

ISTOTNE ASPEKTY BEZPIECZEŃSTWA POWODZIOWEGO WISŁY ŚRODKOWEJ

BOGUCKA-SZYMALSKA M.

¹Ekspert Programu, Mazowiecki Urząd Wojewódzki, 00-950 Warszawa, Pl. Bankowy 3/5, Poland,
e-mail : mszymalska@mazowieckie.pl

Streszczenie : Prace nad Program Bezpieczeństwa Powodziowego w Dorzeczu Wisły Środkowej są koordynowane przez Wojewodę Mazowieckiego, działającego z upoważnienia ministra spraw wewnętrznych.

Celem Programu jest stworzenie operacyjnego, średniookresowego narzędzia minimalizowania ryzyka powodziowego w dorzeczu Wisły środkowej. W pracach udział biorą zarówno przedstawiciele świata nauki, administracji rządowej i samorządowej, jak i organizacje pozarządowe. Program zakłada działania ograniczające zabudowę na terenach zalewowych, edukację społeczeństwa, inwestycje w infrastrukturę przeciwpowodziową zgodne z zachowaniem warunków ochrony przyrody (w tym obszarów Natura 2000) i dotyczyć będzie działań prewencyjnych, które mogłyby ograniczyć ryzyko powodzi. Obejmuje swym zasięgiem region wodny Środkowej Wisły zamieszkały przez ok. 14 milionów osób.

Prace nad Programem mają trwać dwa lata (do 2013 r.), podczas których zostanie poddany on m. in. strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko. Następnie zostanie przekazany do akceptacji Radzie Ministrów. Jego realizacja przewidziana jest, zgodnie z powiązanymi dokumentami strategicznymi rządu do 2030 r.

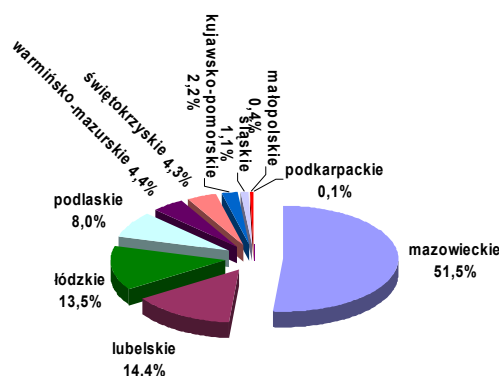
Słowa kluczowe: tereny zalewowe, edukacja społeczeństwa, inwestycje w infrastrukturę przeciwpowodziową

Wstęp

Każdy, kto może ograniczyć straty powodziowe, powinien podjąć działania w tym kierunku. Prace nad Programem Bezpieczeństwa Powodziowego w Dorzeczu Wisły Środkowej (zwanym dalej Programem) są prowadzone przez Wojewodę Mazowieckiego z upoważnienia ministra spraw wewnętrznych, a jego założenia i harmonogram zaakceptowany przez Komitet Sterujący - siedmiu wojewodów, prezydenta m.st. Warszawy oraz dyrektora RZGW. Została uruchomiona procedura prac nad projektem Programu zgodnie z ustawą z dnia 6.12.2006 r., o zasadach prowadzenia polityki rozwoju i zgodnie z ustawą z dnia 3.10.2008 r., o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

Dotychczas problematyka powodziowa w dorzeczu zamieszkałym przez ok. 14 milionów osób, nie była objęta żadnym systemowym wieloletnim dokumentem o charakterze strategicznym, a w związku z tak znacznymi wydatkami finansowymi państwa na usuwanie szkód, wzrasta znaczenie podjęcia przez rząd systemowych działań w sferze profilaktyki powodziowej. Poniżej przedstawiono udział procentowy mieszkańców w regionach w dorzeczu środkowej Wisły.

Udział procentowy liczby ludności woj. w dorzeczu środkowej Wisły



Rys. 1. Udział procentowy liczby ludności w dorzeczu środkowej Wisły – opr. dr inż. M. Bogucka-Szymalska MUW

Daje to dwa lata na przeprowadzenie niezbędnych ekspertyz, inwentaryzacji i zdefiniowania projektów, co, biorąc pod uwagę ponadregionalną skalę *Programu*, jest okresem stosunkowo krótkim. Potrzeba szybkiej realizacji prac nad dokumentem programowym uwarunkowana jest przede wszystkim interesem mieszkańców, na obszarach zalewanych bądź podtapianych, których bezpieczeństwo jest w ostatecznym rozrachunku celem najwyższym programu.

