumentu i realizacji jego celów, w tym w ujęciu legislacyjnym, określenie przepisów obligujących poszczególne podmioty do realizacji działań i sprawozdawczości do organów odpowiedzialnych za wdrażanie całości dokumentów PPSS;
- uporządkowany i sprecyzowany słownika pojęć w zakresie hydrologii, hydrogeologii, gospodarki wodnej, zagadnień ekonomicznych wykorzystywanych zarówno na poziomie Metodyki, jak i dokumentów PPSS;
- wprowadzenie tzw. minimum metodycznego, które umożliwi uzyskanie porównywalności danych wynikowych dokumentów w skali kraju (m.in. w analizach identyfikacji zjawiska suszy, hierarchizacji zagrożenia oraz narażenia na skutki, a także w analizie ekonomicznej);
- powiązanie rozwiązań metodycznych z najnowszymi rozwiązaniami i dostępnymi danymi; metodycznie: wprowadzenie jednorodnego „pola podstawowego” dla wszystkich analiz przestrzennych;



- ujednoczenie wytycznych technicznych w zakresie kodu barwnego w opracowaniach przestrzennych, w szczególności dla oznaczenia skali zagrożenia suszą i narażenia na skutki;
- ujednoczenie sposobu prezentacji zestawień tabelarycznych i prezentacji graficznych (usprawnienie procesu agregacji, przeglądania i aktualizacji baz danych przestrzennych), usprawnienia procesu legislacji i dostosowania do wymagań RCL;
- uwzględnienie zmian klimatu jako analizy wariantowej presji dla zasobów wodnych w ujęciu ilościowym;
- uwzględnienie roli usług ekosystemowych jako istotnego elementu zarządzania zapobieganiem i łagodzeniem skutków suszy;
- interoperacyjność katalogu działań: z poziomu JCPW, regionów wodnych, gmin, powiatów, województw.