

Załącznik E

Propozycje wdrażania zaleceń określonych w Katalogu, wraz z propozycjami ewentualnych zmian legislacyjnych.

1. Wizja optymalnego zarządzania ciekami

Niniejszy katalog dobrych praktyk ma na celu upowszechnienie dobrych praktyk zarządzania wodami – w zakresie obejmującym takie kształtowanie i utrzymanie cieków, które będzie zoptymalizowane względem wszystkich stawianych im celów i względem obowiązków właściciela wody. Wyzwaniem, na które odpowiada Katalog, jest wielość aspektów, które muszą być uwzględniane. Do obowiązków właściciela wody należy w szczególności (art. 231 ustawy – Prawo wodne):

1. zapewnienie osiągnięcia celów środowiskowych dla wód i zależnych od nich obszarów chronionych,
2. utrzymanie w należyтым stanie technicznym koryt cieków naturalnych oraz kanałów – przy czym celami utrzymania i tym samym kryteriami ‘należytego stanu’ mają być (art. 227 ust 2 cyt. ustawy): ochrona przed powodzią lub usuwania skutków powodzi, zapewnienie spływu lodu oraz przeciwdziałanie powstawaniu niekorzystnych zjawisk lodowych, zapewnienie warunków umożliwiających korzystanie z wód, w tym utrzymywania zwierciadła wody na poziomie umożliwiającym funkcjonowanie urządzeń wodnych, obiektów mostowych, rurociągów, linii energetycznych, linii telekomunikacyjnych oraz innych urządzeń, zapewnienie warunków eksploatacyjnych śródlądowych dróg wodnych, zapewnienie działania urządzeń wodnych, w szczególności ich odpowiedniego stanu technicznego i funkcjonalnego;
3. zapewnienie swobodnego spływu wód powodziowych oraz lodów;
4. współuczestnictwo w odbudowywaniu ekosystemów zdegradowanych przez niewłaściwą eksploatację zasobów wodnych.

Do celów zarządzania zasobami wodnymi należy zaś w szczególności (art. 10 cyt. ustawy): zapewnienie odpowiedniej ilości i jakości wody dla ludności; ochrona przed powodzią oraz suszą; ochrona zasobów wodnych przed zanieczyszczeniem oraz niewłaściwą lub nadmierną eksploatacją; utrzymywanie lub poprawa stanu ekosystemów wodnych i zależnych od wód; zapewnienie wody na potrzeby rolnictwa oraz przemysłu; tworzenie warunków dla wykorzystania wód; zaspokojenie potrzeb związanych z turystyką, sportem oraz rekreacją.

Integralną częścią optymalizacji kształtowania cieków i zarządzania nimi stał się jednocześnie wymóg osiągnięcia celów środowiskowych, wynikający z ramowej dyrektywy wodnej.

Dla każdego konkretnego ciek, hierarchia ważności wymienionych wyżej celów jest jednak nieco odmienna. Musi to być uwzględnione przez różnorodność schematów zarządzania ciekami i jego utrzymania, a tym samym przez różnorodność dobieranych dla każdego przypadku pakietów działań utrzymaniowych, dodatkowych i inwestycyjnych (por. niżej).

Właściwe zarządzanie oparte jest zawsze na wiedzy i jej najbardziej aktualnych osiągnięciach. W przypadku cieków, jest to w szczególności współczesny dorobek hydrologii, geomorfologii fluwialnej, ekologii wód płynących i ekonomii. Kształtowanie i utrzymanie cieków musi więc uwzględniać problemy równowagi koryta, naturalne procesy dynamiki fluwialnej, problemy

zarządzania wodą, usługi ekosystemowe i ich wycenę, jak i konsekwencje środowiskowe w skali całej rzeki i jej zlewni. Aby było racjonalne, musi też minimalizować skalę i koszty działań niezbędnych do osiągnięcia zakładanych celów. Ważnym elementem takiej „racjonalizacji” jest **zasada współpracy z rzeką** zakładająca, że najskuteczniejsze i najefektywniejsze metody kształtowania i utrzymania cieków, to takie działania, które w jak najszerszym zakresie wykorzystują jego naturalną dynamikę. Przykładowo: skłonienie samej rzeki do samoistnego zasypania wyrw w dnio, za pomocą stymulowania dostawy i akumulacji żwirów. Paradoksalnie, idealnie zarządzana i utrzymana rzeka, to rzeka „samotrzymująca się” – nie wymagająca, lub wymagająca co najwyżej minimalnych interwencji utrzymaniowych. Osiągnięcie takiego stanu nie zawsze i nie wszędzie będzie możliwe – ale powinno być zawsze punktem odniesienia dla rzeczywistego zarządzania każdym konkretnym ciekim.

Optymalne kształtowanie cieków niekiedy wymaga ingerencji inicjujących lub ukierunkowujących procesy dynamiki fluwialnej; niekiedy wykonania odpowiednich urządzeń wodnych; niekiedy przebudowy lub likwidacji niektórych budowli; niekiedy renaturyzacji/rewitalizacji nieprawidłowo uregulowanych cieków lub przynajmniej rehabilitacji dna koryt rzecznych; a niekiedy po prostu „utrzymania biernego”.

Zarządzanie ciekami, aby było skuteczne, musi się odbywać w ujęciu zlewniowym. Dobre praktyki takiego zarządzania wykraczają poza zalecenia dla realizacji pojedynczych przedsięwzięć i rysują raczej schemat wnioskowania, jaki powinien mieć zastosowanie – obejmujący diagnozę i analizę problemów, dobór i optymalizację właściwego pakietu działań, weryfikację ich dopuszczalności i sensowności, a wreszcie zaplanowanie szczegółów wykonania. Sama dobra praktyka wykonawstwa robót utrzymaniowych, dodatkowych, czy budowlanych, jest dopiero ostatnim etapem tego procesu.