4. Realizatorzy.

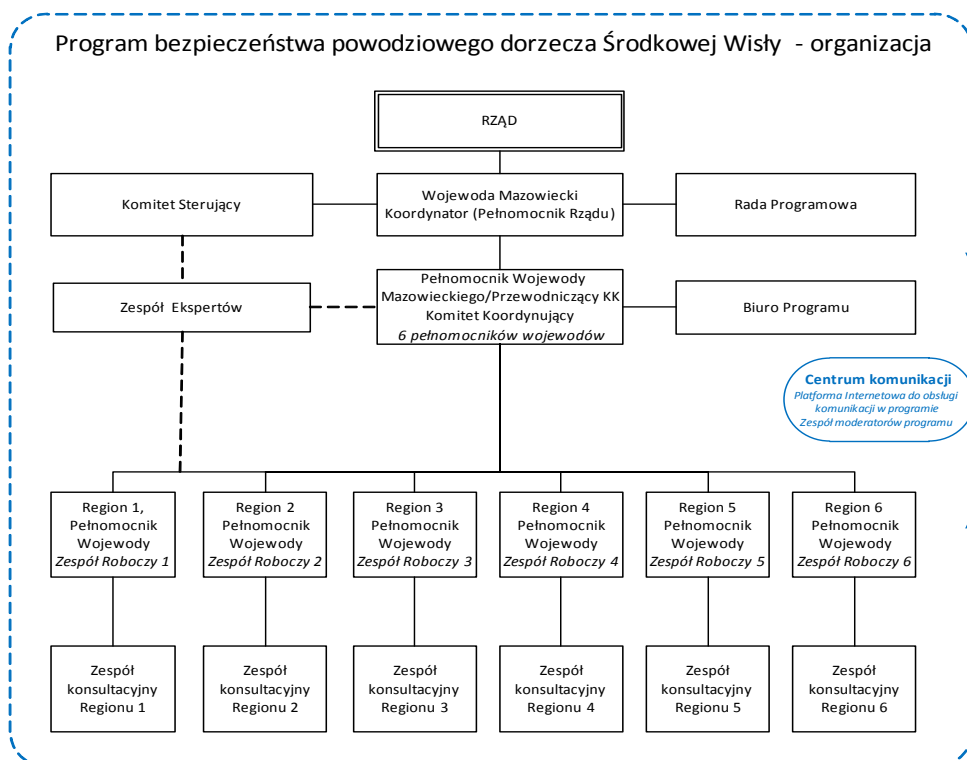
Zadania osób uczestniczących w pracach nad dokumentem podzielono, stosownie do skali problemu, na poziom strategiczny (dotyczący całości zlewni) i poziom regionalny (dotyczący właściwego terytorialnie województwa). Na poziomie strategicznym - dla całego obszaru utworzono **Komitet Sterujący Programu Bezpieczeństwa Powodziowego w Dorzeczu Wisły Środkowej**, jako organ decyzyjny programu przy Wojewodzie największego obszaru województwa mazowieckiego (w przyszłości przy Pełnomocniku Rządu) oraz **Radę Programową** (złożoną z Marszałków, przedstawicieli KZGW, ENERGA SA, TUP, SARP) jako ciało konsultacyjne i rekomendacyjne dla Komitetu Sterującego.

W celu sprawnej koordynacji przygotowywania programu Wojewoda Mazowiecki wraz z właściwymi terytorialnie wojewodami oraz Prezydentem m. st. Warszawy, dyrektorem Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie, Podsekretarzem Stanu w Ministerstwie Środowiska – tworzy Komitet Sterujący *Programu*.

Pod kierunkiem przewodniczącego Komitetu Sterującego pracuje nad dokumentem kilka zespołów specjalistów o różnych kompetencjach:

- zespół pełnomocników siedmiu wojewodów i Prezydenta m.st. Warszawy – koordynatorzy prac;
- zespół Ekspertów – bezpośredni doradcy;
- zespół Biura Programu – redaktorzy dokumentu.

Na poziomie regionalnym z założenia dokument jest konsultowany z partnerami samorządowymi, społecznymi i gospodarczymi skupionymi w Regionalnych Zespołach Konsultacyjnych. (rys.2)



Rys.3. Schemat organizacji prac – opracowanie A. Czyżewska MUW

5. Zintegrowane podejście.

Program bezpieczeństwa powodziowego jest ze swej natury programem o charakterze operacyjnym, powiązany ze strategią rozwoju danego obszaru i dotyczyć działań rewitalizacyjnych podjętych jednocześnie w trzech sferach: przestrzennej, gospodarczej i społecznej.

