

WODNA REORGANIZACJA

Dużo mówi się o tym, że gospodarka wodna znajduje się w cieniu innych problemów trapiących nasz kraj i niezbyt wiele się w tej materii robi. Z tą tezą mogę zgodzić się jedynie połowicznie. Owszem, obszar ten jest sferą nieco „zapomnianą” w polskiej debacie publicznej. Niemniej jednak ostatnie lata, a w szczególności ostatnia perspektywa finansowa UE, przyniosły skokowy wzrost liczby projektów w tej właśnie dziedzinie. Jeśli spojrzymy na ostatnie 30 czy 40 lat, to ten inwestycyjny wysiłek w gospodarce wodnej nie ma precedensu. Nie oznacza to oczywiście, że państwo spocznie na laurach. Potrzebujemy jednak czegoś więcej, niż tylko inwestycyjnego hurraoptymizmu. Gospodarka wodna wymaga podejścia horyzontalnego, długofalowego oraz holistycznego – biorącego pod uwagę cele i priorytety różnych obszarów. Obecnie jesteśmy na etapie wprowadzania w życie już przyjętych dokumentów strategicznych, opracowywania nowych oraz wprowadzania zmian legislacyjnych mających zasadnicze znaczenie dla administrowania wodami w Polsce.



dr Maciej Grabowski

Minister Środowiska

W ubiegłym roku Rada Ministrów przyjęła ważny dokument strategiczny dla gospodarki wodnej tzn. *Plan działania w zakresie planowania strategicznego w gospodarce wodnej*. Dokument ten porządkuje i w syntetyczny sposób prezentuje niezbędne oraz konieczne do podjęcia kroki w obszarze gospodarki wodnej.

Pierwszym, bardzo istotnym etapem, jest opracowanie dwóch przejściowych dokumentów strategicznych dla dorzeczy Odry i Wisły, tzw. Masterplanów. Pomogą one Polsce wypełnić wymogi Ramowej Dyrektywy

Ostatnie lata przyniosły skokowy wzrost liczby projektów w gospodarce wodnej.

Potrzebujemy jednak czegoś więcej, niż tylko inwestycyjnego hurraoptymizmu – podejścia horyzontalnego, długofalowego oraz holistycznego, biorącego pod uwagę cele i priorytety różnych obszarów.

Wodnej. Obecnie – po przedstawieniu ich pierwszych wersji, zebraniu uwag i komentarzy – opracowywane są ostateczne wersje tych dokumentów. Powinny one zostać przyjęte przez Radę Ministrów w sierpniu 2014 r. Masterplany będą stanowiły uzupełnienie obowiązujących planów gospodarowania wodami do czasu ich aktualizacji w 2015 r. Będzie to oznaczać rezygnację z programów sektorowych, w szczególności regionalnych programów ochrony przeciwpowodziowej, tj. *Programu dla Odry – 2006* i *Programu ochrony przed powodzią w dorzeczu górnej Wisły*, co naturalnie nie jest tożsame z rezygnacją z działań w tym zakresie. Staną się one po prostu częścią multisektorowego planu strategicznego.

Kolejną fazą i jednocześnie jednym z kluczowych elementów dla zapewnienia właściwych ram prawnych jest dostosowanie polskiego prawa do prawodawstwa europejskiego w dziedzinie gospodarki wodnej, w tym m.in. wspomnianej powyżej RDW. Dwa działania, tzn. ustawa oraz rozporządzenie o planach gospodarowania wodami, zostały

¹ Ramowa Dyrektywa Wodna (RDW) jest dokumentem wydanym przez Komisję Europejską. Koordynuje on i porządkuje europejskie ustawodawstwo w dziedzinie ochrony wód, stawiając sobie za cel osiągnięcie do 2015 r. „dobrego stanu wód” we Wspólnocie – przyp. red.

już zrealizowane, a w przypadku rozporządzenia w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych trwają zaawansowane prace.

