

Stanowisko Państwowej Rady Gospodarki Wodnej w sprawie projektów Planów utrzymania wód w regionach wodnych, na obszarach działania Państwowego Gospodarstwa Wodnego (PGW) Wody Polskie Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej oraz sporządzonych dla tych dokumentów Prognoz oddziaływania na środowisko

Państwowa Rada Gospodarki Wodnej (PRGW) zgłasza poniższe uwagi do projektów Planów utrzymania wód w regionach wodnych (PUW) oraz sporządzonych dla tych dokumentów Prognoz oddziaływania na środowisko (POŚ):

- 1) Przedstawione w trybie konsultacji społecznych PUW są niekompletne, gdyż materiały w udostępnionej lokalizacji (<https://www.gov.pl/web/wody-polskie/plany-utrzymania-wod>; stan na dzień 21.01.2025 r.) nie zawierają treści PUW, a jedynie załączniki do nich. Taki stan rzeczy utrudnia interpretację załączników jako dokumentów dołączonych do treści dokumentu głównego, w którym powinien być opisany zakres prowadzenia opisanych w załącznikach prac utrzymaniowych, metodyka opracowania załączników (w tym wyznaczania odcinków cieków, na których zaplanowano przeprowadzenie prac utrzymaniowych), przyjęte założenia oraz inne kwestie regulujące prowadzeniem prac utrzymaniowych (np. nadzór przyrodniczy). **W związku z tym, PRGW rekomenduje zawieszenie konsultacji społecznych ze względu na brak dostępu do dokumentu PUW.**
- 2) Prace utrzymaniowe, zgodnie z zapisami Katalogu dobrych praktyk robót hydrotechnicznych i prac utrzymaniowych¹, są stosowane w celu osiągnięcia celu gospodarczego przy wypełnieniu pozostałych obowiązków użytkownika wymienionych w Art. 231. ust. 1. oraz 4. ustawy Prawo wodne (Dz.U.2024.1087 t.j.). W opiniowanych załącznikach do PUW i POŚ nie przedstawiono w treściach załącznika 3a jakiegokolwiek uzasadnienia gospodarczego (szacunkowa analiza kosztów i korzyści wynikających z planowanych działań, kolumna X pliku PUW_RZGW_(nazwaRZGW)_załącznik_3a_3b_PUW.xlsx), podając za przyczynę „brak możliwości oszacowania”. O ile korzyści płynące z planowanych do przeprowadzenia i wskazanych w konsultowanych załącznikach do PUW prac utrzymaniowych są trudne do oszacowania (w każdym przypadku zwiększają ryzyko suszy), a ich wpływ na ograniczenie przebiegu innych, negatywnych dla gospodarki procesów hydrologicznych jest nieokreślony, to wykonawca powinien oszacować koszty przeprowadzenia planowanych prac. Dostępne materiały archiwalne dostarczają precyzyjnych informacji na temat kosztów prac utrzymaniowych², a wykonawca

¹ <https://www.gov.pl/web/klimat/katalog-dobrych-praktyk-w-zakresie-robot-hydrotechnicznych> (data wizyty 21.01.2025)

² https://www.wwf.pl/sites/default/files/2017-07/Prace%20utrzymaniowe%20na%20rzekach-%20podsumowanie%20raportu%20WWF%202014.02.28_0.pdf

