

Jak przeciwdziałać powodziom?

Obowiązkiem jednostek samorządu terytorialnego będzie pomoc w przygotowaniu dokumentów planistycznych oraz ich opiniowanie, a następnie uwzględnianie obszarów ryzyka powodziowego w planach zagospodarowania przestrzennego województwa, miejscowym planie zagospodarowania oraz w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego lub decyzji o warunkach zabudowy.

zbiornikach wodnych, kanałach oraz od strony morza, powodujące zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi, środowiska, dziedzictwa kulturowego oraz działalności gospodarczej". Dodano także m.in. definicję „ryzyka powodziowego”, które oznacza „kombinację prawdopodobieństwa wystąpienia powodzi i potencjalnych negatywnych skutków powodzi dla życia i zdrowia ludzi, środowiska, dziedzictwa kulturowego oraz działalności gospodarczej”.

W dotychczasowym brzmieniu pozostawiony został przepis, zgodnie z którym „ochrona przed powodzią jest zadaniem organów administracji rządowej i samorządowej”. Dodatkowo zobowiązano użytkowników wód do współpracy z organami administracji rządowej i samorządowej w zakresie wskazanym w przepisach. Wypada jednak podkreślić, że główny ciężar przygotowania dokumentów o charakterze planistycznym spoczywa na prezesie Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej oraz dyrektorach regionalnych zarządów gospodarki wodnej.

OCENA RYZYKA POWODZIOWEGO

W pierwszej kolejności obowiązkiem prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej będzie przygotowanie do 22 grudnia 2011 r. wstępnej oceny ryzyka powodziowego.

Projekt tego dokumentu będzie podlegał zaopiniowaniu przez właściwych wojewodów oraz marszałków województw. Niezgłoszenie uwag w terminie 45 dni będzie równoznaczne z pozytywnym zaopiniowaniem projektu (dotychczas na mocy art. 79 ust. 3 Prawa wodnego zaopiniowaniu przez rady gmin, powiatów i sejmiki województw w terminie 30 dni podlegają studia ochrony przeciwpowodziowej). Ocena ryzyka powodziowego będzie podlegała przeglądowi oraz - w razie potrzeby - aktualizacji raz na 6 lat. W dokumencie tym należy przedstawić w szczególności mapy obszarów dorzeczy, opis powodzi historycznych, ocenę potencjalnych negatywnych skutków powodzi mogących wystąpić w przyszłości dla życia i zdrowia ludzi, środowiska, dziedzictwa kulturowego oraz działalności gospodarczej, prognozę długofalowego rozwoju wydarzeń oraz obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi,



Głównym celem przyjętego 31 sierpnia 2010 r. przez Radę Ministrów projektu nowelizacji ustawy Prawo wodne jest wdrożenie dyrektywy 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim, potocznie zwanej „dyrektywą powodziową”. Prace rządu zbiegły się z dyskusją na temat bezpieczeństwa powodziowego naszego kraju i koniecznością dokonania zmian w przepisach prawa w taki sposób, aby ochrona przed powodzią była realna, a negatywne skutki tego kataklizmu jak najmniej dotkliwe.

NOWY MODEL

Podstawą dyrektywy powodziowej było dążenie do zminimalizowania oraz właściwego zarządzania ryzykiem, jakie może stwarzać powódź dla życia i zdrowia ludzi, a także środowiska,

działalności gospodarczej i dziedzictwa kulturowego.

Realizacja tych celów ma charakter wieloetapowy: w pierwszej kolejności dokonuje się wstępnej oceny ryzyka powodziowego, czemu mają służyć mapy zagrożenia powodziowego i mapy ryzyka powodziowego. Na ich podstawie mają powstawać tzw. plany zarządzania ryzykiem powodziowym. Ten nowy model ochrony przeciwpowodziowej znajduje odzwierciedlenie w projekcie nowelizacji Prawa wodnego.

