



GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

Andrzej Szweda-Lewandowski

Warszawa, 25-11-2021 r.

DOOŚ-TSOOŚ.410.24.2021.BW

Pan
Paweł Rusiecki

Zastępca Prezesa Wód Polskich
ds. Zarządzania Środowiskiem Wodnym

Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej
PGW Wody Polskie
ul. Żelazna 59 A, 00-848 Warszawa

Szanowny Panie Prezesie,

W odpowiedzi na wniosek z 1 października 2021 r., znak: KZP.4000.64.2021.7, o zaopiniowanie „Projektu drugiej aktualizacji planu gospodarowania wodami **na obszarze dorzecza Niemna**” (dalej: IIaPGW) wraz z „Projektem prognozy oddziaływania na środowisko projektu IIaPGW dla obszaru dorzecza Niemna” (dalej: prognoza, projekt z września 2021 r.), na podstawie art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2021 r. poz. 247 ze zm.; dalej: ustawa ooś), przedstawiam następujące stanowisko.

Plany gospodarowania wodami (dalej: pgw) sporządzane dla obszarów dorzeczy zgodnie z Dyrektywą 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiającą ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Ramowa Dyrektywa Wodna, dalej: RDW) oraz ustawą z dnia 20 lipca 2017 r. *Prawo wodne* (Dz. U. z 2021 r., poz. 624, ze zm.; dalej: ustawa pr.w.), podlegają aktualizacjom w cyklu sześcioletnim. Tym samym obecny projekt IIaPGW został sporządzony w ramach drugiej aktualizacji na IV cykl planistyczny, tj. **lata 2022-2027**. Zakres aktualizacji pgw określa art. 318 ust. 6 ustawy pr.w.

Odnosząc merytoryczny zakres projektu IIaPGW do celu przypisanego strategicznym ocenom oddziaływania na środowisko, którym jest zapewnienie wysokiego poziomu ochrony środowiska i uwzględnianie aspektów środowiskowych w przygotowaniu i przyjmowaniu projektów dokumentów, należy zauważyć, że zasadnicza treść IIaPGW służy właśnie poprawie stanu środowiska wodnego i związanego z wodami. Ze względu na obecność

przedsięwziąć projekt wymagał jednak analiz diagnozujących wpływ jego realizacji na stan środowiska.

Zgodnie z wymogami ustawy ooś, prognoza winna zawierać m.in. nie budzące wątpliwości stwierdzenia w zakresie skali i kierunków oddziaływań planowanych przedsięwzięć, w tym na gatunki i siedliska, dla których wyznaczono obszary Natura 2000. Autorzy projektu IIaPGW podkreślają, że jest to dokument o założeniach prośrodowiskowych. W toku analiz dotyczących IIaPGW dla dorzecza Niemna (str. 298 prognozy) *„nie zidentyfikowano działań, które na etapie SOOŚ mogłyby zostać ocenione jako stwarzające wysokie prawdopodobieństwo wywołania konfliktów społecznych czy silnego oporu środowisk i organizacji ekologicznych występujących w interesie ochrony obszarów szczególnie cennych przyrodniczo. Zaplanowane działania nie będą wpływały na pogłębienie występujących w środowisku presji, nie przewiduje się znacząco negatywnego oddziaływania na jakikolwiek element środowiska poddawany ocenie w Prognozie, w tym w szczególności na obszary sieci Natura 2000. Ewentualne negatywne oddziaływania na obszar Natura 200 mogą nastąpić podczas realizacji zadań inwestycyjnych, takich jak np. budowa czy modernizacja infrastruktury ściekowej i kanalizacyjnej, będą to oddziaływania krótkoterminowe pośrednie i będą dotyczyły tylko fazy budowy)”*.

