

Kraków, dnia 11 czerwca 2020 r.

**Minister Gospodarki Morskiej i
Żeglugi Śródlądowej**
ul. Nowy Świat 6/12
99-844 Warszawa

Dopisek: Konsultacje społeczne IP

Uwagi w ramach konsultacji społecznych projektu przeglądu istotnych problemów gospodarki wodnej

Działając w imieniu Fundacji Frank Bold, w związku z trwającymi konsultacjami społecznymi projektu przeglądu istotnych problemów gospodarki wodnej, poniżej przedstawiam uwagi Fundacji. Część uwag Fundacji przygotowana została w oparciu o dokument pt. *Opinia na temat projektu „Przeglądu istotnych problemów gospodarki wodnej dla obszarów dorzeczy”*, autorstwa mgr inż. Krzysztofa Okrasińskiego oraz dokument pt. *Uwagi do dokumentu pt. Istotne problemy gospodarki wodnej*, autorstwa dr Sylwestra Kraśnickiego (dokumenty w załączeniu¹). Uwagi w tym zakresie polegać będą na zacytowaniu spostrzeżeń poczynionych przez ekspertów.

I. Uwagi do Rozdziału 2.1. Ochrona jakościowa wód powierzchniowych i podziemnych

Jak wskazuje K. Okrasiński w swojej opinii:

1. *Istotność problemów (nie tylko w odniesieniu do ochrony jakościowej, ale i dla pozostałych komponentów PIPGW) oszacowano w oparciu o subiektywną i niesparametryzowaną ocenę (tzn. kryteriów oceny nie przedstawiono w PIPGW). Kategoryzacji tej nie powiązano ze „sprawczością” (wyrażającą się np. w możliwości zastosowania podejścia według powszechnie stosowanej metodyki SMART), w wyniku której byłaby możliwość nadania odpowiedniego priorytetu*

¹ Ekspertyzy dostępne pod tym linkiem: <https://blog.frankbold.pl/konsultacje-woda>

tym zagadnieniom, na który można mieć wpływ. Absolutnie nie można tego uznać za uchybienie, nie da się też sformułować na tej podstawie zarzutu o nieprawidłowo wykonanej pracy. Warto jednak zasygnalizować, że inne podejście do priorytetyzacji mogłoby doprowadzić do zupełnie innych wyników. Z pewnością byłoby cennym podjęcie (w ramach PIPGW) próby wyjaśnienia, dlaczego część presji uznano za „istotne”, „bardzo istotne”, itp., bowiem bez tego pozostaną wątpliwości co do niektórych ważnych zagadnień, np.:

- 1) nie wyjaśniono, dlaczego presję pn. „Pobór wód oraz odwodnienia obszarów górniczych” uznano jednak za „istotną” (w dorzeczu Odry i Wisły) a nie „bardzo istotną” – podczas gdy problematyka ta powoduje znaczne niekorzystne przeobrażenia środowiska, bardzo istotne ze względu na wysoki poziom trudności w rozwiązaniu problemu (i ze względu na skutki wyrażające się w pogorszeniu stanu wielu komponentów środowiska) – któremu należy nadać najwyższy priorytet; nawet jeśli to zagrożenie dotyczy tylko jednego regionu wodnego, to wydaje się że jest to wystarczająca przesłanka do takiej oceny;
- 2) nie wiadomo, dlaczego rolnictwo uznano za problem „istotny” a nie „bardzo istotny” - podczas gdy wiele dotychczas wykonanych analiz presji (oraz wiele projektów badawczych krajowych i międzynarodowych) jasno wskazało, że to rolnictwo jest głównym źródłem emisji biogenów oraz niektórych problemów związanych z suszą i niedoborem wody.

W rezultacie odpowiedzialnością za emisje zanieczyszczeń do wód obarczono w PIPGW głównie depozycję atmosferyczną (ją bowiem uznano za problem „bardzo istotny”). Takie podejście w konsekwencji może prowadzić do tego, że działaniom z zakresu ograniczania emisji z rolnictwa, przemysłu i sektora komunalnego nada się nieadekwatnie niższy priorytet.

Być może rozwiązaniem tego problemu będzie to, że po wykonaniu analizy presji zostanie podana do publicznej wiadomości ostateczna wersja PIPGW, odnosząca się do obliczeń (analizy te dałyby solidną podstawę do określenia istotności problemów).

2. PIPGW nie odwołuje się do ustaleń zawartych w sprawozdaniu specjalnym nr 03/2016 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego pn. „Przeciwdziałanie eutrofizacji w Morzu Bałtyckim – wymagane są dalsze, bardziej skuteczne działania”. Wskazano w nim szereg istotnych problemów, np.:
 - 1) Polska nie przyjęła planu redukcji substancji biogenych (do którego zobowiązały się strony HELCOM) i w rezultacie nie ustaliła celów w zakresie redukcji substancji biogenych na poziomie krajowym;
 - 2) Polska nie uwzględniła w aktach prawnych zaleceń Komisji Helsińskiej HELCOM 28E/7 z 2007 r. dotyczących ograniczenia zawartości fosforu całkowitego w detergentach przeznaczonych do prania oraz zbadania możliwości zastąpienia polifosforanów w detergentach przeznaczonych do automatycznych zmywarek do naczyń;

- 3) Polska nie uwzględniła w aktach prawnych zaleceń Komisji Helsińskiej HELCOM 17/6 z 1996 r. mówiących o ograniczeniu dotyczącym fosforu z obornika na gruntach rolnych na poziomie 25 kg/ha/rok;
 - 4) analizy w skali zlewni i dorzeczy wykazują inny poziom emisji biogenów niż analizy przekazywane do HELCOM; istnieje potrzeba opracowania jednolitej metodyki szacowania zanieczyszczeń biogenych ze źródeł rozproszonych, które będzie adekwatna dla celów analiz regionalnych i ogólnokrajowych, z uwzględnieniem potrzeb cyklu planistycznego PGW i potrzeb sprawozdawczości dla Komisji Helsińskiej;
 - 5) istnieje uzasadnienie ustanowienia bardziej rygorystycznej normy dotyczące substancji biogenych w ściekach oczyszczonych (tj. bardziej niż te określone w dyrektywie dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych) dla obszarów, z których mają miejsce spływy do wód nie mogących osiągnąć warunków biogenych zgodnych z RDW ani dobrego stanu zgodnego z dyrektywą ramową w sprawie strategii morskiej.
3. **W PIPGW odnotowano problem wód chłodniczych i wód pochodzących z obiegów chłodzących, jednak nie powiązano go z presją.** Jest to zagadnienie istotne, bowiem źródłem emisji wód chłodniczych i z obiegów chłodzących są przede wszystkim elektrownie oparte o wykorzystanie węgla kamiennego i fakt tego typu presji powinien być wyraźnie odnotowany w polityce sektorowej. Skoro przy emisji biogenów jasno wskazano dominujące źródło presji, to analogiczne podejście mogłoby zostać zastosowane również tutaj. W ślad za powyższym w analizach presji poprzedzających aktualizację planu gospodarowania wodami warto wyraźnie określić wpływ elektrowni na środowisko wodne.
4. W PIPGW odnotowano, że „w obszarach eksploatacji złóż kopalin (kopalni podziemnych i powierzchniowych) w wyniku odwodnień zaburzeniu uległy stosunki wodne, powstały leje depresji negatywnie wpływające na stan wód podziemnych i powierzchniowych często w promieniu wielu kilometrów”. Wskazano też na ograniczenie odnawialności zasobów wód podziemnych oraz zaburzenia warunków obiegu wody oraz zasygnalizowano aspekt ascenzji i ingresji wód słonych, powodujących zmianę jakości wód w użytkowych poziomach wodonośnych. W odniesieniu do dorzecza Odry i Wisły zasygnalizowano problematykę intensywnego poboru odwodnieniowego. Podobnie jak w poprzednim punkcie, tak i tu **nie wskazano powiązania tego zagadnienia z presją, tzn. nie wskazano że głównym źródłem problemów z odwodnieniem i zaburzeniem obiegu wody jest górnictwo węgla kamiennego i brunatnego.** W ślad za powyższym w analizach presji poprzedzających aktualizację planu gospodarowania wodami warto wyraźnie określić wpływ odwodnień na środowisko wodne.
5. Aspekty wskazane w ww. punktach 3 i 4 warte są powiązania w taki sposób, by łącznie zobrazować rzeczywisty wpływ energetyki węglowej na środowisko wodne. Tego typu analiza będzie wspierać strategiczne analizy w zakresie polityki energetycznej i ekologicznej.