NOWE DEFINICJE

W projekcie nowelizacji przewidziano zmianę oraz dodanie nowych definicji. Zgodnie z nową definicją „powódź” oznaczać ma „czasowe pokrycie przez wodę terenu, który w normalnych warunkach nie jest pokryty wodą, powstałe na skutek wezbrania wody w ciekach naturalnych,

KOMENTARZ PREZYDENTA



Adam Wasilewski,
prezydent Lublina

Gdy obecny projekt wejdzie w życie, a dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej stworzą mapy ryzyka powodziowego, to po uwzględnieniu ich w planach zagospodarowania samorządy będą mogły odmówić wydania pozwolenia na budowę na terenach zagrożonych powodzią. Niestety, i to trzeba podkreślić, tak obecnie obowiązujące przepisy, jak i omawiany projekt nie regulują i nie wskazują jednoznacznie organów odpowiedzialnych za konserwację istniejących i budowę nowych wałów przeciwpowodziowych. Uważam, że powinien zostać stworzony jeden centralny organ zajmujący się budową, remontami oraz monitoringiem stanu wałów. Warto też pomyśleć o specustawie przeciwpowodziowej, która – podobnie jak specustawa drogowa czy lotniskowa – pozwalałaby na wywłaszczanie gruntów potrzebnych pod wały przeciwpowodziowe, aby nie było możliwe blokowanie ich budowy przez właściciela jednej działki, który nie zgadza się na wywłaszczenie. Reasumując: uważam, że jest to dobry projekt i zapewne przyczyni się do zwiększenia ochrony przeciwpowodziowej. Powinny w nim jednak zostać doprecyzowane kwestie odpowiedzialności za wały.

tj. obszary, na których istnieje znaczące ryzyko powodzi lub jest prawdopodobne wystąpienie znaczącego ryzyka powodzi.

Na podstawie wstępnej oceny ryzyka powodziowego dla obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi zostaną sporządzone mapy zagrożenia powodziowego, określające dwa rodzaje obszarów: pierwszy – na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest niskie i wynosi raz na 500 lat lub na których istnieje prawdopodobieństwo wystąpienia zdarzenia ekstremalnego, drugi – obszary szczególnego zagrożenia powodzią. Te ostatnie z kolei obejmują tereny, na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest średnie i wynosi raz na 100 lat, obszary, na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest wysokie i wynosi raz na 10 lat, obszary między linią brzegu a wałem przeciwpowodziowym lub naturalnym wysokim brzegiem, w który wbudowano trasę wału przeciwpowodziowego, a także wyspy i przymuliska stanowiące działki ewidencyjne, wreszcie pas techniczny w rozumieniu art. 36 ustawy z 21 marca 1991 r. o obszarach morskich RP i administracji morskiej.

MAPY RYZYKA

Następnie dla tych obszarów zostaną sporządzone mapy ryzyka powodziowego, które będą obrazować negatywne skutki powodzi. Zobowiązanymi do przygotowania do 22 grudnia 2013 r. zarówno map zagrożenia powodziowego, jak i map ryzyka powodziowego w regionie wodnym, będą dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej. Mapy te powinny zostać przekazane m.in. właściwym wojewodom, marszałkom województw, starostom oraz wójtom (burmistrzom, prezydentom miast). Przedstawione na mapach granice obszarów ryzyka powodziowego muszą następnie zostać uwzględnione – w terminie 18 miesięcy od dnia przekazania map właściwemu organowi

– w następujących dokumentach planistycznych: w koncepcjach przestrzennego zagospodarowania kraju, w planach zagospodarowania przestrzennego województw, w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego oraz w decyzjach o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego i w decyzjach o warunkach zabudowy.

KTO ZA TO ZAPŁACI?

Wszelkie koszty związane ze zmianami w dokumentach planistycznych spowodowanymi ich dostosowaniem do map zagrożenia powodziowego i ryzyka powodziowego będą obciążały budżety gmin albo województw. Warto zauważyć, że – jak wskazuje się w uzasadnieniu do projektu – uwzględnienie map w dotychczas istniejących dokumentach nie będzie skutkowało nałożeniem na administrację samorządową ani dodatkowych obowiązków, ani wynikających z nich kosztów, gdyż w aktualnie obowiązującym stanie prawnym (zgodnie z art. 84 Prawa wodnego) obszary ryzyka powodziowego uwidaczniane w studium ochrony przeciwpowodziowej powinny być uwzględniane przy sporządzaniu planu zagospodarowania przestrzennego województwa, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy – a studia te obejmować mają te same obszary, co mapy zagrożenia powodziowego i ryzyka powodziowego. W ocenie projektodawcy, zmienia się jedynie nazwa dokumentu planistycznego określającego te obszary.