powinien na podstawie informacji od nadzorów wodnych dokonać oceny średnich kosztów każdej z prac utrzymaniowych wymienionych w art. 227, ust. 3. ustawy Prawo wodne. Brak podania szczegółowej zasadności ekonomicznej przeprowadzenia prac utrzymaniowych podważa bowiem konieczność wykonania jakichkolwiek prac utrzymaniowych jako nierozwiązujących żadnego z problemów wynikających z niekorzystnego przebiegu wybranych zjawisk hydrologicznych. Dostępne materiały archiwalne wskazują, że wykonawca przedstawionych do konsultacji załączników do PUW nie miał podstaw do niepodania kosztów prac utrzymaniowych. Podobnie, analiza korzyści płynących z przeprowadzenia prac utrzymaniowych jest możliwa do wykonania, np. z wykorzystaniem modelowania hydrologicznego. O ile zapewne wykonanie modelowania dla wszystkich JCWP wykracza poza ramy opracowania, to w opinii PRGW można było przeprowadzić modelowanie hydrodynamiczne na wybranych odcinkach cieków (np. charakteryzujących różne typy abiotyczne wód), co w drodze ekstrapolacji pozwoliłoby na oszacowanie – pewnym przybliżeniem - korzyści. **PRGW wnosi o uzupełnienie załączników do PUW o analizę kosztów prac utrzymaniowych oraz o przynajmniej zgrubną i bazującą na przyjętych założeniach teoretycznych analizę korzyści.** Brak takich analiz stanowi istotną niezgodność załączników do projektu PUW z ustawą Prawo wodne i OPZ, które zostały w tym zakresie racjonalnie przygotowane przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie (PGW WP). Brak takiej analizy przede wszystkim jednak wyklucza możliwość oceny przez PGW WP, czy zaplanowane działania są nie tylko zgodne z celami środowiskowymi, ale nawet czy są celowe pod kątem czysto użytkowym.

- 3) **PRGW wnosi o uzupełnienie POŚ o szczegółowy opis negatywnych oddziaływań prac utrzymaniowych na ciekach o jednoznacznie negatywne pogłębiania ryzyka suszy, jakie następuje w wyniku każdej z planowanych prac utrzymaniowych.** W wyniku każdej z planowanych prac utrzymaniowych następuje bowiem przyspieszenie drenażu wód podziemnych (np. poprzez usuwanie z koryt cieków przeszkód naturalnych i wynikających z działalności człowieka: rumoszu drzewnego, czy poprzez usuwanie namulów, co przyspiesza drenaż wód podziemnych), a szerokie planowanie przez wykonawcę prac polegających na odmuleniu rzek, usuwaniu roślinności oraz rumoszu drzewnego wpłynie na zwiększenie ryzyka powodziowego na odcinkach cieków położonych poniżej oraz zwiększy ryzyko suszy, co jest niezgodne z równoległymi dokumentami strategicznymi (m.in. Program stop suszy³, lub Program przeciwdziałania niedoborowi wody⁴). Zgodnie z zapisami punktu II b) OPZ, do zadań Wykonawcy należało przygotowanie analizy zgodności i powiązań przedmiotowego dokumentu z obowiązującymi dokumentami strategicznymi oraz planistycznymi z zakresu gospodarki wodnej tj.: planami gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, planem przeciwdziałania skutkom suszy, planami zarządzania ryzykiem powodziowym na obszarach dorzeczy jak również aktualnymi wynikami oceny jednolitej części wód powierzchniowych (dalej jako „JCWP”) w celu uwzględniania ich zapisów w PUW. Nie sposób odnaleźć w przedłożonych do konsultacji załącznikach do PUW wniosków z tych analiz, a bez takiej analizy trudno stwierdzić, które z planowanych działań są zgodne z obowiązującymi dokumentami planistycznymi mającymi na celu ochronę zasobów wodnych w Polsce, a które nie.

³ <https://stopsuszy.pl/>

⁴ <https://www.gov.pl/web/infrastruktura/program-przeciwdzialania-niedoborowi-wody>