Ogólny wniosek po zapoznaniu się z treścią przedłożonych do opiniowania dokumentów to konieczność pogłębienia analiz przeprowadzonych w prognozie dla IIaPGW oraz weryfikacja ww. wniosków, zwłaszcza w zakresie możliwego negatywnego oddziaływania na obszary Natura 2000. Celem prognozy i całej strategicznej oceny oddziaływania na środowisko nie jest ocena adekwatności planowanych działań do wymogów ramowej dyrektywy wodnej, a przede wszystkim obiektywna identyfikacja oddziaływań na środowisko, w tym na środowisko wodne. Zatem charakterystyka skutków realizacji postanowień dokumentu nie powinna być zdominowana przez opis efektu działań nieinfrastrukturalnych służących środowisku, a przede wszystkim skupiać się na określeniu ryzyka wystąpienia oddziaływań negatywnych. Ponadto dokumenty obfitują w szereg informacji nieadekwatnych i zbędnych dla przedmiotowego dorzecza, które wpływają na znaczne zwiększenie objętości materiału i utrudniają jego analizę.

Poniżej zestawiono uwagi sformułowane w toku opiniowania. Należy przy tym zastrzec, że przedkładana opinia nie obejmuje oceny adekwatności zaplanowanych działań w kontekście możliwości osiągnięcia celów założonych dla jednolitych części wód, jak również nie stanowi weryfikacji przesłanek derogacyjnych dla inwestycji, które mogą doprowadzić do nieosiągnięcia założonych celów środowiskowych, spełniających jednak warunki dopuszczające zastosowanie odstępstwa na podstawie art. 4 RDW – w przypadku dorzecza Niemna (str. 267 IIaPGW) *„nie zidentyfikowano inwestycji i działań spełniających przesłanki wskazane w art. 4 ust. 7 RDW”*; załącznik 7 do projektu IIaPGW o nazwie „wykaz odstępstw” zawiera tylko odstępstwa z art. 4 ust. 4 i 5 RDW.

Uwagi do zapisów prognozy:

W przypadku „katalogów i zestawów działań”, które stanowią *„przedmiot analiz ocennych w Prognozie”* (str. 27) przedstawiono informacje ogólne dotyczące wybranych skutków, które mogą być generowane przez przyjęte do wdrożenia kategorie działań (rozdział 5). Ponadto, w załącznikach do prognozy zestawiono szczegółowsze dane dotyczące poszczególnych kategorii działań. Zgodnie z załącznikami do prognozy, zarówno w przypadku

jednolitych części wód powierzchniowych rzecznych (RW) jak i jednolitych części wód powierzchniowych jeziornych (LW) dla żadnego z zestawów działań w wyniku oceny eksperckiej nie zidentyfikowano „spodziewanego wpływu negatywnego” na różnorodność biologiczną. Przewidywany jest natomiast „wpływ niejednoznaczny” (przez co należy rozumieć wpływ negatywny w fazie realizacji inwestycji oraz wpływ pozytywny w fazie jej eksploatacji). W załączniku „01_Zestaw_działan_RW_ODNiemen” wpływ niejednoznaczny przyporządkowano kategoriom działań: *Zapewnienie ciągłości biologicznej rzek i potoków* oraz *Gospodarka ściekowa*. W załączniku „02_Zestaw_działan_LW_ODNiemen” wpływ niejednoznaczny przyporządkowano tylko kategorii *Gospodarka ściekowa*.

Powyższe informacje wynikające z załączników nie są spójne z treścią prognozy (str. 199-200), w której wpływ niejednoznaczny jest omawiany tylko w kontekście kategorii *Gospodarka ściekowa* - „*W odniesieniu do jcwp RW i LW w obszarze dorzecza Niemna niejednoznaczny wpływ na bioróżnorodność mają działania z kategorii Gospodarka ściekowa. Planowane działania obejmują realizację Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych w aglomeracjach Sejny i Suwałki (budowa, sieci kanalizacyjnej, rozbudowa i modernizacja oczyszczalni ścieków) i gospodarkę ściekową w obszarach nieurbanizowanych*”.