Wniosek projektodawcy nie jest jednak taki oczywisty. Dotychczasowe studia ochrony przeciwpowodziowej przedstawiają trzy rodzaje obszarów: wymagające ochrony przed zalaniem z uwagi na ich zagospodarowanie, wartość gospodarczą lub kulturową, te służące przepuszczeniu wód powo-

Z GMIN

☑ CIEPŁO POD JASNĄ GÓRĄ. Częstochowa ma najnowocześniejszą elektrociepłownię w Polsce. Uruchomił ją 16 września koncern energetyczny FORTUM. Inwestycja warta 530 mln zł jest jednym z najbardziej przyjaznych środowisku zakładów tego typu w kraju. Pozwoli na ograniczenie emisji dwutlenku węgla i innych szkodliwych substancji. Elektrociepłownia dysponuje najnowocześniejszymi rozwiązaniami technologicznymi. Od początku została zaprojektowana tak, by równocześnie z węglem można było spalać biomasę.



Częstochowska elektrociepłownia już teraz spełnia restrykcyjne wymogi unijne dotyczące dopuszczalnego poziomu emisji pyłów i tlenków azotu, które wejdą w życie dopiero w 2016 roku. Inwestycja zapewni miastu bezpieczeństwo energetyczne, poprawi też jakość powietrza.

☑ PRZEMYSŁ SZYKUJE SIĘ DO SKOKU. Władze miasta przygotowują teren o powierzchni ok. 33 ha pod przyszłe inwestycje. Całkowity koszt przedsięwzięcia wyniesie ponad 23 mln zł, z tej sumy 18 mln zł będzie stanowiła dotacja ze środków UE. Uzbierane tereny znajdują się w przemysłowej podstrefie Tarnobrzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej. Trzeba wybudować drogi dojazdowe do nich oraz drogi wewnętrzne, do tego sieci wodociągowe i kanalizacyjne. Tereny mają być uzbudowane do końca 2012 r.

☑ KRAKÓW OD PODSZEWKI. Krakowski Rynek wreszcie odsłonił tajemnicę skrywane pod ziemią. Otwarto „Ślak turystyczny po podziemiach Rynku Głównego - Śladem europejskiej tożsamości Krakowa”. Nowe muzeum dostępne jest dla zwiedzających od 27 września - w poniedziałki w godz. 10-20 (dzień bezpłatny), we wtorki w godz. 10-16, od środy do niedzieli w godz. 10-20. Wystawa będzie zamknięta dla zwiedzających w każdy pierwszy wtorek miesiąca.

dziowych, zwane „obszarami bezpośredniego zagrożenia powodzią” oraz obszary potencjalnego zagrożenia powodzią. W projekcie nowelizacji posłużono się inną terminologią, wyróżniając dwa rodzaje obszarów, i wskazując jedynie, że do dnia uwzględnienia w dokumentach planistycznych obszarów określonych w mapach zagrożenia powodziowego i ryzyka powodziowego dotychczasowe obszary bezpośredniego zagrożenia powodzią uznaje się za obszary szczególnego zagrożenia powodzią i uwzględnia się przy sporządzaniu dokumentów planistycznych (aż do dnia przekazania map zagrożenia powodziowego organom sporządzającym te dokumenty). Oznacza to, że obszary wyznaczone w oparciu o nowe przepisy na mapach zagrożenia powodziowego i ryzyka powodziowego nie muszą pokrywać się z obszarami ustalonymi w dotychczasowych studiach ochrony przeciwpowodziowej. Zgodnie z projektem nowelizacji sporządzone w oparciu o obowiązujące przepisy studia ochrony przeciwpowodziowej zachowują ważność do dnia sporządzenia map zagrożenia powodziowego, czyli najpóźniej do 22 grudnia 2013 r. Po tej dacie, kiedy powinny już być przygotowane oba rodzaje map, we wszelkich dokumentach planistycznych będzie więc należało uwzględniać zmiany wynikające z nowego wytyczenia obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi, a obowiązek ten z całą pewnością będzie powodował koszty.

PLANY ZARZĄDZANIA RYZYKIEM

Kolejnym etapem będzie sporządzenie planów zarządzania ryzykiem powodziowym dla obszarów dorzeczy, w oparciu o mapy zagrożenia powodziowego oraz mapy ryzyka powodziowego. Plany sporządza prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki wodnej. Plany te mają obejmować m.in. opis celów zarządzania ryzykiem powodziowym oraz katalog działań służących osiągnięciu celów zarządzania ryzykiem powodziowym. Przy ustalaniu tych działań należy uwzględnić m.in.: koszty i korzyści działań podejmowanych dla osiągnięcia celów zarządzania ryzykiem powodziowym, zasięg powodzi, trasy przejścia fali powodziowej i obszary o potencjalnych możliwościach retencyjnych, cele środowiskowe zawarte w Ramowej Dyrektywie Wodnej, zasady gospodarowania wodami, sposoby uprawy i zagospodarowania gruntów, stan planowania i zagospodarowania przestrzennego, ochronę przyrody oraz żeglugę i infrastrukturę portową. Plany te powinny zostać przygotowane do 22 listopada 2015 r. i opublikowane w Dzienniku Urzędowym RP „Monitor Polski” nie później niż do 22 grudnia 2015 r.