- 4) PRGW zauważa trudność w jednoznacznym wskazaniu odcinków cieków oraz jednolitych części wód powierzchniowych rzecznych (JCWPr), w których zaplanowano przeprowadzenie prac utrzymaniowych wymienionych w załączniku 3a i 3b. Choć w dokumencie podano kilometraż cieków (choćby w kolumnach G i H załącznika 3a), to brak mapy odcinków cieków oraz brak znajomości treści dokumentu PUW nie pozwala na precyzyjną lokalizację cieków oraz planowanych prac utrzymaniowych. W niektórych przypadkach (np. rz. Łyna do dopływu z Jez. Kielarskiego, PLRW700018584371) w granicach rezerwatu Las Warmiński) stwarza to wrażenie planowania prac utrzymaniowych w wyniku których nastąpi pogorszenie stanu ekologicznego rzek na obszarach rezerwatów (np. w wyniku planowanego odmulenia i usunięcia z koryta cieku rumoszu drzewnego). PRGW wskazuje na konieczność opracowania mapy odcinków cieków posiadających unikalny identyfikator pozwalający na powiązanie odcinków cieków z planowanymi w PUWach pracami utrzymaniowymi. Przedstawione do konsultacji społecznych materiały kartograficzne zostały przygotowane w sposób uniemożliwiający jednoznaczną identyfikację odcinków cieków, na których zaplanowano przeprowadzenie prac utrzymaniowych. **W związku z tym, PRGW wnosi o uzupełnienie przez wykonawcę PUW i POŚ materiałów kartograficznych o precyzyjną identyfikację kartograficzną wszystkich wskazanych w tych dokumentach odcinków cieków oraz planowanych do wykonania prac.**
- 5) Oddziaływanie prac utrzymaniowych zdefiniowanych w Art. 227. ust. 3. ustawy Prawo wodne (Dz.U.2024.1087 t.j.) na stan ekosystemów wodnych jest w każdym przypadku niepozytywne⁵. 96% prac utrzymaniowych analizowanych w tej publikacji⁵ prowadzi do pogorszenia stanu ekologicznego cieków, a pozostałe 4% prac nie powoduje poprawy stanu ekologicznego cieków. Istnieją inne opracowania dowodzące skrajnie negatywnego oddziaływania prac utrzymaniowych na ekosystemy wodne⁶. Zdaniem PRGW, podawanie przez wykonawcę w POŚ korzyści środowiskowych z prowadzenia prac utrzymaniowych jest zatem niezasadne i błędne merytorycznie. **PRGW wnosi o uwiarygodnienie zapisów dotyczących pozytywnego oddziaływania prac utrzymaniowych na środowisko cieków i jezior lub – w razie braku możliwości podania naukowych podstaw twierdzenia o pozytywnym oddziaływaniu prac utrzymaniowych na stan ekologiczny wód - o usunięcie zapisów o pozytywnych oddziaływaniach. Podobnie w przypadku rezerwatów przyrody, konieczne jest dokonanie oceny wpływu prac utrzymaniowych na ich cele ochrony oraz ocena ryzyka pogorszenia stanu zachowania tych form ochrony przyrody.**
- 6) PRGW zauważa, że w przekazanych do konsultacji społecznych materiałach brak odniesienia do stanowiska Rady GIOŚ z dn. 23.06.2023 w zakresie stosowania przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2022 r. poz. 699), zwanej dalej: „Ustawą o odpadach”, przy prowadzeniu prac utrzymaniowych na rzekach. W opinii PRGW jest to kwestia krytyczna. Jedną z najpowszechniej prowadzonych prac utrzymaniowych określonych w art. 227. ust. 3. pkt 1 i 2 ustawy Prawo wodne (Dz. U. 2024.1087 t.j.), jest wykaszanie roślin z dna oraz brzegów śródlądowych wód powierzchniowych, usuwanie roślin pływających i korzeniących się w dnie śródlądowych wód powierzchniowych oraz usuwanie namulów. Zgodnie z regulacjami Ustawy o odpadach, „przez wytwórcę odpadów rozumie się każdego, którego działalność lub