6. Istotnym problemem jest z pewnością **brak danych o stanie wszystkich JCWP**. Badaniami Państwowego Monitoringu Środowiska objęto wiele JCWP – ale nie wszystkie, a tam gdzie ten monitoring był wykonany – w wielu przypadkach nie dokonano kompleksowej oceny elementów biologicznych (czasem badano tylko jeden z komponentów stanu elementów biologicznych), nie badano elementów hydromorfologicznych oraz nie oceniono stanu chemicznego JCWP. Brak kompletnych danych o stanie wód oznacza m.in. brak możliwości miarodajnego oszacowania wielkości i znaczenia skutków obecnych i przewidywanych presji, a w konsekwencji - brak możliwości ustalenia adekwatnych działań minimalizujących i naprawczych, a także brak możliwości oszacowania strat i korzyści związanych z realizacją przedsięwzięć (ważne w kontekście art. 4 ust. 7 lit. c RDW).
7. Powyższe zagadnienie jest pośrednio związane z brakiem wystarczającej wiedzy na temat warunków naturalnych JCWP. Ich znajomość jest niezbędna dla ewentualnego ustanowienia derogacji w trybie art. 4 ust. 4 RDW i art. 4 ust. 5 RDW. Ewentualne ustanowienie mniej rygorystycznego celu środowiskowego może dotyczyć tylko tych wskaźników, które podlegają oddziaływaniom wynikającym z konkretnej działalności człowieka/konkretnego zanieczyszczenia będących powodem ustanowienia derogacji. **Braki danych o presjach (o czym będzie mowa w kolejnych dwóch punktach) oraz braki danych o stanie wód znacznie utrudniają możliwość podejmowania takich działań, które zapewnią faktyczną zgodność z wymaganiami przepisów o ochronie wód.**
8. W licznych pracach eksperckich sygnalizowany jest problem braku wystarczającej wiedzy na temat wszystkich znaczących presji determinujących stan wód. W „Bazie presji”, do której odwołuje się PIPGW, wskazane są miejsca zrzutu ścieków posiadające pozwolenia wodnoprawne i pozwolenia zintegrowane, sporadycznie pojawiają się informacje o decyzjach o środowiskowych uwarunkowaniach. Trzeba jednak pamiętać, że nie wszystkie istniejące przedsięwzięcia wymagają ww. pozwoleń oraz nie dla wszystkich były wydane decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach (choćby z tego powodu, że są to obiekty istniejące dłużej niż ten rodzaj decyzji administracyjnych). W Bazie nie ma zatem wystarczających danych o źródłach oddziaływań związanych z chowem i hodowlą zwierząt, bowiem nie są tu zidentyfikowane wszystkie obiekty przemysłowe z tej branży oraz nie ma danych na temat miejsc rolniczego wykorzystania odchodów zwierząt. Nie jest to zarzut wobec Bazy (bo ona była wykonywana w ramach ściśle określonych uwarunkowań formalno-prawnych), lecz raczej stwierdzenie faktu. Oznacza to ryzyko, że **wykonywana analiza presji (o ile będzie opierać się na ww. bazie) będzie obciążona błędem uniemożliwiającym adekwatne określenie oddziaływań związanych z emisją zanieczyszczeń biogenych do środowiska**. Warto dokonać oszacowania tego błędu w celu określenia skali wpływu tego uwarunkowania na wyniki analizy.
9. W PIPGW nie odniesiono się do zagadnienia problematycznych składowisk przemysłowych odpadów niebezpiecznych (takich jak np. składowisko w Jaworznie, Bydgoszczy, Krakowie, Tarnowskich

Górach, Tarnobrzegu, Zgierzu i in.) oraz historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi (np. tereny dawnych baz po wojskach radzieckich, np. lotnisko w miejscowości Krzywa). Obiekty te są z pewnością istotnym problemem dla środowiska wodnego, część z nich ma status „Hot-Spotów” Komisji Helsińskiej, w przeszłości były wpisane na tzw. „Listę 80” podmiotów najbardziej uciążliwych dla środowiska w skali kraju (i nie zostały z niej skreślone w momencie zamknięcia listy). Powyższe zagadnienie potęgowane jest brakiem danych o faktycznej skali historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi i zagrożeń jakie wywołują, co zasygnalizowała Najwyższa Izba Kontroli w raporcie pn. „Działania organów administracji publicznej w zakresie usuwania historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi” z 2019 r. Ponadto, wskazane w „Bazie presji” dane o tzw. „dzikich wysypiskach” są w znacznym stopniu niedoszacowane; w metodyce opracowania „Bazy presji” wprost wskazano, że „źródłem pozyskania danych o dzikich wysypiskach była ankietyzacja gmin” – tymczasem gminy nie mają obowiązku ewidencjonowania takich wysypisk, a nawet jeśli mają jakąś wiedzę na ten temat – to w większości przypadków obejmuje ona wyłącznie tereny gminne.

Oznacza to ryzyko, że **wykonywana analiza presji (o ile będzie się opierać na ww. bazie presji) będzie obciążona błędem uniemożliwiającym adekwatne określenie oddziaływań związanych z emisją zanieczyszczeń do środowiska.** Warto dokonać oszacowania tego błędu w celu określenia skali wpływu tego uwarunkowania na wyniki analizy.

10. Obowiązujący „Program działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu” nie uwzględnia różnicowania wymagań w zależności od czynników środowiskowych mających znaczenie dla migracji zanieczyszczeń do wód powierzchniowych (np. właściwości gleb, położenie pierwszego poziomu wodonośnego i jego wrażliwość na zanieczyszczenie z powierzchni terenu) – przez co **nie ma gwarancji, że jego ustalenia są adekwatne do każdego typu środowiska** (uwagę na to zagadnienie wskazał również Europejski Trybunał Obrachunkowy w przywołanym wcześniej raporcie). Ponadto, wątpliwa jest skuteczność tego „Programu...” w sytuacjach, gdy organ administracji publicznej zwykłym komunikatem może zezwolić na podejmowanie czynności sprzecznych z „Programem...”, czego przykładem jest sytuacja z listopada 2019 r. gdy Ministerstwo Rolnictwa ogłosiło² możliwość stosowania nawozów na gruntach rolnych do 30.11.2019 r. (podczas gdy „Program...” zezwalał na to działanie tylko do października).
11. Od wielu lat sygnalizowana jest konieczność podejmowania wielu działań, które są zapisane w „Zbiorze zaleceń dobrej praktyki rolniczej mającego na celu ochronę wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych”. Zalecenia te są jednak przeznaczone do dobrowolnego stosowania. W rezultacie tego straty ponosi zarówno środowisko,

² <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/jesienne-terminy-stosowania-nawozow> (dostęp: 04.06.2020 r.)

jak i Skarb Państwa (przykładowo: niestosowanie pasów zieleni śródpolnej pogłębia skutki suszy rolniczej, co przekłada się na wysokość odszkodowań dla rolników). **Dobrowolność realizacji ustaleń wynikających z ww. „Zbioru...” sprawia, że nie są efektywnie wdrażane rozwiązania minimalizujące skutki suszy i ograniczające emisję biogenów do wód.**

12. W PIPGW zasygnalizowano zagadnienie związane w występowaniem dotychczas nienormowanych zanieczyszczeń, takich jak np. farmaceutyki czy inne mikrozanieczyszczenia. W świetle doniesień naukowych zasadne jest uznanie, że **mikrozanieczyszczenia są narastającym problemem, który powinien być należycie uwzględniony (zgodnie z zasadą prewencji i przezorności) w polityce ochrony wód.** Jest o nich mowa w Komunikacie Komisji Europejskiej z 11 marca 2019 r. o „Strategicznym podejściu Unii Europejskiej do substancji farmaceutycznych w środowisku” (COM(2019)128 final). To, że skala problemu nie jest jeszcze znana – nie znaczy że problem nie jest istotny. Warto zasygnalizować w PIPGW konieczność realizacji dalszych prac badawczych w tym zakresie.
13. PIPGW omawia szeroko aspekt ochrony jakości wód podziemnych, ale wydaje się że nie odnosi się wystarczająco do istotnego problemu, jakim jest **brak należytego poziomu ochrony głównych zbiorników wód podziemnych.** Opracowane w poprzednich latach dokumentacje hydrogeologiczne dla głównych zbiorników wód podziemnych często wskazywały na konieczność utworzenia obszarów ochronnych zbiorników wód śródlądowych. Sporadycznie konieczność taką wskazywano również dla jezior. Wykonano szereg prac analitycznych omawiających koszty i korzyści ustanowienia tych form ochrony wód. Jak dotąd nie ustanowiono jednak takich obszarów, w wyniku czego marnuje się potencjał wykonanych analiz oraz utrwała zagrożenie dla strategicznych zasobów wód podziemnych.
14. Podobnie istotnym problemem jest **niski poziom ochrony ujęć wód powierzchniowych i podziemnych.** Według stanu prawnego obowiązującego do końca 2017 r., ustanowienie strefy ochronnej ujęcia wody było fakultatywne i zależało przede wszystkim od woli podmiotu odpowiedzialnego za to ujęcie (który składał wniosek o ustanowienie strefy ochronnej). W 2018 r. wszedł w życie przepis art. 121 ust. 3 ustawy z dnia 29 lipca 2017 r. – Prawo wodne, który mówi iż „strefę ochronną obejmującą wyłącznie teren ochrony bezpośredniej ustanawia się dla każdego ujęcia wody” (z wyłączeniem ujęć wody służących do zwykłego korzystania z wód); zgodnie z art. 133 ust. 1 ww. ustawy, taką strefę „ustanawia się z urzędu” – jednak nie określono terminu ich ustanowienia i w rezultacie znaczna ilość ujęć nie posiada takiej strefy. Oprócz tego, dla niektórych ujęć można ustanowić (w formie rozporządzenia wojewody) strefę obejmującą zarówno teren ochrony bezpośredniej, jak i teren ochrony pośredniej; ustanowienie takiej strefy ustanawia się na wniosek właściciela ujęcia wody lub z urzędu, na podstawie analizy ryzyka przedłożonej wojewodzie (analizę taką należy przedłożyć do końca 2023 r., zgodnie z art. 551 ust. 2 ww. ustawy). W prawie nie określono jednak przesłanek wskazujących na to, kiedy jest niezbędne ustanowienie takiej strefy „z urzędu” oraz jak postępować,

gdy istnieją wątpliwości co do tego, czy dokumentacja hydrologiczna lub hydrogeologiczna (o ile w ogóle jest dostępna dla danego ujęcia) jest aktualna.