KOMENTARZ MARSZAŁKA



Jan Krawczuk,
wicemarszałek
województwa
zachodnio-
pomorskiego

Proponowane w nowelizacji zmiany mają na celu jak największe ograniczenie ryzyka wystąpienia powodzi oraz strat w gospodarce i środowisku naturalnym. W szczególności należy mieć nadzieję, że pozwoli ona na wprowadzenie rozwiązań prawnych skutecznie ograniczających zabudowę terenów potencjalnie zagrożonych powodzią. Te tereny, zajęte w przeszłości i zabudowywane obecnie, są przyczyną największych strat i największych nakładów z budżetu państwa na likwidację skutków powodzi. Wprowadzenie nowelizacji ustawy Prawo wodne powinno być początkiem drogi zmierzającej do nowelizacji następnych ustaw związanych z tematem ochrony przed powodzią, np. ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym czy ochronie środowiska, w taki sposób, aby bieżące utrzymanie rzek i kanałów nie było przez te ustawy i organizacje ekologiczne blokowane. Prawo wodne winno wyłączać wszystkie formy ochrony przyrody dotyczące urządzeń i budowli hydrotechnicznych służących bezpieczeństwu przeciwpowodziowemu, a w szczególności wałów przeciwpowodziowych wraz z pasem technicznym.

Wypada odnotować, że organy administracji publicznej zostaną zobowiązane do nieodpłatnego przekazywania danych niezbędnych do przygotowania wstępnej oceny ryzyka powodziowego, sporządzenia map zagrożenia powodziowego i map ryzyka powodziowego oraz przygotowania planów zarządzania ryzykiem powodziowym organom przygotowującym i sporządzającym te dokumenty.

ZAKAZY I NAKAZY

Warto także zauważyć, że na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, które zostaną określone na mapach zagrożenia powodziowego, obowiązywać będą te same zakazy, które obecnie obowiązują na obszarach bezpośredniego zagrożenia powodzią. Od zakazów tych w drodze decyzji będzie mógł zwolnić dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej, o ile nie utrudni to ochrony przed powodzią.

Według projektu nowelizacji na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej, w celu zapewnienia właściwych warunków przepływu wód powodziowych, w drodze decyzji będzie mógł wskazać sposób uprawy i zagospodarowania gruntów oraz rodzaje upraw wynikające z wymagań ochrony środowiska, a także nakazać usunięcie drzew lub krzewów.

Niezależnie od tego dla terenów, dla których nie określono obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi, właściwy dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej będzie mógł, kierując się potrzebą ochrony wód, w drodze aktu prawa miejscowego zakazać lokalizowania nowych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, gromadzenia ścieków, odchodów zwierzęcych, środków chemicznych, a także innych materiałów, które mogą zanieczyścić wody, prowadzenia odzysku czy

unieszkodliwiania odpadów, lub – kierując się względami bezpieczeństwa ludzi i mienia – wprowadzić zakazy wykonywania robót oraz czynności utrudniających ochronę przed powodzią lub zwiększających zagrożenie powodziowe.

W projekcie nowelizacji doprecyzowano również procedurę zwalniania przez marszałka województwa z ustawowych zakazów służących zapewnieniu szczelności i stabilności wałów przeciwpowodziowych.

Ta prezentacja najważniejszych zmian, przewidzianych w projekcie nowelizacji Prawa wodnego, prowadzi do wniosku, że znacząca część nowych obowiązków z zakresu planowania zarządzania ryzykiem powodziowym będzie nałożona na prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej oraz dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej. Jednostki samorządu terytorialnego będą miały przede wszystkim obowiązek udzielenia pomocy w przygotowaniu dokumentów planistycznych oraz ich opiniowania, a następnie uwzględniania przedstawionych na mapach obszarów danego ryzyka powodziowego w planie zagospodarowania przestrzennego województwa, miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego lub decyzji o warunkach zabudowy. ■



MICHAŁ KUŹNIAK
radca prawny



AGNIESZKA DYLONG
aplikant radcowski
Kancelaria Radców Prawnych
Klatka i Partnerzy w Katowicach.