Interdyscyplinarny program wymaga zintegrowanego podejścia, w tym zaangażowania specjalistów z wielu dziedzin (m.in. hydrologii, geologii, ekologii, finansów publicznych, planowania przestrzennego, komunikacji społecznej, zarządzania kryzysowego). *Program* wymaga także zebrania danych z różnych instytucji, ze wszystkich poziomów administracji publicznej i z siedmiu regionów, dlatego zostanie opracowany z wykorzystaniem dostępnych instrumentów z różnych instytucji i dziedzin.

Programu Bezpieczeństwa Powodziowego w dorzeczu Wisły Środkowej, opierając się dyrektywach Unii Europejskiej oraz prawodawstwie krajowym, traktują powódź jako zjawisko, którego skutki da się zminimalizować poprzez odpowiednią profilaktykę. Idąc za doświadczeniami zachodnich krajów (Niemcy, Holandia, USA), traktuje wezbrania jako naturalny element „życia” rzeki i skupia się przede wszystkim na umiejętnym zarządzaniu wodami wysokimi, licząc się z okresowymi zalewami i podtopieniami, jakie mogą one powodować. W toku prac nad *Programem*, czerpano przede wszystkim z doświadczeń programów dla Odry i górnej Wisły, dzięki czemu prace przebiegają sprawnie, a końcowy dokument *Programu* będzie kompletny i adekwatny do wymagań i potrzeb współczesnego bezpieczeństwa powodziowego.

Interdyscyplinarny *Program* skupia się na priorytetach powiązanych z bezpieczeństwem powodziowym, ujętych w **obszary problemowe – strategicznej interwencji państwa**. Są to: infrastruktura przeciwpowodziowa (głównie wały i zbiorniki retencyjne), gospodarka wodna (melioracje, naturalna retencja, rekreacyjne wykorzystanie rzek), gospodarka przestrzenna (stan prawny w zakresie ochrony przeciwpowodziowej, problematyka powodziowa w planach zagospodarowania przestrzennego różnych szczebli), oraz społeczeństwo i zarządzanie kryzysowe (przygotowanie, reagowanie, zapobieganie, usuwanie skutków powodzi, edukacja). W *Programie* będzie zdefiniowana typologia obszarów problemowych i nastąpi skoncentrowanie środków finansowych z EU, Banku Światowego, budżetów jst., adekwatnie do specyfiki danego typu obszaru. Działanie takie jest konieczne, przede wszystkim z uwagi na wielkość obszaru objętego *Programem* i jego duże zróżnicowanie pod względem obszarów zalewowych, osadnictwa, infrastruktury krytycznej, czy stanu środowiska naturalnego.

W każdym z ww. priorytetów, po dokładnej analizie dokumentów diagnostycznych zostają opracowane konkretne działania techniczne bądź nietechniczne, które razem będą tworzyły spójny program bezpieczeństwa powodziowego, biorący pod uwagę dorzecze środkowej Wisły w skali makroregionalnej, lecz uwzględniający lokalne potrzeby ludności i ochrony przyrody.

Szczególne znaczenie w programie przypisuje się roli planowania przestrzennego w gospodarce przeciwpowodziowej, w związku z wynikami ankiet przeprowadzonych w czerwcu 2011r., w 818 gminach objętych *Programem*. Wykazały one w sposób niepokojący, że władze gminne nie traktują Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego (MPZP) jako środka ochrony przeciwpowodziowej.

Ogromną wagę w *Programie* przywiązuje zespół redakcyjny do nurtu edukacji na szczeblu regionalnym i lokalnym w uświadamianiu ludności i organizacjom sposobów postępowania na wypadek powodzi. Na bazie doświadczeń z powodzi w 2010 roku specjaliści od zarządzania kryzysowego wskazują na wzrost roli i znaczenia zarządzania kryzysowego w gospodarce przeciwpowodziowej, potrzebę wzmocnienia koordynacji działań organizacji rządowych i pozarządowych w okresie wezbrań. Aby do zdarzeń kryzysowych nie dochodziło będzie się aktywnie szkolić przedstawicieli samorządów w zakresie zarządzania powodzią, zwłaszcza, że

poziom ich wiedzy odnośnie alarmowania i wprowadzania pogotowia przeciwpowodziowego jest bardzo różny. Ważna jest edukacja skierowana także do mieszkańców. Istotnym elementem zarządzania kryzysowego wymagającym poprawy jest przepływ informacji o sytuacjach kryzysowych na szczeblu ponad wojewódzkim.