II. Uwagi do podrozdziału 2.1.4. Wpływ emisji przemysłowych na stan wód

Jak wskazuje S. Kraśnicki w swojej opinii:

Jednym z najistotniejszych emitentów zanieczyszczeń do wód powierzchniowych jest górnictwo. Kopalnie węgla kamiennego Górnośląskiego Zagłębia Węglowego odprowadzają ponadnormatywne ilości soli (siarczanów i chlorków), którymi degradują stan chemiczny wód Odry i Wisły wiele kilometrów poniżej kopalń tego zagłębia. Ponadto, niektóre kopalnie węgla brunatnego (na przykład Tomisławice, Józwin IIB) są emitentami metali ciężkich, takich jak rtęć, ołów, kadm, arsen do wód powierzchniowych. Ponadto, emisje metali ciężkich oraz soli wiążą się z przeróbką kopalin. Elektrownie węglowe mogą emitować więcej metali ciężkich niż kopalnie, na przykład Elektrownia Turów spalająca węgiel brunatny wydobywany w KBW Turów lub Składowisko Żelazny Most (KGHM – górnictwo miedzi).

W związku z tym, w ocenie Fundacji, fakt ten powinien zostać odzwierciedlony w komentowanym dokumencie.

III. Uwagi do Rozdziału 2.2. Zmiany morfologiczne wód powierzchniowych

Jak wskazuje K. Okraśiński w swojej opinii:

- 1. Istotnym problemem jest brak wystarczających danych o stanie wyjściowym, bowiem ma to przełożenie na sposób strategicznego zarządzania rozwiązaniem problemem. Podobnie jak przy zagadnieniach dotyczących ochrony jakości wód, tak i pod względem presji hydromorfologicznych należy stwierdzić **brak wystarczających danych o istniejących barierach dla łączności morfologicznej**. Wspomniana wcześniej „Baza presji” nie jest kompleksowym źródłem informacji o budowlach piętrzących – brakuje w niej informacji nie tylko o skuteczności przepławek (co akurat zasygnalizowano w PIPGW), ale również nie uwzględniono w niej informacji o niektórych istniejących w terenie obiektach i nie uwzględniono wystarczających i prawidłowych informacji o parametrach (np. wysokość piętrzenia) i lokalizacji obiektów.*

Ponadto, dla wielu JCWP nie dokonano dotychczas oceny stanu elementów hydromorfologicznych w sposób zapewniający zgodność z aktualną metodyką GIOŚ i z normą EN 14614:2004. Opracowano dane poglądowe, oparte na pracach kameralnych, które dają pewien pogląd na stan elementów hydromorfologicznych – ale nie są one w stanie wykazać wszystkich presji

hydromorfologicznych mających znaczenie dla ciągłości cieku w kontekście elementów biotycznych i abiotycznych.

2. Brak wiedzy na temat stanu elementów hydromorfologicznych uprawnia stwierdzenie, że istnieją wątpliwości co do poprawności zawarcia w dotychczas obowiązujących PGW derogacji związanych z odroczeniem terminu osiągnięcia celów środowiskowych lub ze złagodzeniem tych celów dla JCWP. Problem ten podniesiono m.in. w dwóch opracowaniach przekrojowych:
 - 1) „Przegląd wdrażania polityki ochrony środowiska 2019. Sprawozdanie na temat państwa Polska” [Komisja Europejska, SWD(2019) 128 final]: „Wyłączenia w zakresie realizacji celów środowiskowych (...) nie są poparte wystarczającymi dowodami. Przykładowo nie przedstawiono stosownych informacji, aby można było stwierdzić, czy zwolnienia dotyczące nieproporcjonalnych kosztów i warunków naturalnych są uzasadnione”;
 - 2) sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wykonania ramowej dyrektywy wodnej (2000/60/WE) i dyrektywy powodziowej (2007/60/WE) „Drugie plany gospodarowania wodami w dorzeczu Pierwsze plany zarządzania ryzykiem powodziowym” [Komisja Europejska, COM(2019) 95 final] oraz związany z nim dokument „European Overview - River Basin Management Plans” [SWD(2019) 30 final] i dokument roboczy Służb Komisji: „Drugie plany gospodarowania wodami w dorzeczu – państwo członkowskie: Polska” [Komisja Europejska, SWD(2019) 53 final]: w odniesieniu do zastosowania art. 4.4 i 4.5 RDW napisano tu m.in. o braku odpowiedniego uzasadnienia dla ustanawianych odstępstw (w PGW nie podano wystarczająco szczegółowych informacji).

3. Wątpliwości wzbudza również sposób ustanowienia odstępstw w trybie art. 4 ust. 7 RDW dla przedsięwzięć zmieniających charakterystykę fizyczną wód – i to także jest aspekt warty zasygnalizowania w PIPGW. W przywołanym wcześniej „Dokumencie Roboczym Służb Komisji” towarzyszącym dokumentowi pn. „Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiej i Rady w sprawie wykonania ramowej dyrektywy wodnej (2000/60/WE) i dyrektywy powodziowej (2007/60/WE)” z 2019 r. wskazano, że Polska zgłosiła znaczną liczbę projektów spełniających wszystkie wymogi określone w art. 4 ust. 7 RDW, jednak to, czy spełnione zostało to zalecenie, wymaga dalszej oceny”.

Warto odnotować, że nie jest powszechnie i publicznie dostępny żaden dokument stanowiący dowód na to, że organy odpowiedzialne za opracowanie i przyjęcie PGW weryfikowały słuszność argumentacji (odnoszącej się do przesłanek art. 4 ust. 7 RDW) przemawiającej za wpisaniem do PGW przedsięwzięć mogących spowodować pogorszenie stanu wód lub nieosiągnięcie celów środowiskowych. Zestawiając treść dokumentów przedkładanych Krajowemu Zarządowi Gospodarki Wodnej na etapie opracowywania PGW z treścią załączników samego PGW (w których przedstawiono uzasadnienie przesłanek art. 4 ust. 7

RDW dla przedsięwzięć) – widać że w wielu przypadkach powiela treści przedkładane przez inwestorów. Jeżeli byłoby prawdą, że nie została przeprowadzona weryfikacja zgłoszeń inwestorów, to uprawnione byłoby przyjęcie, że ustalenia PGW w tym komponentie pozbawione są waloru rzetelności, wiarygodności i zgodności ze stanem faktycznym.

IV. Uwagi do podrozdziału 2.2.1. Wpływ zmian hydromorfologicznych na stan wód

W podrozdziale tym dokonana została analiza przyznanych odstępstwa na podstawie art. 4 ust 7 Ramowej Dyrektywy Wodnej³ (dalej: RDW). Fundacja pragnie zwrócić uwagę, iż wiele z dotychczas przyznanych odstępstw zostało przyznanych niezgodnie z prawem, a przesłanki uzasadniające ich przyznanie nie zostały spełnione. Dotyczy to w szczególności odstępstwa przyznanych dla nowych inwestycji węglowych – kopalni węgla kamiennego i węgla brunatnego. W analizie pt. *Funkcjonowanie kopalni odkrywkowej węgla brunatnego w świetle Ramowej Dyrektywy Wodnej*⁴ przeprowadzonej przez Fundację, wynika, że **Państwa Członkowskie nie mogą zrealizować żadnej nowej inwestycji, która w sposób negatywny, niedozwolony przez dyrektywę, oddziaływałaby na stan wód i zachodziłaby konieczność udzielenia odstępstwa na podstawie art. 4 ust. 7 RDW, o ile inwestycja ta nie jest zrównoważoną formą działalności człowieka. Negatywne oddziaływanie inwestycji niebędącej zrównoważoną formą działalności człowieka jest dopuszczone na podstawie art. 4 ust.7 RDW, o ile są to istniejące już inwestycje.** Kopalnie odkrywkowe węgla brunatnego czy kopalnie węgla kamiennego z całą pewnością nie są przykładem zrównoważonej formy działalności człowieka. W związku z tym Państwa Członkowskie nie powinny przyznać żadnego odstępstwa dla nowych inwestycji węglowych, w szczególności kopalni, na podstawie art. 4 ust. 7 RDW. W Planach Gospodarowania Wodami przyjętych przez Polskę jest bardzo dużo odstępstw przyznanych dla takich inwestycji, co, w ocenie Fundacji, narusza art. 4 ust. 7 RDW. Fundacja wskazuje, iż niniejszy dokument powinien ten problem odzwierciedlać, a dodatkowo dokumenty przygotowywane w ramach aktualizacji PGW powinny w sposób zgodny z prawem przyznawać derogacje.