W przypadku kategorii *Zapewnienie ciągłości biologicznej rzek i potoków*, przedstawione w prognozie informacje są niespójne „(...) wśród działań, które zakwalifikowano do grupy oddziałujących potencjalnie pozytywnie na bioróżnorodność, faunę i florę zidentyfikowano działania dotyczące przebudowy budowli poprzecznych (obniżenie progów, budowa przepławek, inne sposoby przebudowy budowli umożliwiające migrację ryb zgodnie z wynikami uprzednio wykonanej analizy) w kategorii *Zapewnienie ciągłości biologicznej rzek i potoków*. Działania te na etapie realizacji mogą powodować oddziaływania mieszane PN/PK, typowe dla etapu prac budowlanych, takie jak niszczenie pokrywy roślinnej i siedlisk gatunków oraz płoszenie i niepokojenie zwierząt w miejscach realizacji prac, a także zwiększenie podatności na ekspansję inwazyjnych gatunków roślin po zakończeniu prac. Powyższe działania finalnie oceniono jako potencjalnie korzystne (...)”.

Podsumowując, należy ujednolicić treść prognozy z zawartością załączników w zakresie rodzaju oddziaływań, które mogą być powodowane przez działania z kategorii *Zapewnienie ciągłości biologicznej rzek i potoków* (wskazana jest również weryfikacja tej kwestii w prognozach dla pozostałych dorzeczy). Może to wpłynąć na konieczność dokonania dalszych uzupełnień w prognozie, jako że pomimo deklaracji: „*W obszarze dorzecza Niemna pogłębionej analizie oddziaływania na formy ochrony przyrody zostały poddane wszystkie zestawy działań, których wpływ oceniono jako niejednoznaczny (...)*”, pogłębionym analizom poddano tylko działania z kategorii *Gospodarka ściekowa*. Należy zwrócić uwagę, że Autorzy prognozy ocenili, że w obszarze dorzecza Niemna wpływ na obszary chronione mogą mieć następujące inwestycje: Budowa sieci kanalizacyjnej w mieście Sejny; Modernizacja oczyszczalni ścieków w aglomeracji Sejny w celu poprawy jakości odprowadzanych ścieków; Modernizacja sieci kanalizacyjnej w gminie Suwałki; Rozbudowa i modernizacja oczyszczalni ścieków w aglomeracji Suwałki w celu poprawy jakości odprowadzanych ścieków; Uporządkowanie i poprawa infrastruktury związanej z gospodarką ściekową na obszarze gminy poza aglomeracjami. Potencjalne oddziaływania mogą dotyczyć 1 Parku Narodowego, 4 rezerwatów przyrody, 1 Parku Krajobrazowego, 7 obszarów Natura 2000, 3 obszarów chronionego krajobrazu oraz 3 użytków ekologicznych.

Wpływ działań z kategorii *Gospodarka ściekowa* oceniono jako negatywny nieznaczący i ograniczony do etapu realizacji (str. 204). Według Autorów prognozy wdrożenie tych działań „nie wpłynie na integralność obszarów Natura 2000 i powiązania z innymi obszarami i korytarze ekologiczne, a także nie osłabi funkcjonalności korytarzy ekologicznych pełnionych przez obszary chronionego krajobrazu”. W ocenie tut. Organu konieczna jest weryfikacja tych wniosków w oparciu o zapisy prognozy dla projektu VI aktualizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych oraz wydane w ramach strategicznej oceny oddziaływania na środowisko opinie (z 28 grudnia 2020 r., znak: DOOŚ-TSOOŚ.410.15.2020.BW/MR oraz opinia uzupełniająca z 11 października 2021 r., znak: DOOŚ-TSOOŚ.410.15.2020.2.BW/MR). W opiniach tych Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska wyraził zastrzeżenia dotyczące przeprowadzenia niedostatecznej analizy oddziaływania budowy i modernizacji sieci kanalizacyjnej na środowisko. Ponadto opinia z 28 grudnia 2020 r. zawiera następującą uwagę (podtrzymaną w opinii uzupełniającej) „Nie można także zgodzić się z wnioskiem, jakoby budowa i modernizacja sieci kanalizacyjnej powodowała tylko >>krótkotrwały, negatywny wpływ, który będzie miał miejsce na etapie budowy inwestycji i będą to oddziaływania o charakterze chwilowym bądź krótkoterminowym i ustąpią po zakończeniu prac budowlanych<<. Realizacja sieci kanalizacyjnej w terenie istotnym dla obiegu wody w ekosystemie może stanowić znaczący negatywny wpływ na lokalny ekosystem. Analizy w tym zakresie należy bezwzględnie uzupełnić i uwzględnić oddziaływanie realizacji sieci kanalizacyjnej na środowisko, w tym zwłaszcza na zasoby wodne płytko położone oraz siedliska (w szczególności torfowiska) i gatunki, w tym przedmioty ochrony form ochrony przyrody przecinanych przez projektowaną infrastrukturę liniową”. Konieczna jest zatem ponowna weryfikacja czy realizacja działań polegających na budowie i modernizacji sieci kanalizacji sanitarnej nie spowodują znaczącego negatywnego oddziaływania na obszary Natura 2000. Jest to kwestia newralgiczna w świetle możliwości przyjęcia projektu IIaPGW.