Trzecim krokiem jest edukacja osób pracujących w organach administracji publicznej zaangażowanych w proces inwestycyjny w gospodarce wodnej. Ostatecznie wszystkie plany powinny zostać wdrożone i zrealizowane. Ludzie i zespoły pracujące w zaangażowanych w ten proces instytucjach powinni mieć jak najszerszy pogląd na temat różnych aspektów działań podejmowanych w gospodarce wodnej i ich wielowymiarowych konsekwencji. W 2013 r. Ministerstwo Środowiska, Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska i Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej opracowali *Program szkoleń z Ramowej Dyrektywy Wodnej. Inwestycje w gospodarce wodnej*. Program przewiduje w 2014 r. organizację czterech spotkań z udziałem przedstawicieli wielu ministerstw i instytucji systemu ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz ekspertami zagranicznymi. Głównym celem spotkań jest zwiększenie znajomości i właściwego stosowania zapisów Ramowej Dyrektywy Wodnej.

Ważna jest też edukacja. Ostatecznie wszystkie plany powinny zostać wdrożone i zrealizowane. Ludzie i zespoły pracujące w zaangażowanych w ten proces instytucjach powinni mieć jak najszerszy pogląd na temat różnych aspektów działań podejmowanych w gospodarce wodnej i ich wielowymiarowych konsekwencji.

Potrzeba koordynacji

Innym, bardzo odczuwalnym niedostatkim funkcjonowania gospodarki wodnej w Polsce jest brak koordynacji działań. Kompetencje związane z tą dziedziną rozsiane są po różnych resortach i instytucjach. Tym samym istnieje ryzyko, że działania podejmowane przez te podmioty mogą być ze sobą co najmniej niekomplementarne, a nawet sprzeczne i wzajemnie wykluczające się. Podejście strategiczne ma zmierzać do zapewnienia ministrowi właściwemu w sprawach gospodarowania wodami (tj. ministrowi środowiska) realnego wpływu na kształt gospodarki wodnej w kraju oraz zagwarantować spójność wszystkich działań planistycznych w gospodarowaniu wodami. Obecnie obowiązujący system zarządzania w gospodarce wodnej niestety nie spełnia tych wymagań. Zakres kompetencji Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, będącego centralnym organem administracji rządowej właściwej w sprawach gospodarowania wodami, jest bardzo szeroki. Natomiast zakres uprawnień ministra środowiska na tyle wąski, że realny wpływ jego, a co za tym idzie Rady Ministrów, na gospodarkę wodną jest zasadniczo ograniczony. Znacząco utrudnia to możliwość efektywnej i skutecznej interwencji, realizacji polityki rządu oraz działalności inwestycyjnej w gospodarce wodnej. Ponadto okazało się niewłaściwym połączenie w jednym organie (Regionalnym Zarządzie Gospodarki Wodnej) dwóch rodzajów kompetencji o zupełnie odmiennym charakterze: administracyjnych i tych związanych z inwestycjami oraz zarządzaniem majątkiem

Kompetencje związane z gospodarką wodną rozsiane są po różnych resortach i instytucjach. Istnieje ryzyko, że działania podejmowane przez te podmioty mogą być ze sobą niekomplementarne, a nawet wzajemnie wykluczające się. Podejście strategiczne ma zmierzać do zapewnienia lepszej koordynacji gospodarowania wodami.

Skarbu Państwa. Takie kompetencyjne połączenie negatywnie wpływa na efektywność i jakość działań podejmowanych przez te instytucje.

Istnieje zatem dość paląca potrzeba przeprowadzenia reformy gospodarki wodnej. Ministerstwo Środowiska wspólnie z Krajowym Zarządem Gospodarki Wodnej pracuje nad nową ustawą – Prawo wodne. Zakładany zakres regulacji powinien umożliwić osiągnięcie fundamentalnego celu Ramowej Dyrektywy Wodnej, jakim jest pełna realizacja zlewniowej polityki gospodarowania wodami², spełniającej kryteria funkcjonalności i bezpieczeństwa

oraz zrównoważonego rozwoju, efektywności ekonomicznej, trwałości ekosystemów i, co ważne, akceptacji społecznej.