Zasadniczym elementem właściwego zarządzania wodami płynącymi jest dobór właściwego dla danego cieków pakietu działań utrzymaniowych, dodatkowych i inwestycyjnych, czyli profilu zarządzania i utrzymania cieków. Dobór taki powinien być indywidualnie dostosowany do struktury celów stawianych konkretnemu ciekowi i ich hierarchii w konkretnej zlewni; z uwzględnieniem faktu, że w takiej strukturze elementem o wysokim priorytecie zawsze jest osiągnięcie celów środowiskowych. Typowe profile celowe zarządzania i utrzymania cieków obejmują np.:

Zarządzanie i utrzymanie przeciwpowodziowe, skupione na ograniczaniu ryzyka powodziowego. Dotyczy ograniczania skutków powodzi, czyli „czasowego pokrycia przez wodę terenu, który w normalnych warunkach nie jest pokryty wodą” (art. 16 pkt 43 ustawy – Prawo wodne), nie obejmując przypadków normalnego, okresowego pokrycia terenu wodą np. po normalnych roztopach, opadach, naturalnych okresowo wysokich przepływach. Nie obejmuje też odprowadzania nadmiaru wód opadowych lub roztopowych z użytków rolniczych. Dla osiągnięcia takich skutków potrzebne jest zwykle:

- Zapewnienie bezpiecznego przeprowadzenia większości przepływów przez „gorsety”, tj. przez odcinki większych cieków przebiegające wśród zabudowy lub terenów zainwestowanych; osiągnięte bądź jako przepływ korytowy (zwiększanie pojemności tych odcinków koryt, zmniejszanie oporów przepływu – Działania: 1.1, 2.1.2, 2, 4.1, 4.2, 6.2, 6.3; kształtowanie koryt dwudzielnych) bądź jako przepływ dolinowy (Działanie dodatkowe 9.1, obwałowanie);
- Spowalnianie spływu wód w małych ciekach w górnych częściach zlewni; osiągnięte przez zwiększanie szorstkości koryt tych cieków i oporów przepływu (ograniczenie Działania: 1.1, 1.2, 2, 3, 4.1, 6.1, 6.2, 6.3; Działania dodatkowe: 9.2, 10);
- Na pozostałych odcinkach cieków w zlewni: balans między przepływami ponadkorytowymi (retencja dolinowa, spłaszczenie fali wezbraniowej, wychwyt osadów, rozpraszanie energii wody),

- a ograniczaniem wylewów; osiągnąć przez zrównoważone i ograniczone zastosowanie Działań: 1.1, 1.2, 2, 3, 4.1, 4.2, 5.1, 6.2, 6.3, Działań dodatkowych: 9.1, 9.2, 10.
- Maksymalne rozpraszanie niszczącej energii wody, przez utrzymanie wysokiej szorstkości koryt i dolin wszędzie tam gdzie nie powoduje to nadmiernych strat (np. ciek w lasach, wśród nieużytków – ograniczenie Działań: 1.1, 1.2, 2, 3, 4.1, 5.2, 5.3, 6.1, 6.2, 6.3);
 - Zapobieganie skutkom niszczącego oddziaływania wody w miejscach krytycznych (zabudowa, infrastruktura) i tylko w nich (Działania: 5.1, 5.2, 5.3, Działania dodatkowe: 9.2, 10, budowle podłużne); utrzymanie „korytarza swobodnej migracji rzeki i obrona jego granic (śpiące budowle podłużne, Działania dodatkowe: 9.2, 10) na pozostałych odcinkach;
 - Zapobieganie nagłym incydom zatorowym w miejscach krytycznych (Działania: 3, 4.1, 4.2, przebudowa budowli, łapacze rumoszu).

Zarządzanie i utrzymanie ograniczające skutki suszy, skupione na spowalnianiu odpływu wód z terenów narażonych na suszę (zwiększanie szorstkości cieków i oporów przepływu), przy równoczesnym uodparnianiu cieków na niżówki (zróznicowanie głębokości ciek w profilu poprzecznym i podłużnym). W podstawowym wariantcie ekstensywnym skutki te najłatwiej osiągnąć przez maksymalne ograniczenie działań udrażniających (Działania: 1.2, 2, 4.1, 6.1, 6.2, 6.3) oraz inicjowanie zróznicowania głębokości koryta (Działanie 10, ograniczenie Działań 5.1, 5.2, 5.3, ale w ciekach silnie przekształconych także przez odpowiednie wykonanie Działań: 1.2, 2, 6.2). Możliwy jest także wariant intensywny – aktywne kształtowanie zróznicowanego profilu podłużnego, poprzecznego i elementów hydromorfologicznych (regulacja przeciwsuszowa), oraz wykonanie i wykorzystanie urządzeń piętrzących (jazy)¹.