Ponadto, Fundacja w analizie pt. *Analiza spełnienia warunków formalnych odstępstw przyznanych dla nowych kopalni węgla brunatnego i kamiennego*⁵ dokonała porównania spełnienia warunków formalnych z art. 4 ust. 7 RDW przez odstępstwa przyznane dla nowych kopalni odkrywkowych węgla brunatnego i nowych kopalni węgla kamiennego w Planach Gospodarowania Wodami dla

³ Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej

⁴ Analiza w załączeniu. Dostępna również pod linkiem: <https://blog.frankbold.pl/konsultacje-woda>

⁵ Analiza w załączeniu. Dostępna również pod linkiem: <https://blog.frankbold.pl/konsultacje-woda>

dorzecza Wisły i dorzecza Odry. Wnioski z tej analizy są następujące: warunki formalne wielu odstępstw przyznanych dla nowych inwestycji węglowych nie zostały spełnione. Uzasadnienia tychże odstępstw są fasadowe i wskazują, że przy udzielaniu odstępstw nie uwzględniono wymogów prawnych dla przyznania odstępstw, jak i samego celu, dla którego wprowadzono Ramową Dyrektywę Wodną oraz jej wyjątkowego charakteru. Fundacja wskazuje, iż niniejszy dokument powinien ten problem odzwierciedlać, a dodatkowo dokumenty przygotowywane w ramach aktualizacji PGW powinny w sposób zgodny z prawem przyznawać derogacje

V. Uwagi do podrozdziału 2.2.1. Wpływ zmian hydromorfologicznych na stan wód, pkt 6) Pozostałe - wg aPGW 59 JCWP rzecznych

Jak wskazuje S. Kraśnicki w swojej ekspertyzie:

W najbliższych kilku latach planowane są liczne inwestycje w zakresie budowy nowych kopalń podziemnych i odkrywkowych oraz kontynuacją obecnie funkcjonujących. Poszerzanie istniejących odkrywek lub zakładanie nowych oznacza przełożenie koryt rzek, a eksploatacja złóż metodą podziemną powstawanie niecek obniżeniowych, w obrębie których zmodyfikowane zostaną koryta istniejących cieków. Zatem stwierdzenie „Potencjalnie istotne oddziaływanie mogłyby mieć w tej grupie prace związane z dostosowaniem koryt rzecznych do wymagań związanych z wydobyciem kopalni, odprowadzaniem wód kopalnianych itp., jednak prac tych nie przewidziano do realizacji w bliższej perspektywie obejmującej kolejny cykl planistyczny, stąd uznano je za mało znaczące.” jest niezrozumiałe.

Fundacja wskazuje, iż komentowany dokument w tym zakresie wymaga korekty.

VI. Uwagi do podrozdziału 2.3.1.: Wpływ zmian klimatu na stan wód oraz ochrona przed suszą

Ostatni paragraf tego rozdziału zdaje się zawierać proponowane działania zmierzające do ochrony przed suszą, takie jak stosowanie różnych form retencji sztucznej i naturalnej. Jednakże kwestia ochrony przed suszą potraktowana została w sposób bardzo pobieżny i ogólny. Brak w tej części jest jakiegokolwiek nawiązania do istotnego problemu przyczyniającego się pośrednio do zmian klimatu i pogłębiającego negatywne skutki suszy, tj. do kopalni odkrywkowych węgla brunatnego oraz kopalni węgla kamiennego. Funkcjonowanie kopalni odkrywkowych węgla brunatnego

powoduje powstanie lejów depresji na znacznych rozmiarach i pogłębia negatywne skutki suszy. Działalność kopalni, tak węgla brunatnego, jak i węgla kamiennego, wiąże się z tym, że na obszarach ich działalności wody podziemne wykorzystywane są w stopniu przekraczającym możliwość ich odnowienia, a tym samym pojawia się tam deficyt wód podziemnych. Pogłębianie negatywnych skutków suszy przez kopalnie węglowe powinno być w należyty sposób odzwierciedlone w konsultowanym dokumencie, albowiem ochrona przed suszą powinna obejmować właśnie m.in. ograniczanie działań zwiększających jej negatywne skutki. Skoro celem wskazanym w dokumencie jest ochrona przed suszą, to podstawowe działania winny skupiać się również na tym, aby ograniczać działania pogłębiające jej negatywne skutki. Może to nastąpić m.in. dzięki sukcesywnemu zamykaniu kopalni węgla kamiennego i węgla brunatnego.

Antycypując możliwe stanowiska przeciwne, Fundacja podkreśla, że w aktualnej sytuacji faktycznej prowadzenie kopalni węgla brunatnego i kamiennego nie jest niezbędne i konieczne do zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego kraju. Bezpieczeństwo energetyczne może zostać zapewnione poprzez rozwój innych źródeł energii, w tym odnawialnych źródeł energii. Energia elektryczna oparta na węglu kamiennym i węglu brunatnym nie jest energią najtańszą, m.in. właśnie dlatego, że jej cena nie uwzględnia kosztów ogromnych szkód wywołanych w środowisku naturalnym, a przez to pośrednio w społeczeństwie, takich jak np. ogromne tereny objęte lejem depresji czy suszą. Gdyby prowadzący kopalnię obowiązany był pokryć wszystkie, albo przynajmniej większość kosztów środowiskowych związanych ze swoją działalnością, wówczas z całą pewnością energia ta nie zostałaby uznana za najtańsze źródło energii. Tym samym Fundacja wzywa do podjęcia skutecznych działań w walce z suszą i jej negatywnym skutkami, poprzez uwzględnienie w niniejszym dokumencie konieczności ograniczenia funkcjonowania kopalni węgla brunatnego i kamiennego.

Dodatkowo, jak wskazuje S. Kraśnicki, w swojej ekspertyzie:

W ramach działań zapobiegawczych zaproponowano między innymi: wzrost pojemności obiektów małej retencji, oraz poprawa klasy i stabilności warunków żeglugowych na śródlądowych drogach wodnych. Jest to o tyle zaskakujące, że stoi w sprzeczności z pozostałymi działaniami. Rozwój małej retencji powinien polegać przede wszystkim na zwiększeniu zasobów wodnych zretencjonowanych w gruncie oraz zwiększenie liczby niewielkich zbiorników i mokradł odpowiednio rozmieszczonych tak, aby łącznie zwiększały one zasoby wodne równomiernie rozmieszczone na terenie kraju. Poprawa warunków żeglowności wiąże się między innymi z utrzymywaniem prostych koryt rzek oraz ich pogłębianiem, a te procesy drenują zasoby wodne i prowadzą do ich zmniejszenia.

VII. Uwagi do podrozdziału 2.3.2. Wpływ nadmiernego poboru wód powierzchniowych i podziemnych na ich stan

Jak wskazuje S. Kraśnicki w swojej ekspertyzie:

Drenaż wód podziemnych przez górnictwo powinien zostać opisany w osobnym podrozdziale ze względu na skalę oraz specyficzne oddziaływania. Mylące jest podawanie leja depresji Kalisza jako przykładu, a pominięcie znacznie głębszego i rozleglejszego leja depresji KWB Bełchatów (około 300 m głębokości i do 700 km² powierzchni). Ponadto, według Państwowej Służby hydrogeologicznej, jedynie w rejonie Bełchatowa, Konina oraz części GZW pobór wód przekracza zasoby wód dostępnych do zagospodarowania. Górnictwo jest główną przyczyną tego stanu.

VIII. Uwagi do rozdziału 2.4 Aspekty Prawno – organizacyjne i społeczne

Jak wskazuje K. Okraśiński w swojej opinii:

1. *Jak już wcześniej zasygnalizowano, problemem gospodarki wodnej jest brak wystarczających danych o presjach wywieranych na stan i ilość wód. Problem ten występuje na niemal wszystkich poziomach. Warto go poruszyć także w odniesieniu do aspektów tak prozaicznych, jak liczba zbiorników do gromadzenia nieczystości ciekłych.*

Weryfikacja raportowanych przez gminy do GUS danych o gospodarce ściekowej wykazuje brak informacji o gospodarce ściekowej części budynków mieszkalnych. Polega to na tym, że suma ilości budynków mieszkalnych podłączonych do systemów kanalizacji sanitarnej oraz budynków wyposażonych w przydomowe oczyszczalnie ścieków i zbiorniki do gromadzenia nieczystości ciekłych jest mniejsza - niekiedy znacznie - niż ilość budynków mieszkalnych. W skrajnych przypadkach niektórych gmin poza systemem znajduje się ponad 70 % budynków mieszkalnych. Może to świadczyć zarówno o tym, że część budynków nie posiada żadnej infrastruktury do zagospodarowania ścieków bytowych i odprowadza je bezpośrednio do środowiska, równie dobrze może to być wyrazem braku informacji o ww. aspektach lub błędnego sporządzania sprawozdań do GUS. Jednak nawet jeśli ww. wartość jest zawyżona, to wciąż pozostaje bardzo duży udział budynków mieszkalnych, co do których nie ma wiedzy o sposobie zagospodarowania ścieków.