Należy tu podkreślić, że fakt ujęcia inwestycji w innym, przyjętym już dokumencie, nie znosi obowiązku przedstawienia informacji niezbędnych w związku ze strategiczną oceną oddziaływania tego przedsięwzięcia na środowisko w ramach aktualnie opracowywanego dokumentu. Rolą Autorów prognozy jest dostarczenie kompletu danych w zakresie oddziaływania na środowisko, w tym tych umożliwiających rozstrzygnięcie związane z możliwością przyjęcia projektu dokumentu, o którym mowa w art. 55 ust. 2 ustawy ooś. Nawiązując do cytowania uprzednio przygotowanych prognoz oddziaływania na środowisko, szczególnie trzeba zaznaczyć, że sam fakt poddania projektu dokumentu procedurze strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, nie gwarantuje poprawności dokonanej oceny. Dlatego, posiłkując się informacjami pochodzącymi z innych prognoz oddziaływania na środowisko należy uwzględnić m.in. odpowiednie stanowiska organów opiniujących.

Ze względu na cele aPGW i fakt, że prognoza powinna wnikliwie weryfikować zaproponowane w aPGW możliwości osiągnięcia tych celów, ocena oddziaływań na obszary chronione i stosowna argumentacja powinny odnosić się do celów i przedmiotów ochrony tych obszarów. Powinno to mieć zastosowanie również w sytuacji, gdy stwierdzono wyłącznie oddziaływania pozytywne.

Zgromadzone i uporządkowane rzetelne informacje w zakresie oddziaływań poszczególnych przedsięwzięć należących do wszystkich kategorii przedsięwzięć, umożliwią przejście do analiz oddziaływań skumulowanych, których zdiagnozowanie w zakresie różnych elementów środowiska jest niezbędne dla określenia możliwości realizacji celów przyjętych dla

ekosystemów wodnych i od wód zależnych. Zgodnie z informacjami zamieszczonymi na str. 279 prognozy, ocenę kumulacji przeprowadzono w oparciu o szereg dokumentów o charakterze operacyjno-wdrożeniowym w dziedzinie gospodarki wodnej. W wyniku analizy oceniono, że największe ryzyko wystąpienia kumulacji oddziaływań w obszarze dorzecza Niemna może wystąpić na skutek realizacji przedsięwzięć zaplanowanych w ramach *PZRP dla obszaru dorzecza Niemna* (rozdział 6 oraz załącznik C3 do prognozy). W prognozie nie przedstawiono jednak żadnych sposobów na minimalizowanie tych oddziaływań. Należy doprecyzować, co rozumieć w ramach skutecznej minimalizacji oddziaływań skumulowanych „standardowymi środkami, rozwiązaniami techniczno-organizacyjnymi czy odpowiednim harmonogramem prac” (str. 291). W prognozie nie wymieniono i nie opisano żadnych z ww. rodzajów środków minimalizujących zidentyfikowane oddziaływania skumulowane. Nie wiadomo w jaki sposób realizowane będzie „rozłożenie w czasie planowanych na jednym obszarze działań” (str. 300). Konieczne jest uzupełnienie tych informacji jako że projekt IIaPGW skupia w sobie założenia pozostałych dokumentów z zakresu gospodarki wodnej w tej części Polski.