Zarządzanie i utrzymanie cieków na rzecz ochrony czystości wody i ograniczenia eutrofizacji, skupione na wychwycie spływających ze zlewni biogenów i zawiesin oraz na procesach samooczyszczania się wody. Może mieć zastosowanie szczególnie w zlewniach wyjątkowo silnie narażonych na zanieczyszczenie azotem i fosforem z rozproszonych źródeł rolniczych oraz na odcinkach będących odbiornikami ścieków. Dla osiągnięcia pożądanych skutków potrzebne jest zwykle:

- Wykształcenie i utrzymanie stref buforowych przy brzegach cieków (i uchodzących do nich rowów) ograniczających spływ zawiesin i biogenów (Działania dodatkowe: 9.2, 9.3, odpowiednie wykonanie Działań: 1.1, 3);
- Utrzymanie buforowych terenów bagiennych przy ciekach (spowalnianie spływu wody, w tym ograniczenie Działań: 1.2, 2, 4.1, 6.2, 6.3);
- Możliwość rozwoju roślinności wodnej w cieku (tylko ograniczone wykonywanie Działań: 1.2, 2, 6.2, niekiedy Działanie; 3);
- W niektórych przypadkach, usuwanie nadmiaru biogenów zgromadzonych w roślinności poza ciek i jego sąsiedztwo (Działanie 1.1, 1.2);
- Elementy przepływu turbulentnego i zróznicowanie hydromorfologiczne samych cieków (Działanie dodatkowe 10, ograniczenie Działań: 4.1, 5.2, 5.3, 6.2, 6.3, bystrza).

¹ Możliwości wykorzystania piętrzeń na ciekach do ograniczania skutków suszy są zwykle ograniczone. Znacznie większe znaczenie mają zwykle systemy jazów i zastawek na rowach (elementy urządzeń wodnych), umożliwiające ograniczenie odpływu z w systemów melioracyjnych

Zarządzanie i utrzymanie prorolnicze w dolinach torfowych, skupione na optymalizacji warunków dla użytkowania rolniczego, z jednoczesną konserwacją gleb torfowych (jako elementu produkcji rolnej) i złóż torfów (jako zakumulowanych zasobów węgla oraz sprawnych systemów retencyjnych). Wymaga utrzymania przez większość roku wysokiego uwodnienia (zabagnienia) torfów, z obniżaniem poziomu wody tylko na krótki okres prac polowych – zbioru siana. Krótkowzroczne byłoby całoroczne odwadnianie (mimo że często takie jest życzenie rolników), gdyż w dłuższej perspektywie doprowadziłoby do murszenia torfów. Dla osiągnięcia pożądaných skutków potrzebne jest zwykle:

- Stosowanie działań krótkoterminowo przyspieszających odpływ wody: przede wszystkim wykaszania roślinności z dna i z brzegów cieków (Działania: 1.1, 1.2);
- Na ciekach odbierających wodę z systemów melioracyjnych zaopatrzonych w urządzenia piętrzące, zasadne może być zmniejszanie oporów przepływów wyższych i średnich (tak by umożliwić sprawne odprowadzenie wody w sezonie prac rolnych, a jej zatrzymanie w rowach przez pozostałą część roku), ale przy zachowaniu stosunkowo dużych oporów dla przepływu niskiego aby uniknąć zaniku cieku w okresach niżówek) – można to osiągnąć przez umiejętne wykonanie Działań: 2, 3, 4.1, 4.2, 6.2, 6.3 i Działania dodatkowego 10);
- Na ciekach odbierających wodę z systemów melioracyjnych niezaopatrzonych w sprawne urządzenia piętrzące, albo tam gdzie właściwe wykorzystanie takich urządzeń nie jest zagwarantowane, ukształtowanie cieku-odbiornika musi być balansowaniem pomiędzy odprowadzaniem i zatrzymywaniem wody, gwarantującym jednak utrzymanie wysokiego uwodnienia (zabagnienia) terenu objętego melioracją przez większą część roku, poza okresem zbioru siana;
- Możliwy jest także wariant intensywny: ukształtowanie cieków na wysoką sprawność hydrauliczną z jednoczesną zabudową umożliwiającą okresowe piętrzenie (jazy). Jest on jednak związany z silnym przekształceniem cieków, co znacznie utrudnia osiągnięcie ich dobrego stanu lub potencjału ekologicznego, a ponieważ zwykle możliwe są korzystniejsze środowiskowo alternatywy, to dopuszczalność takich przekształceń jest często wątpliwa.

Zarządzanie i utrzymanie pro-rekreacyjne, skupione na dostarczanych przez ciek usługach dla rekreacji, najczęściej dla kajakarstwa i wędkarstwa. Wymaga zwykle maksymalnego zachowania naturalnych elementów krajobrazu cieku – zadrzewień nadwodnych (ale przerywanych przez odcinki odsłonięte i nasłonecznione), podcięć erozyjnych, zróżnicowania hydromorfologicznego, kamieni w nurcie, odsypów żwirowych. Optymalizacja cieku dla wędkarstwa wymaga zachowania pełnego, naturalnego zróżnicowania siedlisk ryb. Rumosz drzewny z jednej strony powinien być pozostawiany dla zachowania wrażenia naturalności cieku, ale niekiedy na szlaku kajakowym może wymagać udroźnienia, by ułatwić przepłynięcie (podejście zależy od charakteru szlaku, na łatwych rodzinnych szlakach kajakowych pożądanę może być przecinanie zwalonych drzew, podczas gdy ambitni turyści cenią sobie wrażenia spływu rzeką nieudroźnioną). Podobnie, roślinność wodna jest w zasadzie elementem pozytywnie postrzeganym, ale może wymagać wykoszenia lub usunięcia w pewnych miejscach (sąsiedztwo pomostów, przystani, tor przepływu w miejscach silnie zarośniętych). Dla osiągnięcia tego, zwykle potrzebne jest:

- Ograniczenie Działań: 1.1, 1.2, 2, 3, 4.1, 5.2, 5.3, 6.2, 6.3, choć niekiedy punktowe ich zastosowanie może być pożądanę;
- Niekiedy zachowanie i wzbogacanie siedlisk ryb, a niekiedy odtwarzanie tych siedlisk (Działania dodatkowe; 9.2, 10, 11);

- Budowle podłużne, o ile są konieczne, powinny być maksymalnie wkomponowane w teren i jak najmniej widoczne. Budowle poprzeczne są niekorzystne;
- Celowa może być przebudowa progów i stopni na bystrza, drożne dla ryb, a najlepiej także dające się przepłynąć kajakiem.

