



Stanowisko Stowarzyszenia Producentów Ryb Łososiowatych w sprawie treści planowanych dokumentów Warunki korzystania z wód regionu w kontekście prowadzenia gospodarki rybackiej.

Dokumenty **Warunki korzystania z wód regionu** mają wspomagać osiągnięcie celów środowiskowych określonych w Planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły i Odry (M.P. z 2011 nr 40, poz. 451) czyli dobrego stanu wód. Zakres tematyczny Warunków jest jednoznacznie wskazany w art. 115 ust. 1 ustawy Prawo wodne, w związku z czym dokument ma obejmować: szczegółowe wymagania dotyczące stanu wód w regionie wodnym, wynikające z celów środowiskowych ustalonych w Planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, priorytety oraz ograniczenia w korzystaniu z wód. Wytyczne dotyczące zasad planowania w gospodarowaniu wodami Polski zawarte są w rozdziale 3 Ustawy Prawo Wodne (Ust. P.W.), w artykułach 112-120. Zapisy dotyczące pozwoleń wodnoprawnych zawarte są w rozdziale 4, w artykułach 122-141.

Według zapisów Ust. P.W, celem określenia Warunków korzystania z wód jest:

- stworzenie narzędzi wspomagających wdrażanie polityki wodnej kraju;
- określenie uwarunkowań i ograniczeń dla decyzji administracyjnych związanych z korzystaniem z wód, a w szczególności pozwoleń wodnoprawnych;
- określenie uwarunkowań i ograniczeń dla dokumentów planistycznych związanych z zagospodarowaniem przestrzennym.

Biorąc pod uwagę wymagania dotyczące stanu wód wskazano m.in. na ochronę aspektów ilościowych wód powierzchniowych i podziemnych. Ponadto ustalono zróżnicowane wymagania potrzeb zachowania ciągłości morfologicznej płynących wód powierzchniowych niezbędne do zapewnienia składu, liczebności i struktury wiekowej ichtiofauny.

Warunki korzystania z wód regionu wodnego ustalane są przez Dyrektora RZGW w drodze aktu prawa miejscowego (rozporządzenia) publikowanego we właściwym, z uwagi na obszar regionu wodnego, Dzienniku Urzędowym Województwa. Oznacza to, że w niektórych województwach, w zależności od obszaru administracyjnego RZGW obowiązywać mogą rozporządzenia wydane przez różnych Dyrektorów RZGW. Tym bardziej, przy ich ustalaniu należy pamiętać, że opublikowanie Warunków oznaczać będzie obowiązek brania pod uwagę ich ustaleń m.in. przy sporządzaniu planów zagospodarowania przestrzennego, operatów wodnoprawnych dołączanych do wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego (art. 132 ust. 2 pkt 4 ustawy Prawo wodne). W myśl art. 125 Ust. P.W., pozwolenie wodnoprawne nie może naruszać: 1) ustaleń planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza lub ustaleń warunków korzystania z wód regionu wodnego lub warunków korzystania z wód zlewni.

Gospodarka wodna stanowi konglomerat różnych interesów a *Warunki korzystania z wód regionu* mają być narzędziem wspomagającym proces gospodarowania wodami, zarządzania zasobami i kształtowania sposobu ich użytkowania zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju regionu. Ponieważ *Warunki korzystania z wód regionu* wodnego staną się najważniejszym instrumentem zarządzania i gospodarowania wodami, należy zwrócić szczególną uwagę na zapisy w nich zawarte oraz skutki jakie za sobą niosą dla branży akwakultury oraz innych użytkowników wód.

Powodem zaniepokojenia stały się skierowane do konsultacji projekty rozporządzeń dotyczących *Warunków* ogłoszone przez Dyrektorów dwóch RZGW w ostatnich miesiącach 2012 r.

Dostępne dotychczas projekty zostały przeanalizowane pod kątem odpowiedzi na następujące pytania:

- a) czy oba projekty stanowią elementy jakiegoś spójnego systemu,
- b) jaki jest ich skutek w odniesieniu do gospodarki rybackiej?

Niestety odpowiedzi na oba pytania są niepokojące zarówno w kontekście ogólnym jak i dla gospodarki rybackiej.

a) Czy oba projekty stanowią elementy jakiegoś spójnego systemu?

Wydawać by się mogło, że powinny. Na zlecenie Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Krakowie i za środki wszystkich RZGW w kraju w 2008 roku przygotowano dokument „*Metodyka opracowywania warunków korzystania z wód regionu wodnego oraz warunków korzystania z wód zlewni*”.