Powyższe spostrzeżenia w pełni potwierdzają wyniki zaprezentowane w raportach Najwyższej Izby Kontroli dot. kontroli gospodarki ściekowej gmin na obszarach nie objętych systemem kanalizacji zbiorczej. Raport z kontroli NIK pn. „Przestrzeganie zasady zrównoważonego rozwoju w gospodarowaniu zasobami wodnymi w gminach turystycznych”⁶ (2019 r.) wskazał m.in. na problemy związane z nadzorem nad zbiornikami do gromadzenia nieczystości ciekłych oraz

⁶ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/18/076/> [data dostępu: 07.10.2019 r.]

przydomowymi oczyszczalniami ścieków. Jednym z kluczowych wniosków raportu jest „Niedostateczne inwestowanie w rozbudowę i modernizację istniejących sieci oraz brak skutecznego nadzoru nad sposobem odprowadzania ścieków do zbiorników bezodpływowych utrudnia prawidłowe gospodarowanie zasobami wodnymi”. Wnioski te pokrywają się z ustaleniami raportu NIK pn. „Działania organów gmin na rzecz zwiększenia liczby użytkowników sieci kanalizacji sanitarnej” (2016 r.). W obydwu tych raportach wskazano również, że niektóre kontrolowane gminy nie posiadają (w tym – nie raportują do GUS) rzetelnych danych o sposobie postępowania na terenie nieruchomości ze ściekami bytowymi, w tym - o realizacji przez właścicieli nieruchomości obowiązku ich przyłączenia do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej. Wiele kontrolowanych gmin nie prowadziło (lub prowadziło nierzetelnie) obowiązkowych ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków i zbiorników bezodpływowych, a także nie nadzorowało prawidłowości i terminowości opróżniania przydomowych szamb.

2. Istotnym problemem jest **niewystarczający poziom przygotowania organów administracji publicznej do przeprowadzania kontroli** np. pod kątem przestrzegania „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu” lub pod kątem gospodarki wodno-ściekowej. Organy zazwyczaj dysponują wysokim poziomem wiedzy na temat przepisów, natomiast nie zawsze jest zachowany podobny poziom wiedzy technicznej na temat praktyki stosowania (lub niestosowania) tych przepisów, nie zawsze organy te posiadają również odpowiedni sprzęt do przeprowadzania kontroli. Brak należytego wsparcia merytorycznego, finansowego i technicznego organów administracji odpowiedzialnych za ww. kontrole stanowi istotny problem gospodarki wodnej. Również Najwyższa Izba Kontroli wskazywała na ten aspekt: w raporcie z kontroli pn. „Zapobieganie zanieczyszczeniu wód związkami azotu ze źródeł rolniczych”⁸ (2018 r.) stwierdzono m.in., że „NIK ocenia negatywnie realizację przez wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska obowiązku kontroli rolniczych źródeł zanieczyszczenia”.
3. Sygnalizowanym od wielu lat problemem jest brak **bilansowania ilościowego i jakościowego przy określaniu dopuszczalności poboru wody oraz odprowadzania ścieków**. Najlepiej ta sytuacja wygląda w odniesieniu do poboru wód podziemnych (gdzie analizy są wykonywane w oparciu o dokumentację hydrogeologiczną opracowaną przez uprawnionych hydrogeologów), natomiast w pozostałych aspektach zagadnienie to przedstawia się zdecydowanie niekorzystnie. Nie ma obecnie stosownych uregulowań prawnych oraz wdrożonych narzędzi informatycznych dla oceny i prognozy stanu ilościowego i jakościowego zasobów wodnych. Nawet jeśli autor operatu wodnoprawnego, raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko czy wniosku o wydanie pozwolenia zintegrowanego wykona analizę z zakresu modelowania ilościowego i jakościowego

⁷ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/15/053/> [data dostępu: 07.10.2019 r.]

⁸ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/17/051/> [data dostępu: 07.10.2019 r.]

wód, to organ administracji publicznej rzadko dysponuje narzędziami do weryfikacji tej analizy (np. do weryfikacji parametrów modelu i poprawności obliczeń).

Brak wdrożenia narzędzi z zakresu modelowania będzie pozostawiał gospodarkę wodną wciąż w ogniu państw wdrażających innowacyjne systemy zarządzania ochroną środowiska.

Dotychczas ww. problem był częściowo uregulowany w rozporządzeniach dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej w sprawie warunków korzystania z wód regionu wodnego lub zlewni. W tych aktach prawnych określono np. obligatoryjny sposób wykonywania obliczeń hydrologicznych. Podstawę do przyjęcia tych rozporządzeń dawał art. 115 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne. W ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo Wodne, nie zawarto już podstawy prawnej do ww. rozporządzeń, natomiast wskazano (w art. 565 ust. 3), że dotychczasowe warunki korzystania z wód regionu wodnego oraz warunki korzystania z wód zlewni zachowują moc nie dłużej niż do dnia 22 grudnia 2021 r.

4. *Problemem utrudniającym wdrażanie strategicznych wyzwań gospodarki wodnej i ochrony wód jest **brak powszechnej dostępności do danych hydrograficznych, hydrogeologicznych i hydrologicznych**, które mogłyby być częściej wykorzystywane przy procedurach administracyjnych i planistycznych. Przykładowo:*
 - 1) *na stronie internetowej dane.gov.pl udostępniona jest Mapa Podziału Hydrograficznego Polski – ale tylko w skali 1:50 000;*
 - 2) *mapy hydrologiczne wykonane w ramach projektu enviDMS nie obejmują całego kraju;*
 - 3) *mapy pierwszych poziomów wodonośnych (komponent Mapy Hydrogeologicznej Polski) nie obejmują całego kraju.*

5. *Problemem zarządzania gospodarką wodną jest także kwestia wykonalności ustaleń planów gospodarowania wodami i planów zarządzania ryzykiem powodziowym oraz sprawozdawczości z wykonania tych dokumentów:*
 - *Niektóre dokumenty opracowane wskutek ustaleń PZRP (np. „Program działań zwiększających retencję na terenach leśnych, rolniczych i zurbanizowanych na obszarze ZP Wkry” lub powstający „Master Plan dla zlewni rzeki Bóbr”) nie mają jasno określonego charakteru prawnego, który umożliwiłby ich przełożenie na inne dokumenty planistyczne. O ile istnieje bezpośrednie przełożenie w zakresie uwzględniania w aktach planowania przestrzennego obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, to już **nie ma prawnego obowiązku uwzględnienia w jakichkolwiek dokumentach ustaleń wynikających z opracowań analitycznych które powstały w oparciu o ustalenia PZRP.***
 - *Artykuł 328 ust. 2 ustawy Prawo wodne wskazuje obowiązki prawne organów administracji publicznej w zakresie monitorowania działań zawartych w PGW i PZRP. Sprawozdania z realizacji PGW i PZRP powinny być sporządzane w oparciu o rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 14 grudnia 2018 r. w sprawie zakresu informacji z realizacji działań zawartych w planach gospodarowania wodami*

na obszarach dorzeczy, planach zarządzania ryzykiem powodziowym i programie ochrony wód morskich. **Treść tego aktu prawnego pozostawia znaczne pole dowolności co do szczegółowości podawania danych – co sprawia że system sprawozdawczości nie jest w stanie dostarczyć odpowiednich danych.** Ponadto, zauważalny jest brak wskazania w ustawie konsekwencji z tytułu nieprzekazania sprawozdania (lub przekazania sprawozdania sporządzonego w sposób nieprawidłowy). W oparciu o zapisy rozporządzenia nie da się również wprost wyprowadzić obowiązku formułowaniu informacji o sposobie uwzględnienia ustaleń PGW i PZRP w opracowywanych i przyjmowanych dokumentach strategiczno - planistycznych oraz w ramach postępowań administracyjnych.