Zarządzanie i utrzymanie proprzyrodnicze, dotyczące cieków w formach ochrony przyrody, optymalizujące ich przyrodniczą jakość. Dla osiągnięcia tego:

- Na ciekach o naturalnym charakterze (o wysokiej jakości hydromorfologicznej) pożądane jest zwykle pozostawienie kształtowania cieku naturalnym procesom: maksymalne ograniczenie ingerencji – w tym wszelkich działań utrzymaniowych (szczególnie Działania: 2, 3, 4.1, 5.2, 5.3, 6.2, 6.3), a tym bardziej zabudowy hydrotechnicznej. Wyjątkiem są tylko potrzebne niekiedy działania ograniczające ekspansję inwazyjnych obcych gatunków roślin (mogą do tego być potrzebne odpowiednio wykonane Działania: 1.1 i 3 oraz Działania dodatkowe 9.3).
- Na ciekach silnie przekształconych (o niskiej jakości hydromorfologicznej) potrzebna może być renaturyzacja, odtworzenie naturalnych elementów koryt. Pożądane mogą być Działania dodatkowe: 9.2, 10, 11, a niekiedy także specyficznie wykonane Działania 2, 5.1 lub 6.2, przebudowy lub rozbiórki budowli hydrotechnicznych.

2. Zastosowanie i możliwości wdrażania „Katalogu”

Niniejszy Katalog adresowany jest przede wszystkim do osób planujących zarządzanie ciekami i może być wykorzystany przede wszystkim:

1. W bieżącym zarządzaniu ciekami, jako pomoc w wyborze właściwego dla danego cieku pakietu działań utrzymaniowych, dodatkowych i inwestycyjnych. Rzeczywiste cieki są zawsze „wielofunkcyjne”, tj. służą jednocześnie różnym celom, o zróżnicowanej jednak hierarchii ważności. Optymalny pakiet dla konkretnego cieku jest więc zwykle mieszanką, w odpowiedniej proporcji, opisanych wyżej pakietów celowych i ich elementów. Zwykle musi być wdrażany długoterminowo i kompleksowo, Reforma gospodarki wodnej oparta o ustawę – Prawo wodne z dnia 20 lipca 2017 r. (Dz. U. poz. 1566 z późn. zm.) umożliwia wieloletnie i długoterminowe planowanie zarządzania ciekami, odchodząc od dotychczasowego planowania w ujęciu budżetu jednorocznego, którego skutkiem były nie zawsze słusznie i skutecznie realizowane przedsięwzięcia w zakresie regulacji wód i ich utrzymania, czy też ich całkowite zaniechanie.
2. Do aktualizacji planów utrzymania wód. Plany utrzymania wód (PUW) na terenie ówczesnych RZGW zostały sporządzone na 6 lat i ustanowione rozporządzeniami dyrektorów RZGW w 2016 r. W obecnym stanie prawnym, obowiązującym od 1.01.2018 (art. 327 Prawa wodnego), plany utrzymania wód ustanawiają wspólnie właściwi wojewodowie w drodze aktu prawa miejscowego, a okres ich obowiązywania nie został określony. Plany te zawierają w szczególności określenie odcinków cieków „w obrębie których występują zagrożenia dla swobodnego przepływu wód oraz spływu lodów” oraz wykazy planowanych działań utrzymaniowych (działań z art. 227 ust. 3 cyt. ustawy). Pierwsza edycja tych planów sporządzona została raczej jako zawyżone wykazy możliwych przyszłych potrzeb działań utrzymaniowych, a nie jako plany rzeczywistej ich realizacji. W dokumentacji planów (w prognozach ich oddziaływania na środowisko) wskazano na potrzebę zastosowania dobrych praktyk i po raz pierwszy sformułowano ich elementy. Aktualizacja planów z wykorzystaniem „Katalogu” pozwoliłaby zrewidować i zracjonalizować diagnozy zagrożeń oraz identyfikację potrzeb wykonania działań, a także ulepszyłaby uzasadnienia

konieczności ich realizacji, opisy spodziewanych efektów oraz szacunkowe analizy ich kosztów i korzyści. Niniejszy „Katalog” może być wykorzystany w ocenie oddziaływania planu utrzymania wód na środowisko.

