

Otwarte posiedzenie Sekcji Systemów Gospodarki Wodnej KGW PAN, 16.12.2020

20 lat Ramowej Dyrektywy Wodnej

W grudniu 2020 roku minęło 20 lat od opublikowania w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich i jednocześnie wejścia w życie Dyrektywy 2000/60/WE zwanej Ramową Dyrektywą Wodną (RDW). Obecnie trwa trzeci cykl planistyczny wynikający z harmonogramu wdrażania Dyrektywy. W grudniu 2019 roku Komisja Europejska opublikowała dokument roboczy (tzw. „fitness check”), w którym dokonano oceny skuteczności RDW i dyrektyw z nią powiązanych.

Historycznie, to pierwszy Environmental Action Programme obejmujący lata 1973–1976 stanowi najwcześniejszy przejaw tego, co można uznać za integrację środowiska z innymi obszarami polityki. W latach 1991–1996 prawodawstwo Unii Europejskiej dotyczące wody zaczęło koncentrować się na zanieczyszczeniach pochodzących ze ścieków miejskich i spływów rolniczych. Prawodawstwo opracowane w tym okresie to dyrektywa dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych (dyrektywa Rady 91/271 / EWG) i dyrektywa azotanowa (dyrektywa Rady 91/676 / EWG), obie charakteryzujące się podejściem do dopuszczalnych wartości emisji (ELV), ograniczających ładunki zanieczyszczeń do uwolnienia do środowiska wodnego.

Rzeczony rozwój prac nad RDW rozpoczął się w 1995 r., kiedy Komisja Środowiska Unii Europejskiej (WE), Komisja Środowiska Parlamentu Europejskiego (EP) i Rada Ministrów Środowiska Unii Europejskiej (CM) zgodziły się przyjąć bardziej globalne podejście do polityki wodnej. Po tych konsultacjach Komisja przygotowała bardziej formalną propozycję RDW, która została przyjęta w lutym 1997 roku.

Decyzja o radykalnej reformie prawodawstwa wodnego Unii Europejskiej nie zapadła jednak niespodziewanie; była odpowiedzią na szybko zmieniające się ramy polityczne, gospodarcze i społeczne oraz zmiany w tym, co stanowi „kapitał społeczny” na poziomie lokalnym, regionalnym, krajowym i europejskim. Historia opracowania RDW wskazuje, że spojrzenie na gospodarkę wodną przez pryzmat środowiska ma coraz większy wpływ na kształtowanie europejskiej polityki wodnej.

W Polsce w omawianym okresie podejmowano intensywne działania organizacyjne, techniczne i planistyczne w zakresie reformy gospodarki wodnej. W 1990 roku uruchomiono realizację projektu Strategia Zarządzania Środowiskiem finansowanego z pożyczki Banku Światowego a w nim komponentu 4 Planowanie i Zarządzanie Gospodarką Wodną. Podpisano również umowę o współpracy w zakresie gospodarki wodnej pomiędzy Polską i Francją. W 1991 roku odbyły się pierwsze staże dla pracowników gospodarki wodnej we Francji i powołano Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej (RZGW) z zadaniem opracowywania warunków korzystania z wód dorzecza. W latach 1993-1999 nastąpiła intensyfikacja współpracy pomiędzy francuskimi Agencjami Wodnymi a RZGW na podstawie porozumień bliźniaczych i w ramach Międzynarodowego Związku Organizacji Zlewniowych (International Network of Basin Organisations -INBO) a transfer wiedzy dotyczył również informacji o projektowanej Dyrektywie Wodnej.