Odnosnie *PZRP dla obszaru dorzecza Niemna* trzeba również wspomnieć, że w obecnym cyklu aktualizacji podlegają PZRP dla 3 obszarów dorzeczy – Wisły, Odry i Pregoly, natomiast dla obszarów dorzeczy Niemna, Łaby i Dunaju, ze względu na identyfikację nowych obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi, PZRP opracowywane są po raz pierwszy. *PZRP dla obszaru dorzecza Niemna* nie ma więc statusu „Przyjęty - obowiązujący, obecnie aktualizowany”, jak napisano w Tabeli 6-1 na str. 285 prognozy.

W prognozie przedstawiono również niespójne wnioski w zakresie możliwości wystąpienia oddziaływań transgranicznych w wyniku realizacji założeń IIaPGW. W rozdziale 7 mowa jest o małym prawdopodobieństwie wystąpienia znacząco negatywnego transgranicznego oddziaływania w związku z realizacją zapisów IIaPGW (str. 297), a we wnioskach i rekomendacjach ryzyka wystąpienia takich oddziaływań się nie stwierdza (str. 300). Należy zatem przedstawić jednoznaczne informacje dotyczące możliwości wystąpienia oddziaływań transgranicznych w wyniku realizacji założeń projektu IIaPGW oraz uzupełnić odpowiednio argumentację. W tym miejscu należy zaznaczyć że nie jest właściwe przenoszenie analiz na etap ocen oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięć.

Zapisy prognozy zawarte w rozdziale 8.2 dotyczącym działań zapobiegających, ograniczających i kompensujących należy uporządkować i doszczegółowić. Wszystkie tego typu działania należy przedstawić w podziale na etap budowy (realizacji) i eksploatacji (dla lepszej czytelności wskazane jest zastąpienie opisów formą tabelaryczną). Poprawy wymaga również załącznik C4 *Wytyczne działania minimalizujące*, który zawiera tylko wykaz dokumentów, w których należy szukać bardziej szczegółowych informacji. W rezultacie, wymienione w IIaPGW katalogi i zestawy działań nie mają przypisanych działań minimalizujących.

Uwagi do zapisów projektu IIaPGW dla dorzecza Niemna:

- w treści projektu IIaPGW nie pojawiają się żadne odniesienia do zestawienia kierunkowych inwestycji w gospodarce wodnej lub związanych z wodami (nienumerowany załącznik o nazwie „Zestawienie inwestycji kierunkowych_dokument towarzyszący”). Charakter tego załącznika nie jest jasny, dlatego niezbędne jest wyjaśnienie czy wykaz ten traktowany

będzie jako integralna część IIaPGW lub też przyjmowany wraz z IIaPGW jako zestawienie towarzyszące. Jeżeli w przedmiotowym załączniku znajdują się przedsięwzięcia planowane do realizacji na terenie dorzecza Niemna to w prognozie konieczne jest przedstawienie oceny oddziaływania tych inwestycji na środowisko, w tym na obszary Natura 2000 oraz cele założone do osiągnięcia dla jednolitych części wód;