3. Do ujęcia określonego pakietu działań utrzymaniowych, dodatkowych lub inwestycyjnych jako elementu zestawu działań służących osiągnięciu celów środowiskowych, będącego częścią planu gospodarowania wodami (art. 318 ust. 1 pkt 7 oraz art. 324 ustawy – Prawo wodne). Wykorzystanie takie jest możliwe przy przyszłych aktualizacjach tych planów.
4. Do opracowania krajowego programu renaturalizacji wód powierzchniowych, co jest działaniem przewidzianym w programie wodnośrodowiskowym kraju, z terminem do IV kwartału 2021. Niniejszy „Katalog” może być przydatny zwłaszcza do określenia możliwości „utrzymaniowej renaturalizacji wód”, tj. do określenia możliwości osiągnięcia częściowej renaturalizacji za pomocą działań nieinwestycyjnych – zarówno wykonanych w specyficzny sposób działań utrzymaniowych, jak i działań dodatkowych.
5. Jako pomoc we wdrażaniu planów zarządzania ryzykiem powodziowym (PZRP) oraz planów przeciwdziałania skutkom suszy (PPSS). W planach tych ujęto właściwe utrzymanie wód jako jedno z działań. Niniejszy „Katalog” może stanowić podpowiedź, jak wymóg „odpowiedniego” utrzymania przełożyć na pakiet konkretnych działań utrzymaniowych i dodatkowych (wyżej: → Przeciwpowodziowe zarządzanie i utrzymywanie cieków, → Zarządzanie i utrzymywanie cieków w celu ograniczenia skutków suszy).
6. W celu uproszczenia i przyspieszenia procedur formalnych realizacji działań utrzymaniowych i inwestycji hydrotechnicznych. Wykazanie zgodności planowanych prac ze wszystkimi czterema krokami „Dobrej praktyki” w zgłoszeniu prac lub w karcie informacyjnej przedsięwzięcia może zwiększyć prawdopodobieństwo nienałożenia, przez organ ochrony środowiska, obowiązku uzyskania decyzji o warunkach prowadzenia robót oraz prawdopodobieństwo niestwierdzenia konieczności oceny oddziaływania na środowisko.
7. Do ewidencjonowania i monitorowania działań prowadzonych w wodach. Rekomendujemy, by wykorzystać jako podstawę takiego ewidencjonowania i monitorowania zaproponowany w niniejszym opracowaniu katalog działań utrzymaniowych i dodatkowych (→ rozdz. 3 dokumentu głównego). Niewystarczające jest ewidencjonowanie działań tylko według ośmiu kategorii odpowiadającym punktom wyliczenia ustawowego w art. 227 ust 3 Prawa wodnego, gdyż kategorie te niekiedy łączą działania o zupełnie innym charakterze i zupełnie innym oddziaływaniu na środowisko. Dodatkowo nie stanowią kompletnego wachlarza możliwych interwencji służących osiągnięciu celów stawianych przez ramową dyrektywę wodną.
8. Do sformułowania warunków wykonania prac, np. w specyfikacji warunków zamówienia w dokumentacji przetargowej.
9. Wyciąg z Katalogu, zbierający zalecenia dotyczące ściśle wykonawstwa prac (stanowiący załącznik C) może być wykorzystywany jako załącznik do warunków wykonania zamówień na prace w wodach. Jednak, przestrzeganie tych zasad wykonawstwa nie jest w żadnym razie wystarczające. Dla opisanej w Katalogu dobrej praktyki kluczowy jest etap planowania prac i określania ich warunków, a nie samego wykonawstwa.

Każda realizacja przedsięwzięć w korytach cieków i w pasie ich migracji, przy zastosowaniu podanych w niniejszym „Katalogu” wytycznych, powinna być poddawana ocenie skuteczności, w formie

okresowego monitoringu odnoszącego się zarówno do zapewnienia równowagi dynamicznej równowagi koryta ciek naturalnego, jak i konieczności osiągnięcia dobrego stanu wód oraz osiągnięcia celów środowiskowych, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz w art. 61, przy uwzględnieniu dopuszczalności nieosiągnięcia celów środowiskowych, o której mowa w art. 66. Podejście to pozwalałoby na obiektywną i parametryczną ocenę potrzeby dalszych czy głębszych interwencji, bez konieczności odwoływania się do postulatów ze strony władz terenowych czy subiektywnych wrażeń z wizji lokalnych. Rekomendujemy, by przy gromadzeniu takich danych zastosować katalog działań utrzymaniowych i dodatkowych ujęty w niniejszym opracowaniu (→ rozdz. 3 dokumentu głównego).

3. Kierunki doskonalenia dobrych praktyk

Niniejszy „Katalog” prezentuje stan wiedzy i doświadczeń zgromadzony na przełomie 2017 i 2018 r. Należy oczekiwać, że doświadczeń tych będzie przybywać, a dostępna wiedza będzie się rozwijać. W konsekwencji, zaproponowane tu dobre praktyki mogą i powinny ulegać dalszemu doskonaleniu.

Sugerujemy, że istotnym krokiem w tym kierunku mogłoby być w szczególności zakupienie, przetłumaczenie na język polski i udostępnienie niemieckich norm dotyczących zarządzania ciekami (ze względu na podobieństwo warunków geograficznych i hydrologicznych Niemiec i Polski), dostępnych przez <http://www.dwa.de>. Najważniejsze z nich to:

- Merkblatt DWA – M 610 Neue Wege der Gewässerunterhaltung - Pflege und Entwicklung von Fließgewässern 06/10 (2015) - Nowoczesne utrzymanie wód – pielęgnacja i kształtowanie rzek;
- Merkblatt DWA – M 611 Fluss und Landschaft – Ökologische Entwicklungskonzepte 02/13 (2016) Rzeka i krajobraz – ekologiczne sposoby kształtowania;
- Merkblatt DWA – M 525 Sedimentmanagement in Fließgewässern – Grundlagen, Methoden, Fallbeispiele 11/12 - Zarządzanie osadami w rzekach – podstawy, metody, przykłady
- Merkblatt DWA – M 526 Grundlagen morphodynamischer Phänomene in Fließgewässern 08/15 - Podstawy morfodynamicznych zjawisk w rzekach;
- Merkblatt DWA – M 612-1 Gewässerrandstreifen, Teil 1: Grundlagen und Funktionen, Hinweise zur Gestaltung 09/12 - Pasy brzegowe, część 1: Podstawy i funkcjonowanie, uwagi do kształtowania;
- DVWK – Merkblatt 224 Methoden und ökologische Auswirkungen der maschinellen Gewässerunterhaltung 1992 Metody i ekologiczne oddziaływanie maszynowego utrzymania wód;
- Merkblatt DWA – M 619 Ökologische Baubegleitung bei Gewässerunterhaltung und –ausbau 06/15 Ekologiczny nadzór przy utrzymaniu i zabudowie wód.