Proponowane są tu m. in. zmiany natury prawno-organizacyjnej, których szczególnym celem jest sygnalizowane wcześniej rozdzielenie kompetencji w zakresie inwestycji i utrzymania mienia Skarbu Państwa zwią-

zanego z gospodarką wodną od funkcji administracyjnych i planistycznych. Bardzo ważnym elementem reformy jest utworzenie Zarządu Dorzecza Wisły oraz Zarządu Dorzecza Odry jako dwóch państwowych osób prawnych, tworzonych na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych. Podmioty te będą odpowiadały za inwestycje i utrzymanie mienia Skarbu Państwa. Ponadto w tym obszarze przewiduje się wprowadzenie zapisów, które

² Jest to taki model zarządzania gospodarką wodną, który odzwierciedla realne granice dorzeczy i zlewni rzek – przyp. red.

Należy również podkreślić rolę władz regionalnych w rozwoju gospodarki wodnej. Samorządy mają narzędzia w postaci strategii rozwoju czy Regionalnych Programów Operacyjnych, w których mogą umieszczać działania z zakresu gospodarowania zasobami wodnymi regionu.

zapewniłyby realną i efektywną władzę wodną i adekwatność wpływu ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej oraz podległych mu organów na wszystkie decyzje dotyczące gospodarki wodnej, w tym w szczególności planowania w gospodarowaniu wodami, ochrony wód oraz pozwoleń wodno-prawnych. W nowej ustawie mają też znaleźć się zapisy i rozwiązania oparte na elastycznych instrumentach finansowych, które w sposób systemowy pomogą rozwickać problem niedofinansowania zadań z zakresu gospodarki wodnej.

Nie tylko centralnie

Ale poprawa sytuacji w gospodarce to nie tylko zadania o zasięgu ogólnokrajowym. Właściwe planowanie jest ważne także na poziomie regionów wodnych, gdyż obecnie głównie tu określa się

zakres realizacji koniecznych inwestycji. Jednym z przykładów właściwego planowania na poziomie regionu jest region wodny Dolnej Wisły. Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gdańsku, który jest odpowiedzialny za ten obszar, opracował program *Kompleksowego zabezpieczenia przeciwpowodziowego Żuław do roku 2030*. Efektem zrealizowanego programu będzie poprawa bezpieczeństwa powodziowego, zabezpieczenie egzystencji i majątku ludzi oraz poprawa bezpieczeństwa prowadzenia działalności gospodarczej. Obecnie w przygotowaniu jest także *Koncepcja ochrony przed wodami powodziowymi dolnego odcinka Wisły od Włocławka do jej ujścia do Zatoki Gdańskiej*. Powyższe opracowania jasno określają lub będą określały potrzeby i cele, możliwości oraz sposoby realizacji działań na terenie Dolnej Wisły. Co ważne, w przypadku podejmowania takich działań, szczególnie o charakterze ponadregionalnym, wskazane będą także źródła ich finansowania, w tym m.in. Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2007–2013 oraz jego „następca” w perspektywie finansowej 2014–2020.

Należy również podkreślić rolę władz regionalnych w rozwoju gospodarki wodnej. Samorządy mają narzędzia w postaci strategii rozwoju czy Regionalnych Programów Operacyjnych, w których mogą umieszczać działania związane choćby z turystyką wodną czy zabezpieczeniem powodziowym, przyczyniając się tym samym do poprawy sytuacji regionu w obszarze gospodarowania zasobami wodnymi.

O AUTORZE:

Dr Maciej H. Grabowski przez 18 lat pracował w Instytucie Badań nad Gospodarką Rynkową, gdzie od roku 1991 pełnił funkcję wiceprezesa. Był również konsultantem dla organizacji międzynarodowych takich jak Komisja Europejska, OECD, IFC czy ILO. Rozwijał Polskie Forum Strategii Lizbońskiej oraz Polskie Forum Obywatelskie. Brał udział w pracach nad przygotowaniem Strategii Rozwoju Kraju 2007–2015 oraz dokumentu „Polska 2030 – wyzwania rozwojowe”. W 2008 roku został powołany do Zespołu Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów, a następnie na funkcję podsekretarza stanu w Ministerstwie Finansów, gdzie był odpowiedzialny za system podatkowy. W listopadzie 2013 roku objął urząd Ministra Środowiska.