|  |  |
| --- | --- |
| **OGÓLNE INFORMACJE DOTYCZĄCE PROJEKTU** | |
| Tytuł projektu: | Przegląd i aktualizacja map zagrożenia powodziowego i map ryzyka powodziowego |
| Beneficjent: | KZGW/Wody Polskie |
| Wartość projektu ogółem: | 52 337 266 zł |
| Dofinansowanie UE: | 44 200 000 zł |
| Okres realizacji: | 6 czerwca 2016 – 31 marca 2018 |
| SKRÓCONY OPIS ORAZ KLUCZOWE EFEKTY PROJEKTU | |
| Przedmiotem projektu jest wykonanie przeglądu i aktualizacji MZP i MRP, dokumentów planistycznych wymaganych art. 88f ust. 11 ustawy Prawo wodne i art. 14 Dyrektywy Powodziowej. Celem projektu jest wyznaczenie obszarów zagrożenia powodziowego oraz wskazanie dla nich ryzyka powodziowego. Realizacja projektu wynika bezpośrednio z Dyrektywy Powodziowej, której celem jest ustanowienie ram dla oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim, w celu ograniczenia negatywnych konsekwencji powodzi dla zdrowia ludzkiego, środowiska, dziedzictwa kulturowego oraz działalności gospodarczej. W efekcie realizacji projektu zostaną wyznaczone i przedstawione na mapach obszary zagrożenia powodziowego. Na mapach ryzyka powodziowego zostaną określone wartości potencjalnych strat powodziowych oraz obiekty narażone na zalanie w przypadku wystąpienia powodzi o określonym prawdopodobieństwie wystąpienia. Są to dokumenty, które pozwolą na ocenę ryzyka powodziowego dla zdrowia i życia ludzi, środowiska, dziedzictwa kulturowego i działalności gospodarczej, czyli grupy, dla których należy ograniczyć negatywne skutki powodzi zgodnie z celami Dyrektywy Powodziowej.  Na MZP przedstawia się elementy wskazane w art. 88d ust. 2 i 3 ustawy Prawo wodne. Dla każdego z wyznaczonych obszarów opracowuje się MRP, zgodnie z zakresem wskazanym w art. 88e ust. 2. Zgodnie z Rozporządzeniem, MZP i MRP przygotowuje się odrębnie dla każdego z obszarów (tzw. scenariuszy powodziowych) wskazanych w art. 88d ust. 2, w dwóch zestawach tematycznych. W projekcie zostanie opracowanych 15 rodzajów map.  W związku z szerokim wykorzystaniem map w wielu dziedzinach, a zwłaszcza w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, mapy wymagają aktualizacji w związku ze zmieniającymi się warunkami przyrodniczymi i gospodarczymi co 6 lat. | |
| **1. OCENA BEZPOŚREDNICH EFEKTÓW PROJEKTU** | |
| **1.1. OCENA WKŁADU PROJEKTU W ZASPOKOJENIE POTRZEB** | |
| 1. **SKALA ODDZIAŁYWANIA PROJEKTU**   Projekt obejmował **wyjściowo cały teren kraju**. Poprzez odpowiednią metodykę i selekcję skupiono uwagę na obszarach spełniających kryteria do opracowania odpowiednich dokumentów. Zatem nie ma takich obszarów kraju, do których projekt by się we wstępnej fazie nie odnosił. Jeżeli nie zostały one objęte odpowiednimi opracowaniami, to oznacza, że zgodnie z przyjętą metodyką nie ma tam takiej potrzeby.  **Ostateczny zasięg obszarowy projektu ustalany jest na etapie jego realizacji,** co wynika ze specyfiki projektu. Zakres aktualizacji map opracowanych w cyklu planistycznym wynika z przeprowadzonego w projekcie przeglądu map.  Zakres projektu nie obejmuje przeglądu i aktualizacji map od strony morza i morskich wód wewnętrznych.   1. **CHARAKTERYSTYKA POTRZEB**   Formalna **potrzeba realizacji aktualizacji wynika z litery prawa** tj. art. 88f ust. 11 ustawy Prawo wodne i art. 14 Dyrektywy Powodziowej. Szczegółowy zakres i wymagania dotyczące MZP i MRP określa Rozporządzenie MŚ, MTBiGM, MAiC oraz MSW z dnia 21 grudnia 2012 r. w sprawie opracowywania MZP i MRP (Dz. U z 2013 r. poz. 104).  Można wskazać, że **zakres potrzeb aktualizacyjnych nie jest znany przed rozpoczęciem projektu.