4. Postulowane zmiany legislacyjne

Uporządkowanie zapisów prawa określających obowiązki właściciela wody, w szczególności w zakresie ich utrzymania.

W art. 231 ustawy – Prawo wodne nadać punktowi 2 brzmienie „*utrzymuje ciek naturalne oraz kanały, będące w jego władaniu, zgodnie z celami określonymi w art. 227, w szczególności kształtując optymalny przepływ wód i spływ lodów*”, skreślając obecny punkt 3. Celowe jest zrezygnowanie tu z archaicznego, niejasnego i mylącego pojęcia „należytego stanu technicznego koryta ciek naturalnego” i powiązanie użytego tu terminu „utrzymanie” z art 227. Zasadne jest powiązanie w jeden punkt „zapewnienia spływu wód i lodów” z utrzymaniem koryt cieków, gdyż ten obowiązek realizuje się właśnie poprzez utrzymywanie koryt). Konieczne jest zastąpienie pojęcia „swobodnego spływu”

przez „optymalny przepływ”, gdyż dla zarządzania ryzykiem powodziowym nie zawsze i nie wszędzie pożądane jest ułatwianie i przyspieszanie „swobodnego spływu” wód, a w niektórych miejscach pożądane jest wręcz hamowanie takiego spływu.

W art. 231 pkt 3 proponujemy nadać brzmienie *„współuczestniczy w odbudowywaniu ekosystemów zdegradowanych przez niewłaściwą eksploatację zasobów wodnych lub przez niewłaściwą regulację cieków lub przez niewłaściwe ich utrzymywanie w przeszłości”*. Nie tylko dawniejsza eksploatacja zasobów wodnych jest obecnie przyczyną degradacji cieków, wymagających odbudowy, ale także bieżące błędy towarzyszące korzystaniu z wód.

W art 227 skreślić ust. 1. Obecne brzmienie tego ustępu jest niezrozumiałe i zbędne. Określenie *„także na zachowaniu stanu dna lub brzegów”* nie odnosi się do niczego, gdyż nie ma odpowiednich artykułów poprzedzających. *„Zachowanie stanu dna lub brzegów”* oznaczałoby, że nie można cieków odmulać, usuwać z nich osadów, ani zasypywać wyrw w brzegach, a należy zachować dno zamulone, a brzegi z wyrwami. Poza tym sformułowane jest błędnie skonstruowane: użycie spójnika „lub” oznacza że wystarczy zachować np. tylko stan dna nie zwracając uwagi na brzegi, albo odwrotnie. Sformułowanie w obecnym brzmieniu budzi liczne nieporozumienia.

W art. 227 ust. 3 zastąpić słowa *„jest realizowane poprzez:”* słowami *„może być w razie potrzeby realizowane poprzez:”*. Kategorie działań utrzymaniowych wymienione w tym ustępie tworzą paletę środków, z których właściciel wody może wybrać właściwe działania i wykonać je w celu osiągnięcia celów utrzymania wód; obowiązek utrzymania wód nie polega jednak na obowiązku wykonywania wszystkich tych działań na każdym cieku. Obecne brzmienie wyliczenia bywa błędnie interpretowane.

W art. 227 w ust. 3, w wyliczeniu rodzajów działań utrzymaniowych rozdzielić pozycje grupujące w jednym punkcie działania o zasadniczo różnym charakterze i oddziaływaniu. Zastosowana w ustawie numeracja punktów jest wykorzystywana w praktyce do ewidencjonowania i monitorowania działań, dlatego pożądane byłoby, żeby wyliczenie w ustawie odpowiadało rzeczywistym rodzajom różniących się od siebie działań. Szczególnie ważne byłoby:

- rozdzielenie wykaszania roślin z brzegów od wykaszania roślin z dna (dotyczą innych roślin, nie wiążą się ze sobą i są zazwyczaj wykonywane inną techniką);
- rozdzielenie usuwania przeszkód naturalnych (działanie silnie oddziałujące na środowisko, ponieważ wszystkie takie „przeszkody” to zarazem cenne elementy hydromorfologii rzeki) od przeszkód sztucznych (działanie generalnie pozytywne dla ekosystemu rzeki);
- rozdzielenie interwencyjnego usuwania zatorów, usuwania namulów i usuwania rumoszu mineralnego;
- doprecyzowanie, że ewentualne usuwanie rumoszu drzewnego mieści się w działaniu „usuwanie przeszkód naturalnych”, natomiast w działaniu oznaczonym obecnie nr 6 chodzi (oprócz usuwania namulów) o usuwanie rumoszu mineralnego, tj. piasków i żwirów.