- potrzeba uwzględnienia celów ochrony dla obszarów przeznaczonych do ochrony siedlisk lub gatunków – w sytuacji obszarów Natura 2000 nieposiadających zatwierdzonych Planów Zadań Ochronnych – w oparciu o tzw. tymczasowe cele ochrony dla gatunków i ich siedlisk będących przedmiotami ochrony w obszarze Natura 2000 (cele te obowiązują do czasu ustanowienia PZO). Uzupełnienie powinno opierać się o informacje będące w dyspozycji Regionalnych Dyrekcji Ochrony Środowiska (już udostępnione na stronach internetowych, bądź takie, o udostępnienie których należy się zwrócić do właściwych organów);
- w myśl zapisów IIaPGW (str. 280) *„Krajowy Program Renaturyzacji Wód Powierzchniowych”* (dalej: KPRWP) *„przewiduje realizację działań ukierunkowanych na rozpoznanie zagrożeń i przyczyn zmian hydromorfologicznych cieków i zbiorników wodnych oraz zaplanowanie działań naprawczych, które pozwolą na osiągnięcie celów środowiskowych dla tych części wód”*. Wobec powyższego zasadne jest wyjaśnienie czy w projekcie IIaPGW uwzględniono wszystkie przyjęte w KPRWP działania uznane za konieczne do realizacji na terenie dorzecza Niemna, będące odpowiedzią na zidentyfikowane presje hydromorfologiczne oraz pilne potrzeby poprawy stanu wód powierzchniowych;
- ujęty w IIaPGW wskaźnik liczby prac z danej kategorii wykonanych w ramach PUW nie dostarcza informacji o ich oddziaływaniu na cele środowiskowe jednolitych części wód, a w szczególności na cele wyznaczone dla obszarów chronionych. W raporcie z prowadzenia prac utrzymaniowych (stanowiącym część IIaPGW; rozdział 13.8.3.) powinny znaleźć się dane o rodzajach prac prowadzonych na obszarach chronionych. Zgodnie z art. 118 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2021 r. poz. 1098), *zgłoszenia regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska wymaga prowadzenie na obszarach form ochrony przyrody prac wymienionych w art. 227 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne*. Ponadto w zgłoszeniu określa się: lokalizację, rodzaj, zakres, sposób i termin prowadzenia działań oraz, jeżeli jest to możliwe, także termin i zakres działań objętych zgłoszeniem, prowadzonych w przeszłości na obszarze, którego dotyczy zgłoszenie – zatem informacje takie są dostępne. W związku z powyższym, w IIaPGW powinny znaleźć się bardziej szczegółowe informacje dotyczące zakresu i rodzaju prac prowadzonych na obszarach chronionych w ramach planów utrzymania wód, szczególnie związane z wdrażaniem ww. dobrych praktyk;
- budząca wątpliwości jest treść tzw. „Erraty 1” związana z obszarami przeznaczonymi do ochrony gatunków zwierząt wodnych o znaczeniu gospodarczym, a wprowadzona z uwagi na wejście w życie rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 6 maja 2021 r. *w sprawie określenia gatunków zwierząt wodnych o znaczeniu gospodarczym oraz obszarów przeznaczonych do ochrony tych gatunków* (Dz. U. z 2021 r., poz. 896). Zapewnienie swobodnej migracji zwierząt wodnych w wymienionych w rozporządzeniu wodach staje się celem środowiskowym, jednak zapisy załączników „Erraty 1” przewidują,

że działania te będą głównie ograniczać się do weryfikacji istnienia presji, pomijając planowanie działań mających na celu zniesienie tych presji.

Uwagi techniczne do projektu IIaPGW dla dorzecza Niemna oraz prognozy:

- przedłożona dokumentacja jest nadmiernie rozbudowana i zawiera dużo nieadekwatnych treści, co poważnie utrudnia jej analizę;
- podejściem nieprawidłowym jest przedstawianie nowych treści jako tzw. „errat”, bowiem errata służy do zestawienia błędów ostatecznie ustalonej wersji opracowania, nie zaś do dodawania kolejnych informacji i wynikających z nich zmian w procedowanym projekcie dokumentu (wersji nieostatecznej).

Z poważaniem,

ANDRZEJ SZWEDA-LEWANDOWSKI
Generalny Dyrektor
Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska
/ – podpisany cyfrowo/