Niestety już pierwsze dwa projekty różnią się treścią w dość istotnym aspekcie, a mianowicie określeniu czego nie dotyczą proponowane projekty.

W projekcie RZGW Poznań dotyczącym regionu wodnego Warty w określono do czego nie stosuje proponowanych przepisów: „**§ 3. Przepisów niniejszego rozporządzenia nie stosuje się do spraw wszczętych na podstawie ustawy Prawo wodne i nie zakończonych przed dniem wejścia w życie Warunków.**”

Natomiast w projekcie rozporządzenia RZGW Gdańsk dotyczącym regionu wodnego Dolnej Wisły w dziale V Postanowienia końcowe zapisano całkiem odmienną interpretację:

§ 17. 1. Sprawy wszczęte, a nie zakończone wydaniem decyzji ostatecznej przed dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia, podlegają rozpoznaniu w trybie określonym w rozporządzeniu.

Tego rodzaju różnice w zapisach ogólnych prawa miejscowego, które będzie stanowione przez Dyrektorów RZGW i publikowane w Dziennikach Urzędowych Województwa są niedopuszczalne. Można wyobrazić sobie sytuację, że w jednym numerze Dziennika znajdą się dwa rozporządzenia dotyczące *Warunków...*, wydane przez dwóch Dyrektorów RZGW i okaże się, że w zależności od obszaru administracyjnego RZGW, podmiot gospodarczy będzie różnie traktowany (w takiej samej podmiotowo sprawie) na terenie jednego województwa. Z całą pewnością, tego typu sytuację będzie można traktować jako naruszenie równości podmiotów gospodarczych wobec prawa. Dopuszczenie do tego typu

sytuacji na pewno będzie błędem tym bardziej że trudno znaleźć uzasadnienie w regionalizacji działań. *Warunki...* mają być narzędziem wspomagającym wdrażanie polityki wodnej kraju oraz określać uwarunkowania i ograniczenia dla decyzji administracyjnych związanych z korzystaniem z wód, a w szczególności pozwoleń wodnoprawnych. W sytuacji gdyby oba projekty weszły w takiej formie w życie, w tej samej sprawie obowiązywałby inne podejścia prawne w zależności od regionu.

Można też zastanowić się nad samą formą obu projektów aktów prawa miejscowego. Zakładając, że budowa aktu prawnego podlega pewnym regułom i składa się z części nieartykułowanej tj. zawierającej: 1. Określenie rodzaju aktu prawnego, 2. Data uchwalenia, 3. Nazwa i tytuł aktu, 4. Preambuła (w przypadku niektórych ustaw o szczególnej doniosłości, w tym ustawy zasadniczej) oraz część artykułowanej zawierającej: 1. Przepisy ogólne – zakres stosunków społecznych normowanych przez akt, 2. Przepisy szczegółowe – konkretne normy regulujące stosunki społeczne, 3. Przepisy przejściowe i dostosowujące – regulacja wpływu nowego prawa na obowiązujące już normy, 4. Przepisy końcowe – przepisy dotyczące terminu wejścia aktu w życie (*vacatio legis*) i wygaśnięcia mocy prawnej, 5. Podpis osoby pełniącej funkcję organu, który zgodnie z konstytucją danego państwa jest kompetentny do promulgacji danego typu aktu normatywnego, można zauważyć, że obie propozycje rozporządzeń nie spełniają w/w reguł. Zasady przygotowywania aktów prawnych reguluje załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dn. 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908).

Oczywiście SPRŁ nie posiada kompetencji do opiniowania jakości aktów prawnych, jest jednak Stowarzyszeniem podmiotów gospodarczych z całej Polski i jako takie czuje się zaniepokojone, tym, że w skali kraju sprawy jego członków w kontekście jednego zagadnienia jakim jest gospodarka wodna mogą być traktowane inaczej, tylko z powodu różnic w konstrukcji aktu prawnego.

Na uwagę zwraca też wybiórczość w stosowaniu opracowanej na potrzeby przygotowywania *Warunków..* Metodyki (z roku 2008) oraz brak szczegółowych informacji o bilansach wodnogospodarczych dla wód regionów, dla których przygotowano proponowane projekty. Załączone opracowania graficzne są mało czytelne – zdecydowanie łatwiej byłoby się do nich odnosić gdy były dodatkowo załączone szczegóły w zestawieniach tabelarycznych. Dotyczy to chociażby zagadnienia „Priorytety w zaspokajaniu potrzeb wodnych”. W Metodyce.. zapisano: „W przypadku użytkowników wód powierzchniowych przyjęta hierarchia decyduje o możliwościach ich zaopatrywania w wodę w okresach występowania deficytów. Rozrząd wody zgodnie z ustaloną hierarchią użytkowania zasobów wodnych oznacza, że dostarczenie wody dla użytkownika umiejscowionego „niżej” w hierarchii nie może spowodować wystąpienia ani pogłębienia deficytu wody u użytkownika „ważniejszego”.