W Polsce, jeszcze przed akcesją do Unii Europejskiej rozpoczęto realizację projektu PL2002/IB/EN/01 „Wdrażanie Ramowej Dyrektywy Wodnej”. Projekt był finansowany ze środków PHARE i składał się z Polsko-Niemieckiego Projektu Bliźniaczego, Projektu Inwestycyjnego oraz Projektu „Pomoc techniczna w zakresie wdrażania RDW”, zrealizowanego przez Konsorcjum składające się z trzech firm – Arcadis Euroconsult BV z Holandii, BCEOM z Francji i PROEKO z Polski. Kolejny projekt, to PL2003/IB/EN/02 „Kontynuacja wdrażania Ramowej Dyrektywy Wodnej”

zrealizowany z partnerami francuskimi. Akcesja Polski do Unii Europejskiej nie przewidywała okresu przejściowego dla wdrożenia postanowień RDW. Uruchomiono pierwsze projekty dotyczące wdrożenia RDW w Polsce a wśród nich projekt „Typologia wód powierzchniowych i wyznaczenie części wód powierzchniowych i podziemnych zgodnie z wymogami RDW 2000/60/WE” zrealizowany w ramach Konsorcjum – Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej- lider oraz Państwowy Instytut Geologiczny, Instytut Ochrony Środowiska i Instytut Morski oraz projekt „Ustalenie warunków referencyjnych odpowiednich dla typów wód powierzchniowych, zgodnie z wymaganiami załącznika II do Ramowej Dyrektywy Wodnej 2000/60/WE” zrealizowany w ramach analogicznego Konsorcjum. Doświadczenia z tych pierwszych prac wskazywały na brak wielu danych i problemy z geolokalizacją presji istotnych dla stanu wód. Znaczną część czasu przeznaczanego na realizację projektów poświęcono na zgromadzenie danych i ich digitalizację. Problem z danymi do analiz ekonomicznych kosztów usług wodnych zauważalny jest do dziś, z uwagi na brak postulowanej jednolitej bazy wskaźników ekonomicznych.

W podsumowaniu „fitness check” stwierdzono, że RDW z powodzeniem ustanowiła ramy zarządzania dla zintegrowanej gospodarki wodnej dla ponad 110 000 jednolitych części wód w UE, spowalniając pogarszanie się stanu wód i redukując zanieczyszczenie chemiczne głównie ze źródeł punktowych. Podkreślono również, że między pierwszym a drugim cyklem gospodarowania wodami w dorzeczu nie dokonano żadnego znaczącego postępu w zakresie ogólnego stanu jednolitych części wód. Wdrożenie Dyrektywy uległo znacznemu opóźnieniu i mniej niż połowa części wód w UE jest w dobrym stanie, mimo że termin osiągnięcia tego celu upłynął w 2015 r., z wyjątkiem uzasadnionych przypadków. Jednym z głównych czynników opóźnień jest brak środków finansowych utrudniający osiągnięcie lepszych wyników.

W oświadczeniu skierowanym do POLITICO unijny Komisarz ds. Środowiska, Oceanów i Rybołówstwa Virginijus Sinkevičius potwierdził potrzebę skoncentrowania się na wspieraniu wdrażania i egzekwowania „bez zmiany Dyrektywy”. Oświadczenie opublikowano 22 czerwca 2020 roku. Decyzja ta zapadła sześć miesięcy po uznaniu Dyrektywy za „sprawną”, po przeprowadzeniu wnikliwej dwuletniej oceny. W trakcie tego procesu ponad 375 tys. obywateli UE domagało się utrzymania prawa w obecnym kształcie i lepszego wdrażania przez rządy krajów członkowskich.

Komitet Gospodarki Wodnej PAN podkreśla, że minione 20 lat obowiązywania Ramowej Dyrektywy Wodnej umożliwiło formalne wprowadzenie i utrzymanie zasad Zintegrowanego Zarządzania Zasobami Wodnymi w krajach członkowskich Unii Europejskiej. Dzięki ustaleniu jednolitych standardów planowania, hierarchizacji zadań i relacji z innymi aktami prawnymi dotyczącymi gospodarki wodnej Dyrektywa ma istotny wpływ na osiągnięcie celów zrównoważonego rozwoju.

Opracował Tomasz Walczykiewicz