6. Metoda partycypacyjna.

Obecne problemy w tworzeniu i wdrażaniu skutecznej polityki przeciwpowodziowej stwarza rozproszenie kompetencji, dlatego tak ważna jest współpraca wielu środowisk, nie tylko administracji rządowej i samorządowej, ale także organizacji pozarządowych, przyrodników i naukowców różnych dziedzin. Dialog między wszystkimi partnerami musi być prowadzony racjonalnie, aż do wypracowania kompromisów.

W ubiegłym roku każdy z siedmiu wojewodów przeprowadził konsultacje społeczne do założeń *Programu Bezpieczeństwa Powodziowego w Dorzeczu Wisły Środkowej*. Celem tych spotkań było zebranie od partnerów samorządowych, społecznych i gospodarczych z każdego regionu uwag i opinii do treści projektu założeń *Programu*, aby nadać właściwy kierunek dalszym pracom.

W I połowie 2012 roku Pełnomocnicy Wojewodów wraz z Pełnomocnikiem Prezydenta m.st. Warszawy, wspierani przez Zespół Ekspertów, koordynują prace na regularnych spotkaniach roboczych. Podjęto na nich decyzję o ostatecznym kształcie dokumentu do konsultacji, dokonano wyboru kluczowych obszarów do dalszych badań, oceniono wyniki ekspertyz, oraz zdecydowano o systemie komunikacji z partnerami programu. Biorą w nich udział przedstawiciele RZGW, WZMiUW, RDOŚ, samorządów powiatowych i lokalnych, ośrodków doradztwa rolniczego, wojewódzcy konserwatorzy przyrody i konserwatorzy zabytków, wojewódzcy inspektorzy nadzoru budowlanego, a także wojewódzcy lekarze weterynarii oraz organizacje pozarządowe.

7. Podsumowanie.

Poprzez *Program* rząd we współpracy z partnerami społecznymi i gospodarczymi chce lepiej się przygotować do przeciwdziałania klęskom, które wynikają z anomalii pogodowych.

Przedsięwzięcia ujęte w *Programie* będą z założenia finansowane od następnego budżetu EU na lata 2014 - 2020 z: budżetu państwa, z budżetów jednostek samorządu terytorialnego, z funduszy ochrony środowiska, ze środków Unii Europejskiej oraz prywatnych.

W ramach prac nad *Programem* zostanie wypracowany model obejmujący:

- ocenę stanu wyjściowego
- typologię obszarów problemowych
- zdefiniowane scenariusze działań w obszarach problemowych
- zdefiniowane długofalowe cele, średniookresowe podprogramy, zadania
- zdefiniowany system ewaluacji i monitorowania
- zdefiniowany wieloletni plan finansowy i źródła finansowania programu
- zdefiniowane projekty do wdrożenia w perspektywie do roku 2020 i 2030.

Program powstaje jako efekt interdyscyplinarnej pracy ekspertów, uczestników konsultacji społecznych z udziałem organizacji pozarządowych, organizacji ekologicznych, samorządów lokalnych oraz instytucji państwowych zajmujących się gospodarką wodną i ochroną przyrody w siedmiu województwach. Dzięki partycypacyjnej metodzie prac, przyjęte rozwiązania będą odpowiedzią na potrzeby w zakresie szeroko rozumianego bezpieczeństwa powodziowego i zapewnią uczestnictwo wielu podmiotów w realizacji *Programu*.

BIBLIOGRAFIA

1. Projekt założeń *Programu Bezpieczeństwa Powodziowego w Dorzeczu Wisły Środkowej*, MUW wrzesień 2011 r.
2. Wyżga B., 2011, *Uwagi i wnioski Regionalnej Rady Ochrony Przyrody do „Programu ochrony przed powodzią w dorzeczu górnej Wisły” oraz do „Prognozy oddziaływania na środowisko skutków realizacji Programu ochrony przed powodzią w dorzeczu górnej Wisły*, *Chrońmy Przyrodę Ojczystą*, z. 67 (2), str. 118-127, Kraków
3. *Program dla Odry 2006 – aktualizacja*, 2009, Wrocław
4. *Program ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu górnej Wisły. Opracowanie ujednoliconej wersji dokumentu z maja 2010 roku, poszerzone o wymagane formalnie elementy związane z ewaluacją efektów oraz o finansowe warunki realizacji Programu*, 2011