O przyjętej hierarchii użytkowania zasobów wodnych decydują takie czynniki jak:

- względy ekologiczne;
- konsekwencje społeczno-ekonomiczne niedostarczenia wody (lub niedotrzymania wymaganego przepływu);

- wymagania użytkowników odnośnie gwarancji dostarczenia wody;
- ocena możliwości wykorzystania wody przez kolejnych użytkowników.

W przypadku hodowców ryb konsekwencje społeczno-ekonomiczne niedostarczenia wody (lub niedotrzymania wymaganego przepływu) są dość jednoznaczne – natychmiastowe zaprzestanie produkcji, często wielomilionowe straty oraz skutki społeczne wynikające z utraty źródeł dochodów przez pracowników gospodarstw – często mieszkańców małych wsi.

Ważne jest też, że wody poprodukcyjne z gospodarstw rybackich mogą być wykorzystywane przez kolejnych użytkowników np. rolnictwo do nawodnień.

Zapewne mając tego typu aspekty na względzie w analizach bilansowych realizowanych dla potrzeb warunków korzystania z wód w Metodyce proponuje się następującą hierarchię użytkowania zasobów wodnych:

- zachowanie przepływów nienaruszalnych według kryterium hydrobiologicznego;
- zaopatrzenie w wodę ludności;
- zapewnienie wymagań ekosystemów wodnych i od wód zależnych;
- zaopatrzenie w wodę przemysłu;
- zaopatrzenie w wodę stawów rybnych;
- zaopatrzenie w wodę użytków rolnych.

W obu projektach rozporządzeń pojawia się termin „zaopatrzenie na cele rolnicze”, co jest terminem niejednoznacznym. Z punktu widzenia rybackich użytkowników wód precyzja zaproponowana w Metodyce byłaby znacznie bardziej pożądana.

b) Jaki może być skutek obu projektów w odniesieniu do gospodarki rybackiej?

Największe zagrożenie, mogące skutkować w nieodległej perspektywie koniecznością zamykania ośrodków produkcyjnych, bądź, w najlepszym wypadku, brakiem możliwości rozwoju branży są zapisy dotyczące metodyki określania przepływów nienaruszalnych zawarte w Dziale II obu projektów.

DZIAŁ II Szczegółowe wymagania dotyczące stanu wód w regionie wodnym warty, wynikające z celów środowiskowych ustalonych w planie gospodarowania wodami na obszarze Dorzecza Odry § 3.1. Wielkość hydrologicznego przepływu nienaruszalnego w płynących źródłowych wodach powierzchniowych, zwanych dalej „płynącymi wodami powierzchniowymi”, nie może być niższa od przepływu obliczonego jako iloczyn współczynnika „k”, zależnego od warunków hydrologicznych cieków i średniorocznego niskiego przepływu (SNQ).

2. Wartości współczynnika „k” przedstawione są w załączniku nr 1.

3. Wartości współczynnika „k” na tym samym cieku pomiędzy przekrojami przedstawionymi w załączniku nr 1 przyjmuje się na podstawie interpolacji liniowej.

Dział II Szczegółowe wymagania dotyczące stanu wód, wynikające z ustalonych celów środowiskowych (Region Dolnej Wisły)

§ 5.1. Wymaga się, by przepływ cieków nie był w wyniku korzystania z wód zmniejszany poniżej przepływu nienaruszalnego.

2. Wielkość przepływu nienaruszalnego nie może być niższa od wielkości obliczonej zgodnie z metodą wskazaną w załączniku 1 do niniejszego rozporządzenia. W załączniku zawarty jest sposób obliczania według tzw. metody Kostrzewy.

W Polsce za podstawę do obliczeń przepływu nienaruszalnego przyjmuje się często przepływ średni niski SNQ, zdefiniowany Rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 17 sierpnia 2006 r. w sprawie zakresu instrukcji gospodarowania wodą (Dz.U. Nr 150 poz 1087) jako średnia arytmetyczna wartość obliczona z minimalnych rocznych przepływów w określonych latach¹. Wartości poboru wody zapisane w operatach przygotowywanych w celu uzyskania pozwolenia wodnoprawnego podawane są w wartościach średnich rocznych, natomiast przepływy charakterystyczne dla cieków jako przepływ średni roczny i średni niski.