Równocześnie, w art. 227 w ust. 3 wyliczenie rodzajów działań utrzymaniowych rozszerzyć o działania ujęte w niniejszym katalogu jako „działania dodatkowe”. Oprócz działań wymienionych już w art. 227 ust. 3 zarządzanie rzekami wymaga niekiedy od właściciela wód także innych działań o podobnym charakterze, tj. nie będących robotami budowlanymi i nie będących korzystaniem z wód. Niekiedy mają one charakter profilaktyki, zapobiegającej powstaniu potrzeby wykonania prac z art. 227 ust 3. Niekiedy są także koniecznymi elementami dobrej praktyki utrzymania wód, ograniczając lub kompensując negatywne oddziaływania środowiskowe prac z art. 227 ust 3. Przykładowo, niekiedy stosowane jest „profilaktyczne” sadzenie drzew i krzewów w celu zapobiegania powstawaniu wyrw w brzegach, albo wprowadzanie do rzek żwirów, głazów czy rumoszu drzewnego jako deflektorów w celu

odpowiedniego kształtowania przepływu, wykraczające poza zasypywanie wyrw. Zasadne jest zaliczenie takich działań do sposobów utrzymania wód. Warto podkreślić, że takie poszerzenie katalogu działań utrzymaniowych o działania, które są najczęściej pozytywne dla środowiska, mogą wręcz służyć „renaturyzacji utrzymaniowej cieków”, sprawi, że utrzymanie wód nie będzie już dłużej postrzegane i oceniane wyłącznie jako zagrożenie dla środowiska².

Ulepszenie planów utrzymania wód (PUW)

W art. 226 ust. 2 skreślić pkt 2. Co do zasady, działania utrzymaniowe powinny być, na ile to możliwe, zaplanowane w PUW. Przesłanką do wykonywania działań nieujętych w PUW powinna być tylko ich nagła i pilna potrzeba, która nie mogła być uwzględniona w planie utrzymania; a to wystarczająco określa art. 226 ust. 2 pkt 3. Inne rozwiązanie uchybia sensowi sporządzania planu utrzymania wód.

W art. 327 ust. 1 pkt 1 nadać brzmienie „*określenie odcinków śródlądowych wód powierzchniowych, w obrębie których występują zagrożenia i problemy możliwe do rozwiązania poprzez odpowiednie utrzymanie wód, wraz z identyfikacją tych zagrożeń*”. Archaizmem jest sprowadzanie utrzymania wód wyłącznie do zapewniania swobodnego przepływu wód oraz spływu lodów; powinno ono przyczyniać się także do realizacji wielu innych celów zarządzania rzekami (choćby np. ograniczania skutków suszy).

W art. 327 w ust. 1 pkt 3 dodać podpunkt „*e*) w razie potrzeby, warunki i sposoby wykonania działań wynikające z przesłanek określonych w pkt 2”². Celowe jest stworzenie możliwości zapisywania bezpośrednio w planie utrzymania wód wymogów wykonania działań na poszczególnych ciekach (np. wymogów wynikających z zasad dobrej praktyki), które mogą mieć szczególne uwarunkowania. Oddziaływanie planu utrzymania wód na środowisko, weryfikowane w procedurze określonej w art. 327 ust 3 ustawy – Prawo wodne, silnie zależy od warunków i sposobów wykonywania ujętych w planie działań, dlatego PUW powinien mieć możliwość doprecyzowania tych elementów; w przeciwnym razie nie będzie gwarantował utrzymania oddziaływań na poziomie oszacowanym w prognozie oddziaływania na środowisko..

W art. 327 w ust. 2, pkt. 1 nadać brzmienie „*potrzeb zarządzania ryzykiem powodziowym, ograniczania skutków suszy i innych przesłanek wymienionych w art 10 ustawy*”. Także inne przesłanki, niż potrzeby z zakresu ochrony przed powodzią, powinny być uwzględniane przy sporządzaniu planu.

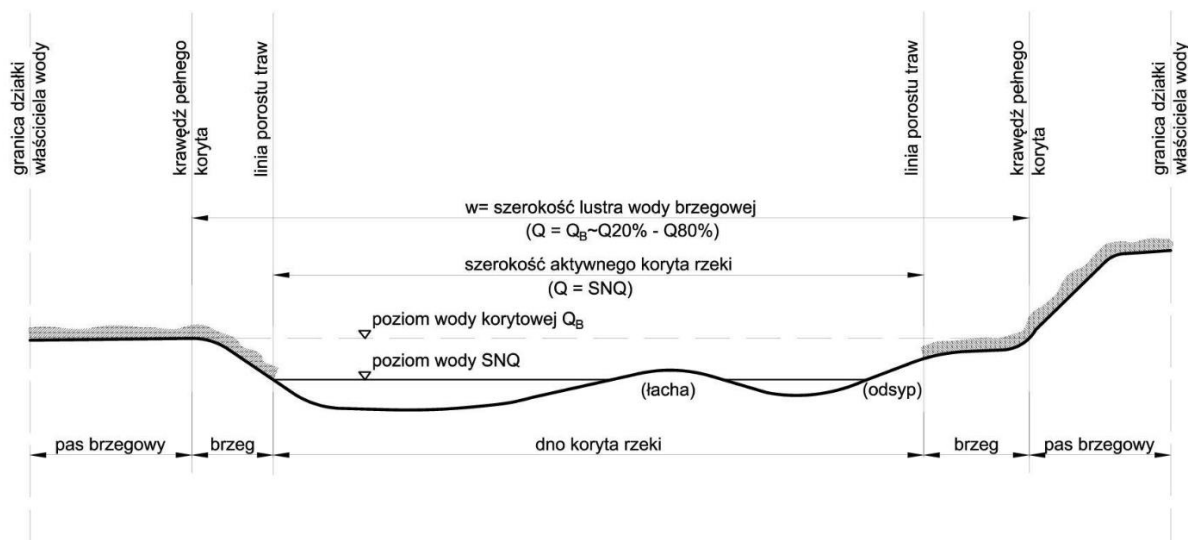
Doprecyzowanie pojęcia „brzeg”

W katalogu prac utrzymaniowych używane jest pojęcie „brzeg” (np. usuwanie drzew z dna i brzegów, zasypywanie wyrw w brzegach), które nie jest jednoznaczne, a ma istotne konsekwencje prawne (np. obowiązek zgłoszenia do rdoś w trybie art. 118 ustawy o ochronie przyrody zamiaru wycięcia drzew z brzegu, lub zasypiania wyrw w brzegu, pod odpowiedzialnością karną za wykroczenie). Ustawa – Prawo wodne posługuje się obecnie zbliżonym brzmieniowo, ale odmiennym znaczeniowo pojęciem „linii brzegu” (która jest linią, a nie strefą). W praktyce, wyznaczanie linii brzegu stosowane jest do rozgraniczenia gruntów właściciela wody od gruntów obcych.