⁵ <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0048969718302778>

⁶ <https://www.mdpi.com/2073-4441/7/8/4511>

bytownie powoduje powstawanie odpadów (pierwotny wytwórca odpadów), oraz każdego, kto przeprowadza wstępną obróbkę, mieszanie lub inne działania powodujące zmianę charakteru lub składu tych odpadów; wytwórcą odpadów powstających w wyniku świadczenia usług w zakresie budowy, rozbiórki, remontu obiektów, czyszczenia zbiorników lub urządzeń oraz sprzątnięcia, konserwacji i napraw jest podmiot, który świadczy usługę, chyba że umowa o świadczenie usługi stanowi inaczej. W związku z tym, prace utrzymaniowe wymienione w cytowanym art. 227. ust. 3. ustawy Prawo wodne (usuwanie roślinności, namulów i rumoszu drzewnego), prowadzą do powstawania odpadów (namuły oraz rumosze drzewny i roślinność wydobywana z koryta rzeki są odpadem, gdyż w rozumieniu art. 2 pkt 6 Ustawy o odpadach nie ma możliwości sklasyfikowania tych elementów ekosystemu wodnego jako biomasa wyłączona spod stosowania ustawy). Wytwórcą tych odpadów jest podmiot wykonujący prace utrzymaniowe na danej rzece (najczęściej wybrany w drodze przetargu lub konkursu). PRGW zauważa, że wytwórca odpadów jest zobowiązany do gospodarowania nimi, m.in. poprzez zlecenie wykonania obowiązku gospodarowania odpadami wyłącznie podmiotom, które posiadają odpowiednie zezwolenia, koncesje lub wpis do rejestru. Konsekwentnie, niedopuszczalne jest pozostawianie odpadów (np. Namulów lub wykoszonych lub usuniętych inną metodą z koryta rzeki roślin i ich fragmentów) na brzegu rzeki lub dysponowanie nimi niezgodnie z przepisami Ustawy o odpadach (tj. np. poprzez deponowanie ich inaczej niż przekazanie podmiotom posiadającym odpowiednie zezwolenia, koncesje lub wpis do rejestru lub poprzez przekazanie ich podmiotom nieuprawnionym do przyjęcia odpadów). Co więcej, pozostawienie na brzegach cieków usuniętych z koryta roślin nie jest magazynowaniem odpadów, gdyż nie przewiduje się w ramach PUW żadnych dalszych procesów technologicznych, których celem byłoby ich przetworzenie w miejscach do tego przygotowanych. Zatem, postępowania przetargowe prowadzące do wyłonienia wykonawców prac utrzymaniowych muszą zawierać informację o konieczności przekazywania odpadów wytworzonych w procesie prowadzenia prac utrzymaniowych na rzekach, a wykonawcy prac utrzymaniowych są zobowiązani do przekazywania odpadów wytworzonych w procesie prowadzenia prac utrzymaniowych na rzekach podmiotom uprawnionym do ich odbierania, składowania i utylizacji. Powyższe stanowisko jest krytyczne dla planowania, wykonania oraz kontroli prawidłowości prac utrzymaniowych wymienionych w art. 227. ust. 3. ustawy Prawo wodne i powinno być w opinii PRGW explicite wskazane w PUW oraz POŚ. **PRGW wnosi o odniesienie się wykonawcy PUW i POŚ do kwestii zgodności pozostawiania usuniętych z koryt cieków namulów i szczątków roślinnych na brzegach rzek w świetle ustawy o odpadach.**

- 7) Zgodnie z art. 327. Ust. 1 ustawy Prawo wodne, Plany utrzymania wód zawierają m.in. wykaz planowanych działań, o których mowa w art. 227 ust. 3, obejmujący:
- a) wskazanie podmiotów odpowiedzialnych za realizację działań,
 - b) uzasadnienie konieczności realizacji działań, z uwzględnieniem spodziewanych efektów ich realizacji,
 - c) jeżeli jest to możliwe, szacunkową analizę kosztów i korzyści wynikających z planowanych działań,
 - d) w przypadku działań, o których mowa w art. 227 ust. 3 pkt 3, 6 i 7 – zakres, rozmiar, przybliżoną lokalizację działań oraz terminy i sposoby ich prowadzenia.