Przepływ nienaruszalny, tzn. ta część przepływu wody, która ze względu na zachowanie życia biologicznego w ciekach powinna być bezwzględnie zachowana, jest pojęciem prawnym, jednakże jak dotąd, nie została opracowana i zatwierdzona przystająca do obecnego prawa metodyka określania tego przepływu.

Autorzy obliczeń wartości wielkości przepływu nienaruszalnego wykorzystują różne metody, w zależności od charakteru cieków w tym również zawarte w dwóch publikacjach Haliny Kostrzewy wydanych przez Instytut Gospodarki Wodnej w Warszawie w 1972 roku². Również w Metodycy zawarty jest zapis „do czasu opracowania metodyki określania przepływów nienaruszalnych uwzględniających potrzeby ekosystemów wodnych i zależnych od wód proponuje się dla potrzeb bilansów wodnogospodarczych stosowanie przepływów nienaruszalnych według kryterium hydrobiologicznego obliczonych zgodnie z metodyką H. Kostrzewy”.

Dotychczas przyjętą praktyką, na potrzeby obliczeń do opracowania operatów wodnoprawnych, stało się podawanie wartości przepływu nienaruszalnego jako wartości procentowej przepływu średniego niskiego (SNQ) w danym przekroju. Powszechnie posługiwano się wartościami 20%-50% przepływu średniego niskiego w danym przekroju.

Ponieważ opracowanie wiarygodnej metody szacowania wielkości przepływów nienaruszalnych opartej o przyczynowo - skutkowe związki między obniżeniem się wielkości przepływu wody w cieku powierzchniowym, a pogorszeniem się warunków życia organizmów wodnych **zostało zapisane jako jedno z zadań do zrealizowania w Programie wodno-środowiskowy kraju, z terminem realizacji do roku 2016**, wydaje się logiczne aby ze względu na potencjalne negatywne skutki społeczno- gospodarcze wstrzymać się, w pierwszym okresie obowiązywania nowych *Warunków...*, z rygorystycznymi zapisami dotyczącymi metodyki obliczeń przepływów nienaruszalnych, do czasu wypracowania

¹ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 17 sierpnia 2006 r. w sprawie zakresu instrukcji gospodarowania wodą, Dz.U. z 2006 r., Nr 150, poz. 1087

² H.Kostrzewa, „Przepływy nienaruszalne w profilach kontrolnych rzek Polski”

Instytut Gospodarki Wodnej, Warszawa 1972; H.Kostrzewa, „Zasady określania przepływu nienaruszalnego, Instytut Gospodarki Wodnej w Warszawie w 1972 roku.

wiarygodnej metody szacowania wielkości przepływów nienaruszalnych. Tym bardziej, że warunki mają być weryfikowane w okresach sześćo-letnich a więc wypracowanie i wdrożenie metodyki zbiegnie się z rozpoczęciem pierwszych ocen, a jednocześnie do tego czasu zostaną wykonane szczegółowe bilanse wodnogospodarcze większości cieków.

Jako Stowarzyszenie Producentów Ryb łososiowatych proponujemy, aby do tego czasu (czyli do 2016 roku), w pierwszym okresie obowiązywania Warunków, utrzymać praktykę określania zależności procentowej wartości przepływu nienaruszalnego od wartości SNQ (przepływ średni niski) i określenia dla poszczególnych zlewni wchodzących w skład regionu wodnego, wartości %SNQ jako wartości przepływu nienaruszalnego na poziomie 20-50% oraz ewentualne, bieżące wprowadzanie korekt w sytuacjach zagrożeń.

Podobna praktyka obowiązuje w wielu krajach europejskich, wdrażających RDW od wielu lat i dopiero od niedawna na poziomie wielu krajów UE podjęto pracę nad wypracowaniem jednolitej metody szacowania wielkości przepływów nienaruszalnych. Źródła literaturowe wskazują, że najprawdopodobniej będzie to metodyka IFIM (ang. instream flow incremental methodology), już szeroko stosowana w krajach zachodnich UE, szczególnie w tych przypadkach, gdy chodzi o precyzyjne (ze względów ekonomicznych) wyznaczenie wielkości przepływu.