** Pierwszym jego etapem jest kompleksowy przegląd istniejącej dokumentacji, w czasie którego beneficjent przeprowadza analizy pod kątem zmian ukształtowania terenu, zrealizowanych inwestycji wpływających na zasięg zagrożenia, weryfikuje dane wejściowe do map oraz dokonuje koniecznych zmian metodycznych, na podstawie których zostaną wskazane obszary, dla których konieczna jest aktualizacja map. **Dopiero wówczas wyłaniają się docelowe potrzeby aktualizacyjne lub nowe obszary, które należy objąć mapami**.  Przykładowo mapy zagrożenia powodziowego obejmują obszary geograficzne, na których może wystąpić powódź zgodnie z jednym z następujących scenariuszy:  a) niskie prawdopodobieństwo powodzi lub scenariusze zdarzeń ekstremalnych;  b) średnie prawdopodobieństwo powodzi (częstotliwość występowania >= 100 lat);  c) wysokie prawdopodobieństwo powodzi, w odpowiednich przypadkach.  Scenariusze te, nałożone na inne istotne zmienne, określają zakres prac. Działania te są czasochłonne, wymagają pogłębionych analiz i modelowania. Powstaje aż 17 rodzajów map.  Zgodnie z Dyrektywą Powodziową **aktualizacja map następuje w cyklach 6-letnich**.   1. **POTENCJALNY WPŁYW BENEFICJENTA NA REALIZACJĘ POTRZEB**   Jeżeli zaspokojenie potrzeb zdefiniujemy wąsko, sprowadzając je wyłącznie do aktualizacji MZP i MRP, to **beneficjent jest jedynym organem państwowym powołanym do tego typu zadań** **na śródlądziu**, zgodnie z art. 88f ust. 1 ustawy Prawo wodne. Jedynie (na podstawie art. 88f ust. 2) mapy zagrożenia powodziowego oraz mapy ryzyka powodziowego od strony morza, w tym morskich wód wewnętrznych, przygotowują dyrektorzy urzędów morskich i przekazują je do beneficjenta, nie później niż na 6 miesięcy przed terminem przygotowania map. Mapy od strony morza, w tym morskich wód wewnętrznych, stanowią integralny element map zagrożenia powodziowego oraz map ryzyka powodziowego.  **Mapy od strony morza, w tym morskich wód wewnętrznych, zostaną przygotowane przez dyrektorów urzędów morskich poza niniejszym projektem**. Natomiast w projekcie zostaną uwzględnione wyniki przeglądu i aktualizacji map od strony morza przekazane przez dyrektorów urzędów morskich.  Jeżeli zaspokojenie potrzeb zdefiniujemy szeroko, kierując uwagę na rolę i wpływ tych dokumentów na dalsze poczynania organów z sektora publicznego, **rola beneficjenta jest naczelną w hierarchicznej strukturze formalnej i uzależnia oraz konstruuje cały wachlarz działań innych podmiotów.** Pod względem operacyjnym, beneficjent jeszcze nie osiągnął możliwości samodzielnego wykonania tego typu opracowań, w związku z tym większość prac zlecana jest podmiotom zewnętrznym.   1. **WKŁAD PROJEKTU W REALIZACJĘ POTRZEB**   Głównymi produktami projektu będą MZP i MRP, przede wszystkim w postaci bazy danych i wizualizacji kartograficznych. Stanowić one będą (wraz z mapami od strony morza) **całkowite pokrycie potrzeb rozumianych jako konieczność wypełnienia formalnego obowiązku aktualizacji dokumentów MZP i MRP co 6 lat.**  Istotne jest, jak projekt wpłynął na **jakość** zaspokojenia tych potrzeb - czyli, czy dzięki dofinansowaniu możliwe było opracowanie tych dokumentów np. na wyższym poziomie jakościowym. Beneficjent potwierdza progres jakościowy uzyskany dzięki realizacji projektu (szersze omówienie tej kwestii znajduje się w pkt.3 - efekt dodatkowości).   