Przedłożone do konsultacji społecznych załączniki do PUW oraz materiały kartograficzne nie zawierają powyższych danych. PRGW stoi na stanowisku, że zostały one przygotowane niezgodnie z wymogami określonymi w ustawie Prawo wodne. Za wskazanie lokalizacji działań nie można bowiem uznać wskazania całych odcinków rzek zlokalizowanych na obszarze jednego zarządu zlewni bądź jednej JCWP. Wskazanie zaleceń co do prowadzenia prac z pewnymi ograniczeniami nie wypełnia natomiast znamion wskazania „sposobu prowadzenia” prac. Tak duże uogólnienie uniemożliwia rzetelną ocenę zaplanowanych działań, zarówno właścicielowi wód lub podmiotowi wykonującemu prawa właścicielskie do wód będących własnością Skarbu Państwa, jak i innym zainteresowanym. Obrany schemat realizacji niniejszego PUW wydaje się opierać na założeniu, że po uwzględnieniu w nim właściwie wszystkich zgłoszonych działań utrzymaniowych, zostanie ewentualnie zaktualizowany po otrzymaniu potencjalnych uwag. W opinii PRGW, wykonawca przedstawionego do konsultacji projektu PUW nie dokonał analiz zgodności PUW z planami osiągnięcia celów środowiskowych, zakazami i celami wynikającymi z kart JCWP, a jeżeli dokonał, to nie zostało to w formie dokumentu PUW przekazane do konsultacji społecznych. **PRGW wnosi o wskazanie przez wykonawcę szczegółowej metodologii oceny zasadności działań oraz o uzupełnienie załączników i baz danych kartograficznych o materiały wskazane w art. 327. Ust. 1 ustawy Prawo wodne.**

- 8) Zgodnie z art. 327 ust. 2 ustawy Prawo Wodne, projekty PUW opracowuje się z uwzględnieniem: m.in. konieczności osiągnięcia celów środowiskowych, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 i art. 61, oraz celów ochrony wód. Art. 227 ustawy Prawo wodne wskazuje jednoznacznie, że realizacja obowiązków utrzymaniowych na wodach i urządzeniach wodnych „nie powinna uniemożliwić osiągnięcia celów środowiskowych określonych w art. 56, art. 57, art. 59 oraz w art. 61, przy uwzględnieniu dopuszczalności nieosiągnięcia celów środowiskowych, o której mowa w art. 66”. Podobny wymóg PGW WP zawarły w treści OPZ do niniejszego zamówienia, wskazując, że : „(...) Wykonawca przeprowadzi analizę wpływu planowanych działań utrzymaniowych zawartych w przedmiotowym dokumencie na możliwość osiągnięcia celów środowiskowych określonych w Prawie wodnym oraz w aktualnym Planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza na lata 2022-2027 dla części wód i obszarów chronionych **oraz wskaże możliwe do zastosowania działania minimalizujące pozwalające na utrzymanie lub osiągnięcie ww. celów środowiskowych** w przypadku, gdy wariant zgłoszonych działań utrzymaniowych potencjalnie naruszać będzie przedmiotowe cele dla danej jednolitej części wód powierzchniowych.”

Przedłożone do konsultacji załączniki do PUW w żadnym stopniu nie wypełniają wyżej opisanych wymogów. Szczegółowa analiza części uwzględnionych w zał. nr 3 do PUW prac utrzymaniowych jednoznacznie wykazuje, że zaplanowano szereg działań utrzymaniowych na obszarze choćby użytków ekologicznych bądź obszarów chronionego krajobrazu (jak choćby rzeka Łyna – RZGW Białystok). W ramach konsultacji społecznych nie przedstawiono dla takich przypadków części wód analiz i precyzyjnie określonych działań minimalizujących. Brak również uzasadnienia do prowadzenia tych działań.