Wydaje się, że przedstawione projekty Warunków.. jak i inne dokumenty i opracowania towarzyszące wprowadzaniu zmian w Krajowej Gospodarce Wodnej, nie uwzględniają zmian i rozwoju gospodarki rybackiej, charakteryzującej się w ostatnich latach wzrostem pro ekologicznego nastawienia hodowców ryb, szczególnie łososiowatych, którzy znacznym wysiłkiem i nakładami modernizują bazę produkcyjną, rezygnując z przegród w korycie rzeki, budując osadniki i laguny, stosując pasze wysokoenergetyczne oraz coraz doskonalsze systemy napowietrzania lub natleniania. Odbywa się to przy zaangażowaniu środków własnych jak i Unii Europejskiej, w oparciu o programy wspierania rybactwa i rybołówstwa. Dzięki temu znaczny wzrost produkcji jest uzyskiwany prawie bez szkody dla środowiska. Warto też podkreślić, że dostępność ryb (materiału zarybieniowego) należących do gatunków restaurowanych lub restytuowanych jest zależna od istnienia gospodarstw mogących ten materiał wyprodukować.

Wprowadzenie regulacji, które nie uwzględniają stanu aktualnego, w oparciu o mocno dyskusyjne przesłanki może spowodować konieczność likwidacji wielu gospodarstw, a co za tym idzie nieosiągnięcie celów związanych z przywróceniem pożądanego składu ichtiofauny w naszych rzekach. Aspekt społeczny związany z utratą źródeł utrzymania przez wiele osób zależnych od gospodarki rybackiej również nie jest dostrzegany, choć najczęściej dotyczy obszarów kraju charakteryzujących się wysoką stopą bezrobocia i brakiem alternatywnych miejsc pracy. Zupełnie niedostrzeganym aspektem jest też konieczność utrzymywania urządzeń sfinansowanych ze środków UE przez okres co najmniej 5 a często też 10 lat. Zmiana uwarunkowań prawnych, pozwalająca na prawne umożliwienie odebrania pozwolenia wodnoprawnego ze względu na zagrożenia dla osiągnięcia celów środowiskowych (często określonych bez przeprowadzenia gruntownej analizy, biorącej pod uwagę wszystkie aspekty za i przeciw) może spowodować naruszenie umów

międzynarodowych związanych z realizacją programów wsparcia rybactwa i rybołówstwa, których konsekwencje trudno nawet przewidzieć.

Podsumowując:

Aby wprowadzić dobre warunki gospodarowania wodą konieczne jest ustalenie stanu istniejącego. Taki postulat pojawia się w wielu opracowaniach związanych z wdrażaniem RWD i reformą zasad gospodarowania wodą, przygotowanych na zlecenie Ministerstwa Środowiska i KZGW. Szczegółowe ustalenie zasobów powinno wyprzedzać wszelkie inne uwarunkowania i przepisy, aby możliwa była ocena jakie działania można podejmować i kontynuować bez znaczącego wpływu na pogorszenie stanu wód.


Brakuje też jednolitych metodyk ustalania przepływów charakterystycznych dla cieków, które rzutują na wyznaczenie przepływu nienaruszalnego, dostępne zasoby czy możliwość odprowadzenia oczyszczonych ścieków.

Istnieje też pewna sprzeczność celów globalnych (np. retencjonowanie wód i udrożnienie rzek, rozwój elektrowni wodnych i programy restytucji czy też restauracji niektórych gatunków ichtiofauny), więc konieczne wydaje się, przed wprowadzeniem nowych dokumentów planistycznych, ustalenie hierarchii ważności celów i analiza dokumentów nadrzędnych z różnych dziedzin.

Wprowadzanie rygorystycznych zapisów w tak newralgicznym dokumencie jak *Warunki gospodarowania*, może prowadzić do dużych problemów społeczno-ekonomiczno-gospodarczych i zakłócić realizację programów międzynarodowych m.in. takich jak: Program operacyjny zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007 – 2013 i Europejski Fundusz Rybacki (EFR).

Jako Stowarzyszenie, jesteśmy otwarci na współpracę mającą na celu wypracowanie metodyk pozwalających na ujednoczenie postępowania dotyczącego gospodarowania wodami w odniesieniu do hodowli ryb w skali całego kraju. Liczymy również na partnerskie traktowanie i szerokie informowanie o podejmowanych działaniach w tym aspekcie.

Z poważaniem


PREZES ZARZĄDU
Stowarzyszenia Producentów
Ryb Łososiowatych
Janek Juchniewicz

Stowarzyszenie Producentów Ryb Łososiowatych
ul. Wolności 30/105 84-300 Lębork
tel/fax +48 59 862 27 27
biuro@sprl.pl ; www.sprl.pl
NIP 841-16-62-468
Regon 220499845 KRS 289861
Bank :73 1240 3800 1111 0010 1569 5386

Załącznik

Metody obliczania przepływu nienaruszalnego