6. Od wielu lat podnosi się problematykę relacji pomiędzy aktami planowania przestrzennego a zagadnieniami dot. suszy, powodzi i ochrony wód. Stale istnieje **problem związany z brakiem wykonywania miarodajnych analiz, które wiązałyby działania inwestycyjne z zagadnieniami dot. przeciwdziałania powodziom oraz skutkom suszy i powodzi.** Narzędziem, które mogłoby być odpowiednim pomostem pomiędzy tymi dziedzinami jest opracowanie ekofizjograficzne. Niestety, jakość tych opracowań pozostaje zbyt często na niskim poziomie. Poniekąd wynika to z tego, że rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 września 2002 r. w sprawie opracowań ekofizjograficznych nie uwzględnia współczesnych uwarunkowań ochrony wód (np. nie obowiązuje do uwzględniania danych z PGW i PZRP), a przepisy o strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko nie obowiązują do uwzględniania wyników aktualnych opracowań ekofizjograficznych. W tym kontekście należy też wskazać na ciągły brak rozporządzenia, o którym mowa w art. 52 ust. 3 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko („Minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska oraz ministrem właściwym do spraw zdrowia może określić, w drodze rozporządzenia, dodatkowe wymagania, jakim powinna odpowiadać prognoza oddziaływania na środowisko dotycząca projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (...”).

IX. Uwagi do rozdziału 2.4 – Aspekty prawno – organizacyjne i społeczne

Fundacja zwraca uwagę na problem funkcjonowania wielu podmiotów, w oparciu o wydane pozwolenia, których działalność uniemożliwia osiągnięcie założonych celów środowiskowych (przy braku derogacji z art. 4.7 Ramowej Dyrektywy Wodnej). Fundacja wskazuje, iż, w jej ocenie, jest to problem systemowy, a podmioty te w sposób bezproblemowy prowadzą działalność, podczas gdy w świetle przepisów prawa, Ramowej Dyrektywy Wodnej i jej celu, ich działalność powinna zostać zmieniona, ograniczona lub zakończona.

Przykładem takiego podmiotu może być Kopalnia Węgla Brunatnego w Turowie. Kopalnia ta funkcjonuje w oparciu o szereg pozwoleń wodnoprawnych. W związku ze swoją działalnością

oddziałuje negatywnie na JCWP *Nysa Łużycka od Miedzianki do Pliessnitz* PLRW60001017431 i uniemożliwia osiągnięcie celów dla tej JCWP związanych ze znajdującym się na niej obszarem chronionym. Na terenie JCWP *Nysa Łużycka od Miedzianki do Pliessnitz* PLRW60001017431 znajduje się Przełomowa Dolina Nysy Łużyckiej PLH020066. W związku z tym opisane dla tej JCWP cele środowiskowe to m.in. wykluczanie zamulania dna. Natomiast funkcjonowanie kopalni wiąże się ze zrzutem ścieków zawierających zawiesiny i powodujących zamulenie Nysy Łużyckiej. Dokumenty dotyczącego tego obszaru Natura 2000, czyli standardowy formularz danych obszaru, dokumentacja planu zadań ochronnych, oraz sam plan zadań ochronnych (PZO), stwierdzają zły stan jednego z siedlisk będącego przedmiotem ochrony, mianowicie nizinnych i podgórskich rzeki ze zbiorowiskami włosieniczników *Ranunculus fluitantis* (kod 3260) i sytuację taką wiążą bezpośrednio ze zrzutem wód kopalnianych.

W związku z tym, jeżeli cel środowiskowy w Planie Gospodarowania Wodami został określony jako wykluczanie zamulania dna, a podmiotem odpowiedzialnym za zamulanie tego dna jest Kopalnia Węgla Brunatnego w Turowie, wówczas powinny zostać podjęte działania zmierzające do zmiany/ograniczenia/cofnięcia pozwolenia wodnoprawnego, tak aby osiągnąć cel wskazany w Planie Gospodarowania Wodami. Aktualny Plan Gospodarowania Wodami dla dorzecza Odry wskazuje, że cel środowiskowy dla JCWP *Nysa Łużycka od Miedzianki do Pliessnitz* zostanie osiągnięty do 2021 roku. W związku z tym już do tej pory powinny zostać podjęte niezbędne działania w kierunku zmiany sposobu oddziaływania KWB Turów na stan wód, a w szczególności działania nakierowane na pozwolenia wodnoprawnego tego podmiotu. Do chwili obecnej żadne działania w tym zakresie nie zostały podjęte.

KWB Turów jest jednym z wielu przykładów podmiotów, które swoim negatywnym oddziaływaniem uniemożliwiają osiągnięcie celu środowiskowego, a w stosunku do których odpowiednie organy administracyjne nie podejmują żadnych działań mających na celu zmianę czy ograniczenie tego oddziaływania. **W związku z powyższym Fundacja wskazuje na konieczność podjęcia niezbędnych działań, zakrojonych na systemową skalę, zmierzających do rewizji działalności podmiotów oddziaływujących na wody.**

Dodatkowo Fundacja wskazuje, iż niezbędna w tym celu jest odpowiednia zmiana przepisów prawa, która uprości możliwość cofnięcia pozwolenia wodnoprawnego (a także pozwolenia zintegrowanego) w sytuacji stwierdzenia negatywnego oddziaływania na cele środowiskowe określone w Planie Gospodarowania Wodami. W aktualnym stanie prawnym jest to możliwe, jeżeli:

- występuje zagrożenie osiągnięcia celów środowiskowych, oraz
- wskazują na to dane z monitoringu, oraz
- wskazują na to wyniki dodatkowego przeglądu pozwoleń wodnoprawnych, o którym to przeglądzie mowa w art. 325 ust. 1 pkt. 2 ustawy Prawo wodne (dalej: p.w.).

Dodatkowy przegląd wykonuje się w jeżeli wyniki monitoringu wód lub innych danych wskazują, że jest zagrożone osiągnięcie celów środowiskowych. Działania w tym zakresie leżą w kompetencji Ministra – Minister dokonuje analizy przyczyn zagrożeń nieosiągnięcia celów środowiskowych oraz informuje organu właściwy o konieczności dokonania dodatkowego przeglądu udzielonych pozwoleń wodnoprawnych. Organy właściwe w sprawach pozwoleń wodnoprawnych przekazują Ministrowi właściwemu wyniki przeglądu pozwoleń wodnoprawnych w terminie 6 miesięcy, wskazując pozwolenia wodnoprawne, które powinny zostać cofnięte lub ograniczone w celu zapobieżenia zagrożeniu osiągnięcia celów środowiskowych. W ocenie Fundacji obowiązująca procedura jest niezwykle nieefektywna, w wyniku czego w systemie funkcjonuje bardzo wiele pozwoleń wodnoprawnych uniemożliwiających osiągnięcie założonych celów środowiskowych. Procedura winna zostać uproszczona w taki sposób, aby w sytuacji posiadania dowodów wskazujących na fakt, że prowadzenie działalności na podstawie określonego pozwolenia wodnoprawnego uniemożliwia osiągnięcie celu środowiskowego, Organ wydający pozwolenie wodnoprawne/zintegrowane obowiązany był do jego cofnięcia, bez konieczności podejmowania w tym celu działań przez właściwego Ministra. Taki sposób funkcjonowania byłby z całą pewnością bardziej efektywny i pozwoliłby sprawniej osiągnąć cele środowiskowe.

W tym celu wskazana jest zmiana art. 415 pkt. 7 ustawy Prawo wodne w następujący sposób:

- nastąpiło zagrożenie osiągnięcia celów środowiskowych i jest to uzasadnione danymi z monitoringu wód.

Ewentualnie rozważyć należy dodanie pkt. 9:

- prowadzenie działalności w oparciu o pozwolenie wodnoprawne uniemożliwia osiągnięcie celów środowiskowych.

Dodatkowo zasadne wydaje się rozwianie wątpliwości co do trybu i sposobu cofnięcia pozwolenia zintegrowanego, jeżeli prowadzenie działalności w oparciu o to pozwolenie uniemożliwia osiągnięcie celów środowiskowych wskazanych w Planach Gospodarowania Wodami: czy cofnięcie pozwolenia powinno nastąpić w części czy w całości? Czy cofnięcia powinno nastąpić na podstawie przepisów dot. cofnięcia pozwoleń zintegrowanych zawartych w ustawie Prawo ochrony środowiska czy też na podstawie przepisów dot. cofnięcia pozwoleń wodnoprawnych zawartych w ustawie Prawo wodne.

X. Uwagi do podrozdziału: 2.4.4. Wdrożenie efektywnej regulacji prawnej w zakresie metody szacowania przepływów środowiskowych.

W zakresie perspektywy prawnej Fundacja wskazuje, iż w celu zapewnienia przestrzegania wartości przepływów gwarantujących realizację celów środowiskowych powinien być zapewniony

odpowiedni państwowy monitoring, prowadzony w czasie rzeczywistym lub co najmniej w odstępach jednomiesięcznych.

Ponadto, powinna zostać przewidziana odpowiednia regulacja prawna, która w sytuacji naruszenia tych wartości umożliwiłaby podjęcie skutecznych działań przez właściwe podmioty zmierzających do ograniczenia właściwych pozwoleń wodnoprawnych lub pozwoleń zintegrowanych. W szczególności w sytuacji gdy odpowiedzialność za to ponosiłby jeden podmiot, przepisy te powinny umożliwiać ograniczenie lub cofnięcie pozwolenia wodnoprawnego lub pozwolenia zintegrowanego wydanego dla tego podmiotu.