1. **WKŁAD INNYCH PROJEKTÓW W REALIZACJĘ POTRZEB**   Produkty projektu, tj. **MZP oraz MRP, stanowią II etap podstawy planistycznej zarzadzania ryzykiem powodziowym w Polsce**. Zgodnie z Dyrektywą Powodziową, państwa członkowskie UE zostały zobligowane do sporządzenia:   * Wstępnej oceny ryzyka powodziowego, * **Map zagrożenia powodziowego,** * **Map ryzyka powodziowego,** * Planów zarządzania ryzykiem powodziowym.   Plany zarządzania ryzykiem powodziowym (PZRP) są końcowym dokumentem planistycznym wymaganym Dyrektywą 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim.   1. **SPODZIEWANY STOPIEŃ ZASPOKOJENIA POTRZEB PO ZAKOŃCZENIU PROJEKTÓW**   Jeśli wszystkie dokumenty, w tym także PZRP dla poszczególnych zlewni, zostaną zaktualizowane, wówczas **wszystkie potrzeby planistyczne odnoszące się do ryzyka powodziowego zostaną zaspokojone.** | |
| **1.2. CZYNNIKI WPŁYWAJĄCE NA REALIZACJĘ PROJEKTU I ZASPOKOJENIE POTRZEB** | |
| **A. WPŁYW CZYNNIKÓW PROGRAMOWYCH**  Dofinasowanie prac planistycznych w POIiŚ 2014-2020 umożliwiło Beneficjentowi podjęcie komplementarnych i zaawansowanych jakościowo prac nad większością dokumentów planistycznych dot. wód, w czym także miał udział przedmiotowy projekt. Stabilność i pewność finasowania przełożyła się na jakość procedowania poszczególnych dokumentów. Eliminowała ryzyko, że na dany typ opracowań nie wystarczy środków, co wymagałoby oszczędności kosztem jakości analiz.  **B. WPŁYW CZYNNIKÓW POZAPROGRAMOWYCH**  Nie uzyskano informacji pozwalających ocenić ten aspekt. | |
| **1.3. ZGODNOŚĆ PROJEKTU ZE SZCZEGÓŁOWYMI ZAŁOŻENIAMI POIIŚ** | |
| Projekt jest w pełni zgodny z zapisami POIiŚ. | |
| **2. OCENA DŁUGOFALOWYCH EFEKTÓW PROJEKTU** | |
| * 1. **DŁUGOFALOWY WPŁYW W OBSZARZE ŚRODOWISKA I ADAPTACJI DO ZMIAN KLIMATU** | |
| **Wpływ projektu na zmiany w obszarze środowiska i adaptacji do zmian klimatu może mieć wyłącznie charakter** **pośredni**.  Cykliczna aktualizacja dokumentów stanowi podstawę działań z zakresu zarządzania ryzykiem powodziowym, co umożliwia pośrednio ograniczanie negatywnych skutków powodzi, głównie w wymiarze strat gospodarczych i bezpieczeństwa ludności. Natomiast skutki powodzi dla środowiska naturalnego nie są jednoznacznie złe, a czasem mogą być korzystne.  **Mając na uwadze powyższe, wpływ projektu można analizować w kontekście zwiększenia zdolności przystosowania do zmienności warunków naturalnych, w tym wynikających ze zmian klimatu.** Biorąc pod uwagę fakt, że aktualizacje planów są cyklicznie, czyli są co 6 lat podejmowanym obowiązkowym działaniem wynikającym z Dyrektywy powodziowej, wartości dodanej projektu należy upatrywać nie tyle w samym fakcie opracowania dokumentów planistycznych, ale w lepszej jakości tych opracowań, która możliwa była dzięki wsparciu ze środków UE. **W opinii Beneficjenta, dzięki realizacji projektu jakość nowych map jest znacznie lepsza, ponieważ zostały opracowane z większym nakładem sił i środków w leżące u ich podstaw analizy.** W tym sensie rzeczywiście **realizacja projektu pozwala na zapewnienie właściwego planowania strategicznego w gospodarce wodnej w zakresie dokumentów strategicznych i planistycznych wymaganych prawem**. Powinno to w efekcie przełożyć się na minimalizację potencjalnych negatywnych oddziaływań powodzi na środowisko.  Mając na uwadze pośredni sposób oddziaływania projektu, nie ma **możliwości kwantyfikacji długofalowych efektów** jego realizacji w obszarze ochrony środowiska i adaptacji do zmian klimatu. | |
| * 1. **DŁUGOFALOWY WPŁYW W OBSZARZE ROZWOJU GOSPODARCZEGO** | |