² Zmiany proponowane do art. 227 ust 3 oznaczałyby łącznie przyjęcie w tym punkcie takiego wyliczenia działań utrzymaniowych, jak pozycje katalogu działań utrzymaniowych i dodatkowych, zastosowane w niniejszym opracowaniu (Rozdz. 3 dokumentu głównego).

Proponujemy doprecyzowanie pojęć w sposób następujący:

- Linia brzegu biegnie krawędzią koryta, jeśli ta krawędź jest wyraźna (choćby była powyżej poziomu przepływu pełnokorytowego), a w innych przypadkach linią wyznaczaną przez poziom przepływu pełnokorytowego,
- Brzegiem jest strefa między linią porostu traw lub między poziomem SSQ, a linią brzegu.



Rysunek 1. Graficzna interpretacja propozycji doprecyzowania pojęcia „dno i brzegi” na użytek prac utrzymaniowych. Opracowano na podstawie ryc. J. Jeleński, npbl. Rysunek przedstawia sytuację z nad Raby w Małopolsce, gdzie działka właściciela wody jest szeroka; nie jest ona typowa dla całej Polski.

Ustawowe uregulowanie przepływu pozakorytowego.

Z danych naukowych wiadomo, że w korytach naturalnych wielkość przepływu brzegowego (pełnokorytowego) odpowiada zazwyczaj przepływowi przekraczanym w ciągu roku z prawdopodobieństwem od 20% do 80%, a w zrównoważonych korytach żwirowodnych od 50% do 80%, z wartością modalną 67% (Jeleński i Wyżga 2016). Regulacje rzek projektuje się także na wodę 67-50%, w każdym razie nie większą niż 50%. Oznacza to, że normalnym i naturalnym zjawiskiem jest, że rzeka raz na 1,5-2 lata występuje z brzegów, a część jej przepływu jest prowadzona pozakorytowo. Z punktu widzenia zarządzania rzeką zjawisko to jest nie tylko naturalne, ale i pożądane (rozprasza energię wysokich przepływów ograniczając zagrożenie powodzią niszczącą; rozciąga w czasie falę wezbraniową; umożliwia pozakorytową akumulację części sedymentów).

Taki normalny, okresowo powtarzający się przepływ pozakorytowy nie jest powodzią, która definiowana jest (art. 16 pkt 43 ustawy – Prawo wodne) jako „czasowe pokrycie przez wodę terenu, który w normalnych warunkach nie jest pokryty wodą”. Jeśli bowiem taki przepływ powtarza się regularnie i stosunkowo często, to należy on właśnie do „normalnych warunków” pokrycia terenu zalewowego wodą. Jednak, obecne zapisy ustawowe nie są w tym zakresie wystarczająco jasne.

Wobec powyższego proponujemy w art. 16 ustawy zdefiniować „naturalny przepływ pozakorytowy” jako „przepływ nie mieszczący się w korycie cieką, w tym mogący wykraczać poza linię brzegu, o prawdopodobieństwie przekroczenia w ciągu roku wyższym niż 20%.”

W art. 16 pkt 43 ustawy uzupełnić definicję powodzi „rozumie się przez to czasowe pokrycie przez wodę terenu, który w normalnych warunkach nie jest pokryty wodą, w szczególności wywołane przez przekraczające naturalny przepływ pozakorytowy wezbranie wody w ciekach naturalnych, zbiornikach wodnych, kanałach oraz od strony morza, z wyłączeniem pokrycia przez wodę terenu wywołanego przez wezbranie wody w systemach kanalizacyjnych”.

Wówczas jasne będzie, że do przypadków wystąpienia naturalnego przepływu ponadkorytowego nie będą się stosować przepisy dotyczące powodzi.

Wyraźne upoważnienie właściciela wody do nabywania i posiadania gruntów istotnych dla zarządzania ciekami.

W wielu przypadkach racjonalne i efektywne (w tym tańsze) byłoby np. wykupienie gruntów zagrożonych erozją boczną cieką, niż próby zahamowania tej erozji przez zasypywanie i zabudowę wyryw w brzegach. Pozyskanie na rzecz właściciela wody szerszego pasa gruntów wzdłuż cieką może być efektywne i celowe, np. jako wstęp do wyznaczenia „korytarza swobodnej migracji rzeki” lub dla minimalizacji ewentualnych konfliktów społecznych związanych z występowaniem naturalnych przepływów pozakorytowych niebędących powodzią. W obecnym stanie prawnym, właściciele wód nie mają jednak żadnego wyraźnego upoważnienia ustawowego do pozyskiwania, poza linią brzegu cieków, gruntów na takie cele.

Pożądane jest wyraźne zapisanie takiego upoważnienia w ustawie. Pozyskanie gruntów istotnych dla zarządzania wodami powinno przy tym stanowić cel publiczny w sensie art 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 poz. 121, z późn. i wcześn. zm.).