Dodatkowo Fundacja wskazuje, iż wartości przepływów środowiskowych dla JCWP bezpośrednio lub pośrednio objętych oddziaływaniem danej inwestycji czy instalacji winny być wpisane w decyzje środowiskowe czy pozwolenia zintegrowane/wodnoprawne w sposób maksymalnie jasny i precyzyjny, tak aby były jak najmniejsze wątpliwości w zakresie ich przestrzegania przez podmioty korzystające z wody.

XI. Uwagi do podrozdziału: 2.4.5. Efektywna egzekucja nowych regulacji w zakresie wdrożenia zasady zwrotu kosztów usług wodnych

Fundacja wskazuje, iż w jej ocenie, kwestia zwrotu kosztów usług wodnych nie jest w dostateczny sposób uregulowana w prawie polskim. Podstawową zasadą prawa ochrony środowiska jest zasada zanieczyszczający płaci, zgodnie z którą podmiot, który odpowiada za zanieczyszczenie powinien za nie zapłacić. Dodatkowo w Unii Europejskiej w zakresie korzystania z usług wodnych obowiązuje zasada zwrotu kosztów tychże usług wodnych. W ocenie Fundacji polskie przepisy zawierają nieuzasadnione zwolnienia dla podmiotów korzystających z wód w bardzo znaczącym stopniu, co narusza w istotny sposób zasadę zanieczyszczający płaci i zasadę zwrotu kosztów za usługi wodne.

W związku z tym Fundacji wnosi o objęcie obowiązkiem opłaty następujących sytuacji:

- A. Odprowadzanie wód pochodzących z obiegów chłodzących elektrowni lub elektrociepłowni, jeżeli ich temperatura nie przekracza $+26^{\circ}\text{C}$ albo różnica między temperaturą wód pobranych i wprowadzanych do wód lub do ziemi pochodzących z obiegów chłodzących elektrowni lub elektrociepłowni jest mniejsza niż 11°C .

Elektrownie i elektrociepłownie pobierają znaczne ilości wody do chłodzenia. Pobór wód na potrzeby energetyki stanowi 87,6% całkowitego poboru wód w przemyśle. Elektrownie i elektrociepłownie ponoszą w takiej sytuacji opłatę za wodę pobraną wyłącznie bezzwrotnie. Opłata

za pobór wód nie jest ponoszona za wodę, która zostanie zwrócona do rzeki z powrotem. Za zwróconą wodę z obiegów chłodzących elektrowni lub elektrociepłowni, nie jest również, co do zasady, ponoszona opłata za wprowadzenie tych wód (o ile ich temperatura nie przekracza 26°C lub różnica między wodami wprowadzonymi i wodami cieką do którego jest wprowadzona nie przekracza 11°C). Doprowadza to do sytuacji, w której elektrownie lub elektrociepłownie korzystają z wody, pobierają ją do celów chłodzenia, a następnie tą podgrzaną wodę zwracają do rzeki, całkowicie **bezpłatnie**. Należy podkreślić, iż taka możliwość jest całkowicie sprzeczna z zasadą zanieczyszczający płaci, jak i z zasadą zwrotu kosztów za usługi wodne. **Woda zwrócona przez elektrownie i elektrociepłownie jest nie identyczna czy równoważna wodzie pobranej.** Woda pochodząca z systemów chłodniczych elektrowni lub elektrociepłowni jest wodą o znacznie odmiennych parametrach od pozostałej wody znajdującej się w danym cieku wodnym:

- 1) Temperatura: przepisy dopuszczają bezpłatne zrzucenie wody do 26°C lub o różnicy mniejszej niż 11°C. Jednakże zauważyć należy, iż nawet zarzucenie wody o różnicy kilku stopni jest zanieczyszczeniem, mającym negatywny wpływ na ekosystem danego cieką do którego one trafiają, a zwłaszcza na organizmy wodne w nim występujące. Dopuszczalna maksymalna temperatura dla ryb karpowatych na granicy zrzutu wody nie powinna przekraczać 28°C, a dla ryb łososiowatych 21,5°C. Równocześnie dopuszczalne różnice temperatur dla ryb karpowatych wynoszą 3°C, a dla łososiowatych 1,5°C.
- 2) Zanieczyszczenie biocydami: wody chłodnicze zanieczyszczone są biocydami, substancjami stosowanym w zamkniętych i otwartych systemach chłodzenia, przeciwdziałającymi rozwojowi mikroorganizmów.
- 3) Brak życia biologicznego: wody chłodnicze pozbawione są życia biologicznego, naturalnie występującego w ciekach wodnych: brak jest ichtoplanktonu (ikra, larwy, narybek 0+), skorupiaków, mięczaków. Ryby o słabszych zdolnościach pływackich są zasysane i „przyklejane” do krat, zaś larwy i narybek przechodzą przez systemy zabezpieczające i dostają się do systemów chłodniczych, gdzie giną na skutek obrażeń mechanicznych. Jak wykazują prace naukowe, starty w populacji spowodowane przez elektrownie z otwartym systemem chłodzenia mogą być bardzo znaczne.

Uwzględniając powyższe należy stwierdzić, iż woda zwrócona przez elektrownie lub elektrociepłownie z systemu chłodzącego nie jest wodą o równoważnych parametrach, co woda znajdująca się w cieką wodnym, z którego została pobrana i do którego jest zwracana. Woda ta jest zanieczyszczona (termicznie, chemicznie), a dodatkowo jest całkowicie pozbawiona życia biologicznego. Co więcej, stopień jej zmiany, jest bardzo znaczny. Stąd też za zupełnie niezrozumiałą uznaje brak opłaty za korzystanie wód w tym zakresie. **Fundacja wskazuje, iż elektrownie oraz elektrociepłownie powinny ponosić opłatę za korzystanie z wód w tym zakresie** (albo za wodę pobraną również zwrotnie, albo za każdą odprowadzoną wodę z systemów chłodniczych).

- B. pobór wód podziemnych lub wód powierzchniowych do celów wydobywania węgla kamiennego i węgla brunatnego (lignitu) oraz do celów pozostałego górnictwa z ujęć wód podziemnych lub ujęć wód powierzchniowych, które **należą do systemów odwadniania zakładów górniczych.**

Aktualnie kopalnie węgla kamiennego i węgla brunatnego nie ponoszą opłat za odwodnienie kopalni. Jest to zdumiewające, z uwagi na fakt, iż odwodnienie kopalni, w szczególności kopalni węgla brunatnego, stanowi jedno z najbardziej dotkliwych oddziaływań na środowisko wodne. Odwadnianie kopalni węgla brunatnego prowadzi do powstania rozległych lejów depresji na sąsiadującym, nierzadko znacznym obszarze. Przykładowo w okolicy kopalni węgla brunatnego w Bełchatowie powstał lej depresji o powierzchni ok. 700 km². Na terenie leja depresji wysychają studnie lub obniża się w nich poziom wód, wysychają cieki wodne czy naturalne zbiorniki wodne, zwiększa się ryzyko wystąpienia suszy. W związku z tym oddziaływanie kopalni w tym zakresie jest bardzo znaczne i bardzo dotkliwe. Co więcej, Autorzy niniejszego dokumentu również w taki sposób ocenili sposób oddziaływania odwodnienia kopalni. Brak wody na obszarach objętych lejem depresji rodzi/będzie rodził konieczność dostarczenia wody w inny sposób. W związku z tym, mając na uwadze zasadę zanieczyszczający płaci, i konieczność zwrotu kosztów usług wodnych, niezbędne jest wprowadzenie obowiązku opłaty przez kopalnie za wodę pobraną z ujęć, które należą do systemów odwadniania zakładów górniczych. W ten sposób podmioty odpowiedzialne za powstanie gigantycznych lejów depresji będą ponosić za nie finansową odpowiedzialność. Antycypując możliwe stanowiska przeciwne, należy podkreślić, że prowadzenie działalności w postaci wydobywania węgla kamiennego i węgla brunatnego nie jest niczym obowiązkiem, w aktualnej sytuacji faktycznej nie jest również niezbędne i konieczne do zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego. Bezpieczeństwo energetyczne może zostać zapewnione poprzez rozwój innych źródeł energii, w tym odnawialnych źródeł energii. Energia elektryczna oparta na węglu kamiennym i węglu brunatnym nie jest energią najtańszą, m.in. właśnie dla tego, że jej cena nie uwzględnia kosztów ogromnych szkód wywołanych w środowisku naturalnym, a przez tym pośrednio w społeczeństwie, takich jak np. ogromne tereny objęte lejem depresji czy suszą. Gdyby prowadzący kopalnię obowiązany był pokryć wszystkie, albo przynajmniej większość kosztów środowiskowych związanych ze swoją działalnością, wówczas z całą pewnością energia ta nie zostałaby uznana za najtańsze źródło energii. Tym samym **Fundacja wzywa do zastosowania zasady zanieczyszczający płaci i zasady zwrotu kosztów usług wodnych i do wprowadzenia obowiązku opłaty za wody pobrane w ramach odwodnienia kopalni węgla brunatnego i kopalni węgla kamiennego.** Ewentualne problemy finansowe zakładów prowadzących te kopalnie nie powinny stanowić żadnego uzasadnienia do utrzymywania dalszego zwolnienia ich z tego obowiązku.