| **Wpływ projektu na zmiany w obszarze rozwoju gospodarczego może mieć wyłącznie charakter** **pośredni**. Aktualizacja dokumentów planistycznych umożliwi ograniczanie negatywnych skutków powodzi poprzez zapobieganie, ochronę i przygotowanie oraz informowanie społeczeństwa i przedsiębiorców o zagrożeniu i ryzyku powodziowym. **Ma to istotne znaczenie dla właściwego gospodarowania terenami zarówno przez samorządy, jak i podmioty prywatne.** Plany powinny mieć zasadniczy wpływ na planowanie lokalizacji inwestycji (szczególnie przemysłowych, w tym np. zakresu produkcji chemicznej, spożywczej lub obronnej i wszelkich innych, w których przez charakter produkcji lub usług mogłoby dojść do znacznego skażenia wód i dużych strat dla samych zakładów) **oraz wybór rozwiązań technicznych dla inwestycji realizowanych na terenach narażonych na powodzie.** Plany powinny mieć pośrednio wpływ także na lokalizację cmentarzy, składowisk odpadów itp.  Wpływ projektu na rozwój gospodarczy ma charakter długofalowy, wynikający ze sprawności działania sektora publicznego i prawidłowej zależności planowania przestrzennego od planowania i ograniczania ryzyka powodziowego. **Są to jednak rozwiązania i zależności systemowe, które nie zostały stworzone w realizowanym projekcie, tylko istniały wcześniej**.  Dofinansowanie projektu pozwoliło na lepsze przygotowanie podłoża analitycznego do planów, zatem można przyjąć, że dzięki powstawaniu bardziej dokładnych i trafnych opracowań, **pozytywne efekty w obszarze rozwoju gospodarczego będą większe**.  Nie ma **możliwości kwantyfikacji długofalowych efektów** realizacji projektu w obszarze rozwoju gospodarczego. | |
| * 1. **DŁUGOFALOWY WPŁYW NA POPRAWĘ JAKOŚCI ŻYCIA** | |
| **Wpływ projektu na zmiany w obszarze poprawy jakości życia może mieć również wyłącznie charakter pośredni**. Opracowane MZP i MRP przekazywane są organom administracji oraz udostępniane do publicznej wiadomości, co przyczynia się do **wzrostu świadomości ludności o skali zagrożenia** i służy zapewnieniu dostępu do aktualnych informacji w tym zakresie oraz planowaniu działań prewencyjnych na obszarze dorzeczy.  Dopiero jednak przełożenie przez jednostki publiczne lub podmioty prywatne treści planów na działania może doprowadzić do wystąpienia efektów bezpośrednich. Mapy stanowią podstawę dla racjonalnego planowania przestrzennego na obszarach zagrożonych powodzią, co w perspektywie długofalowej, przy założeniu przestrzegania wytycznych wynikających z planów i prawa lokalnego (m.in. Miejscowych Planów Zagospodarowania Przestrzennego) powinno doprowadzić do **zmniejszenia skali i częstotliwości kolizji społeczności z żywiołem tj. strat w infrastrukturze i strat w życiu ludzkim**. Należy podkreślić, że na poziomie lokalnym, plany przekładane są na odpowiednie dyspozycje, scenariusze działania do ćwiczeń i procedury dla służb ratowniczych.  Nie ma **możliwości kwantyfikacji długofalowych efektów** realizacji projektu w obszarze jakości życia. | |
| * 1. **INNE EFEKTY ZWIĄZANE Z REALIZACJĄ PRZEDSIĘWZIĘCIA** | |
| **EFEKT SYNERGII**  Nie zidentyfikowano potencjału występowania efektu synergii. Opracowanie map ma bardzo duże odziaływanie na zagospodarowanie przestrzenne i szereg różnych podmiotów, ale należy je rozpatrywać jako zależność/ konsekwencję logiczną i formalną, a nie efekt synergii.  **EFEKT IMPULSU**  Opracowanie map w sensie przyczynowo-skutkowym jest przekazaniem koniecznych danych i **„impulsu” do ukierunkowanej nimi działalności na niższe szczeble organizacyjne sektora publicznego**. Mapy zgodnie z art. 88f ust. 3 ustawy Prawo wodne, przekazuje się dalszym organom administracji: dyrektorom RZGW, Głównemu Geodecie Kraju, Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska i dyrektorowi Rządowego Centrum Bezpieczeństwa. Następnie dyrektorzy RZGW, przekazują mapy (art. 88f ust. 4): właściwym dyrektorom urzędów żeglugi śródlądowej, właściwym wojewodom, właściwym marszałkom województw, właściwym starostom, właściwym wójtom (burmistrzom, prezydentom miast), właściwym komendantom wojewódzkim i powiatowym (miejskim) Państwowej Straży Pożarnej. Przekazanie map wyżej wymienionym organom wiąże się z realizacją przez nich zadań publicznych, w tym zadań ściśle powiązanych z ochroną przed powodzią, tj. planowaniem przestrzennym, bezpieczeństwem publicznym, bezpieczeństwem powszechnym, zarządzaniem kryzysowym czy żeglugą śródlądową.  **Przedstawiona powyżej zależność formalna nie jest jednak mechanizmem efektu impulsu, który to jest zjawiskiem dodatkowym, niezamierzonym, ale pośrednio wystymulowanym.** Natomiast gdyby, na skutek opracowania map, samorząd jakiegoś obszaru lub mieszkańcy podjęli jakąś celową inicjatywę typu opracowanie planu, budowa jakiegoś rodzaju infrastruktury lub inne działanie, które nie wynikałoby z obowiązków formalnych - wówczas byłby to efekt impulsu. Opracowanie map ryzyka powodziowego niesie bardzo duże prawdopodobieństwo powstawania tego rodzaju efektu. Jednak nie stwierdzono ich na obecnym etapie realizacji projektu – beneficjent nie posiada odpowiedniej wiedzy zwrotnej. Ta kwestia badawcza jest bardziej skierowana do odbiorców tych opracowań.  **EFEKT DŹWIGNI FINANSOWEJ**  Nie zidentyfikowano przesłanek wskazujących na wystąpienie efektu dźwigni.  **EFEKT PRZEMIESZCZENIA**  Nie zidentyfikowano przesłanek wskazujących na wystąpienie efektu przemieszczenia.  **EFEKT UTRATY**  Obecny system dofinasowania wykonania podstawowych zadań beneficjenta przez podmioty zewnętrzne **istotnie podnosi ryzyko wystąpienia efektu utraty.**  **EFEKT INNOWACJI**  Nie zidentyfikowano przesłanek wskazujących na wystąpienie efektu innowacji. | |
| 1. **EFEKT DODATKOWOŚCI** | |
| Wymóg opracowania dokumentów planistycznych wynika z przepisów prawa, jednak wg deklaracji beneficjenta, w przypadku braku uzyskania dofinansowania ze środków UE, przygotowane **byłyby one na znacznie słabszej podstawie analitycznej i byłyby gorszej jakości, z mniej szczegółowymi opracowaniami**. Prawdopodobnie także nie zostałyby wykonane w terminie.  Beneficjent podkreśla też szerszy kontekst efektu dodatkowości - **dofinasowanie z POIiŚ dało stabilność finansowania, tj. środki na cały cykl planistyczny, dzięki czemu beneficjent był w stanie kompleksowo wykonać wszystkie zadania dotyczące planistyki wynikające RDW** (za wyjątkiem „Weryfikacji wykazu silnie zmienionych części wód”, na który uzyskano dofinansowanie ze środków krajowych – NFOŚiGW.) | |
| 1. **EFEKTYWNOŚĆ INTERWENCJI** | |
| **Nie uzyskano informacji pozwalających ocenić efektywność interwencji**. Choć ogólne przyjmuje się, że zlecanie na zewnątrz prac, które w jakimś zakresie jednostka może wykonać samodzielnie, może być uznawane za dyskusyjne pod względem efektywności, to wg informacji uzyskanych od Beneficjenta nie był on w stanie (biorąc pod uwagę dostępne zasoby kadrowe i ich kompetencje) wziąć na siebie wykonania omawianych zadań samodzielnie. Przy wyłanianiu wykonawcy zewnętrznego zastosowano procedurę konkurencyjności, która obliguje Beneficjentów do wyłaniania dostawcy produktów/usług w drodze przejrzystej, niedyskryminującej procedury, w której jedynym kryteriów oceny ofert może (ale nie musi) być cena. | |