- 8) W opinii PRGW istnieje konflikt między zakresem załączników do PUW, a opisem przedmiotu zamówienia, na bazie którego było to działanie realizowane. Zał. 3 do PUW składa się z dwóch zakładek w pliku MS Excel. Zakładka nr 2 stanowi, wg tytułu tej zakładki „doszczegółowienie działań” przewidzianych w pierwszej zakładce. Tymczasem analiza jej zawartości prowadzi do wniosku, że przeprowadzona tam analiza polega jedynie na dopisaniu, że działania będą realizowane „zgodnie z wynikami przeglądów”, bez żadnego uzasadnienia, które odcinki wymagają prac utrzymaniowych i dlatego. Nadal zatem do prac utrzymaniowych przewidywane są długie, często kilkunastokilometrowe, odcinki rzek, bez indywidualnego doprecyzowania, które odcinki faktycznie wymagają tych działań. Budzi to szczególną wątpliwość w sytuacji, gdy w zestawieniu planowanych prac można znaleźć działania przewidziane do realizacji na odcinkach bez znaczenia gospodarczego, na obszarach leśnych, gdzie Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe prowadzi działania zmierzające do spowolnienia odpływu i zwiększenia retencji wody, na użytkach ekologicznych bądź w zlewniach, w których zrealizowane lub zaplanowane są działania renaturyzacyjne. **PRGW wnosi o przedstawienie rzetelnej i popartej danymi analizy konieczności prowadzenia prac utrzymaniowych wymienionych w Zał. 3. do PUW, z pominięciem stwierdzeń ogólnych, które nie pozwalają na jednoznaczne wskazanie potrzeby przeprowadzenia na danym odcinku cieków danej pracy utrzymaniowej, zwłaszcza, że niektóre z nich zaplanowano na odcinkach cieków objętych ochroną rezerwatową jak np. w rezerwacie ichtiologicznym “Rzeka Toczna”. Stoi to w jawnej sprzeczności z celami ochrony rezerwatu, a przypadków takich jest zapewne znacznie więcej.**

W obliczu pogłębiającego się ryzyka suszy oraz analizując skalę planowanych prac utrzymaniowych polegających na przyspieszeniu odpływu z obszaru Polski (np. zlewnie rz. Nietupy, Wołkuszanki, Łyny, Węgorapy, Bludzi czy Żytkiejmskiej Strugi) PRGW dostrzega konflikt polskiej racji stanu z zaplanowanymi działaniami odwadniającymi. Obszar północno-wschodniej Polski jest bowiem jednym z najbardziej narażonych na suszę obszarów w Polsce. **W związku z tym PRGW rekomenduje weryfikację wszystkich prac utrzymaniowych w zlewniach, z których wody wypływają poza granice Polski.**

Dodatkowo, PRGW rekomenduje jak najszybsze podjęcie prac legislacyjnych mających na celu zmianę treści Art. 227. ust. 3. ustawy Prawo wodne oraz rozwinięcie katalogu prac utrzymaniowych o prace pozwalające na poprawę stanu hydromorfologicznego rzek (tj. nasadzenia drzew i krzewów w nabrzeżnych strefach buforowych, wprowadzanie i kształtowanie bagiennych stref buforowych przy brzegach wód, wprowadzanie elementów o znaczeniu hydromorfologicznym i biologicznym, wprowadzanie elementów kształtujących siedliska zwierząt, usuwanie odpadów, usuwanie osobników gatunków roślin inwazyjnych oraz założenie urządzeń monitoringu jakości wód, stanów wód oraz przepływów wód wraz z niezbędnym zasilaniem i osnową geodezyjną). Propozycja zmiany tego fragmentu ustawy Prawo wodne była postulowana uchwałą nr 02/2022 Państwowej Rady Ochrony Środowiska (PROŚ) kadencji 2021-2026 z dnia 25 listopada 2022 r. w sprawie propozycji zmiany przepisów w zakresie zapisów dotyczących katalogu prac utrzymaniowych w art. 227. ust. 3. Ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (Dz. U. 2017 poz. 1566). Szczegółowa propozycja brzmienia diskutowanego artykułu ustawy Prawo wodne została zawarta w załączniku 1. do

stanowiska PROŚ i przekazana Minister Klimatu i Środowiska w dn. 13.12.2022 r. Tym samym, PRGW wyraża ubolewanie, że uchwała PROŚ nr 02/2022 z dnia 25 listopada 2022 r. w sprawie propozycji zmiany przepisów w zakresie zapisów dotyczących katalogu prac utrzymaniowych w art. 227. ust. 3. Ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (Dz. U. 2017 poz. 1566), dotychczas nie doczekała się realizacji.

Przewodnicząca Rady

Prof. dr hab. inż. Izabela Zimoch