- C. Wprowadzanie do wód lub do ziemi - ścieków będących wodami zasolonymi, jeżeli wartość sumy chlorków i siarczanów (Cl+SO₄) w tych wodach nie przekracza 500 mg/l.

Jak wskazał K. Okrasiński:

Zasadnym wydaje się poruszenie w PIPGW zagadnienia zwolnień z opłat za usługi wodne. Zgodnie z art. 279 ustawy Prawo wodne, zwolnione z opłat za usługi wodne jest wprowadzanie do wód lub do ziemi m.in.:

- *wód pochodzących z obiegów chłodzących elektrowni lub elektrociepłowni, jeżeli ich temperatura nie przekracza +26°C albo różnica między temperaturą wód pobranych i wprowadzanych do wód lub do ziemi pochodzących z obiegów chłodzących elektrowni lub elektrociepłowni jest mniejsza niż 11°C;*
- *ścieków będących wodami zasolonymi, jeżeli wartość sumy chlorków i siarczanów (Cl+SO₄) w tych wodach nie przekracza 500 mg/l.*

Powyższa regulacja oznacza, że większe obciążenie finansowe z tytułu odprowadzenia zanieczyszczeń do środowiska może ponosić niewielka oczyszczalnia ścieków, a mniejsze koszty będą nałożone na odprowadzanie o wiele większych ilości wód z obiegów chłodzących, które mogą generować nieporównywalnie większe skutki w środowisku (nie tylko wskutek oddziaływań termicznych).

XII. Uwagi do podrozdziału: 3.1.1. Ochrona jakościowa wód powierzchniowych i podziemnych

Problem: ścieki przemysłowe (ponad 2000 punktów zrzutu) odprowadzanych od niemal 1000 JCWP

W ramach tego problemu zbiorczo skategoryzowano wszystko instalacje przemysłowe, uznając problem ścieków przemysłowych za istotny. Fundacja wskazuje, iż taki sposób określenia problemów jest nieefektywny i bardzo pobieżny. Określenie problemów gospodarki wodnej dla dorzeczy ma służyć ustaleniu, które z nich są istotne i jakie można zastosować działania naprawcze względem nich. Fundacja zauważa, iż różne działania naprawcze mogą być podejmowane w stosunku do różnych rodzajów instalacji przemysłowych czy gałęzi przemysłu, a tym samym ścieków z nich pochodzących. Dodatkowo Fundacja zwraca uwagę, że różne instalacje przemysłowe i gałęzi przemysłu oddziałują na stan wód w różny sposób i w różnym stopniu. Dlatego też Fundacja wskazuje, iż zasadne jest dokonanie bardziej szczegółowej analiza w tym zakresie, wprowadzenie bardziej szczegółowych kategorii ścieków przemysłowych, dokonanie oceny oddziaływania każdej z tych kategorii ścieków osobno. Pozwoli to zaproponować działania naprawcze, które będą w lepszy sposób dostosowane do konkretnej kategorii i pozwolą w sposób efektywny osiągnąć zamierzony cel.

Fundacja podnosi, iż w jej ocenie, w szczególności osobna kategoria ścieków powinna dotyczyć ścieków z elektrowni. Ścieki te stanowią 84% wszystkich odprowadzanych ścieków przemysłowych. Z uwagi na ich znaczny udział procentowy w całym wolumenie ścieków, wskazane jest dokonanie indywidualnej oceny ich wpływ na stan wód i przedstawienie konkretnych działań naprawczych, które będą zmierzać do ograniczenia ich negatywnego wpływu na stan wód.

XIII. Uwag do podrozdziału: 3.2.1. Ochrona jakościowa wód powierzchniowych i podziemnych

Problem: Ścieki przemysłowe (ponad 1200 punktów zrzutu) odprowadzanych od ponad 700 JCWP

W ramach tego problemu zbiorczo skategoryzowano wszystkie instalacje przemysłowe, uznając problem ścieków przemysłowych za istotny. Fundacja wskazuje, iż taki sposób określenia problemów jest nieefektywny i bardzo pobieżny. Określenie problemów gospodarki wodnej dla dorzeczy ma służyć ustaleniu, które z nich są istotne i jakie można zastosować działania naprawcze względem nich. Fundacja zauważa, iż różne działania naprawcze mogą być podejmowane w stosunku do różnych rodzajów instalacji przemysłowych czy gałęzi przemysłu, a tym samym ścieków z nich pochodzących. Dodatkowo Fundacja zwraca uwagę, że różne instalacje przemysłowe i gałęzi przemysłu oddziałują na stan wód w różny sposób i w różnym stopniu. Dlatego też Fundacja wskazuje, iż zasadne jest dokonanie bardziej szczegółowej analiza w tym zakresie, wprowadzenie bardziej szczegółowych kategorii ścieków przemysłowych, dokonanie oceny oddziaływania każdej z tych kategorii ścieków osobno. Pozwoli to zaproponować działania naprawcze, które będą w lepszy sposób dostosowane do konkretnej kategorii i pozwolą w sposób efektywny osiągnąć zamierzony cel.

Fundacja podnosi, iż w jej ocenie, w szczególności osobna kategoria ścieków powinna dotyczyć ścieków z elektrowni. Ścieki te stanowią 84% wszystkich odprowadzanych ścieków przemysłowych. Z uwagi na ich znaczny udział procentowy w całym wolumenie ścieków, wskazane jest dokonanie indywidualnej oceny ich wpływ na stan wód i przedstawienie konkretnych działań naprawczych, które będą zmierzać do ograniczenia ich negatywnego wpływu na stan wód.

XIV. Uwagi do podrozdziału: 3.2.3. Ochrona stanu ilościowego wód powierzchniowych i podziemnych

Problem: Powstanie lejów depresji w głównych użytkowych poziomach wód podziemnych o zasięgu regionalnym

Jak wskazuje S. Kraśnicki w swojej ekspertyzie:

Należy tutaj wyszczególnić rolę drenażu wód przez górnictwo na Górnym Śląsku. Jak dotąd przyczyniło się ono do wykreślenia z listy Głównych Zbiorników Wód Podziemnych nr: 456 – Będzin, 457 – Tychy-Siersza, 449 - Dolina rzeki Wiśla, (bez numeru) – Bełk. Ponadto zbiornik nr 345 – Rybnik został przemianowany na lokalny zbiornik wód podziemnych. Eksploatacja górnictwa stwarza zagrożenie dla istniejących jeszcze GZWP, na przykład nr 452 – Chrzanów. W rozdziale „Pobór wód oraz odwodnienia obszarów górniczych.” na stronie 78 zagadnienia nie zostały wzięte pod uwagę.

XV. Uwagi ogólne:

Jak wskazuje S. Kraśnicki w swojej opinii:

Poważne zastrzeżenia budzi podział Polski na Jednolite Części Wód Podziemnych. Nie nawiązuje on do lokalnych stosunków hydrogeologicznych i przecina lokalne jednostki hydrogeologiczne w dowolny sposób i nie nawiązuje do ich granic. Granice JCWPd nie nawiązują do granic jednostek hydrogeologicznych wyznaczonych na Mapie hydrogeologicznej Polski zarówno w pierwszym jak i w głównym użytkowym poziomie wodonośnym. Ponadto, w roku 2016 przy uchwalaniu obecnie obowiązującego planu gospodarowania wodami zmieniono w znaczącym stopniu granice poszczególnych JCWPd. Przykładowo, w rejonie Rybnika, na obszarze złoża węgla kamiennego Paruszowiec po zmianach granic i nazw JCWPd uzyskano okazało się, że nowe JCWPd mają dobry stan ilościowy. W ten sposób uzyskano „poprawę” stanu wód podziemnych jedynie w dokumentach, ponieważ rzeczywisty stan ilościowy wód podziemnych nie zmienił się w tym okresie. Należy zapobiegać takim praktykom przy uchwalaniu obecnego planu gospodarowania wodami.

Załączniki:

- Opinia na temat projektu „Przeglądu istotnych problemów gospodarki wodnej dla obszarów dorzeczy”, autorstwa mgr inż. Krzysztofa Okraśnickiego

- Uwagi do dokumentu pt. Istotne problemy gospodarki wodnej, autorstwa dr Sylwestra Kraśnickiego
- Funkcjonowanie kopalni odkrywkowej węgla brunatnego w świetle Ramowej Dyrektywy Wodnej, analiza Fundacji Frank Bold,
- Analiza spełnienia warunków formalnych odstępstw przyznanych dla nowych kopalni węgla brunatnego i kamiennego, analiza autorstwa Fundacji Frank Bold