

PLANY ZARZĄDZANIA RYZYKIEM POWODZIOWYM DLA OBSZARÓW DORZECZY I REGIONÓW WODNYCH



GOTOWI PRZED POWODZIĄ

INFORMACJA O PLANACH ZARZĄDZANIA RYZYKIEM POWODZIOWYM W POLSCE

Powodzie wracają

„Wisła nagle wzbierała. Most na Podgórzu wiodący, przez rząd austriacki zbudowany, byłby się może ostał, ale cóż kiedy Wisła niosła z impetem różne zabudowania; gdy więc jakiś dwór nadpłynął i wśród mostu uderzył, tylko zawirował most, dom, ludzie poczepiani i wszystko rozpadło się i znikło na zawsze.

Płynęli biedacy na kopach siana, na dachach, tratwach, ale dla tak strasznej powodzi nie było nic, na czym by się można zratować, ani siła, ani zręczność nie pomogła. Opatrzność Boska jedynie, kogo ku płaskiemu brzegowi zbliżyła ten ocalał.

Wiele bardzo ludzi zginęło, majątku, dobytku ludzkiego bez miary. Pomniki tego wylewu na wielu nadwiślańskich domach i murach znajdują się.”
(opis powodzi w 1813 roku Kazimierz Girtler, Pamiętniki z lat 1803 – 1831, t. I str. 113)

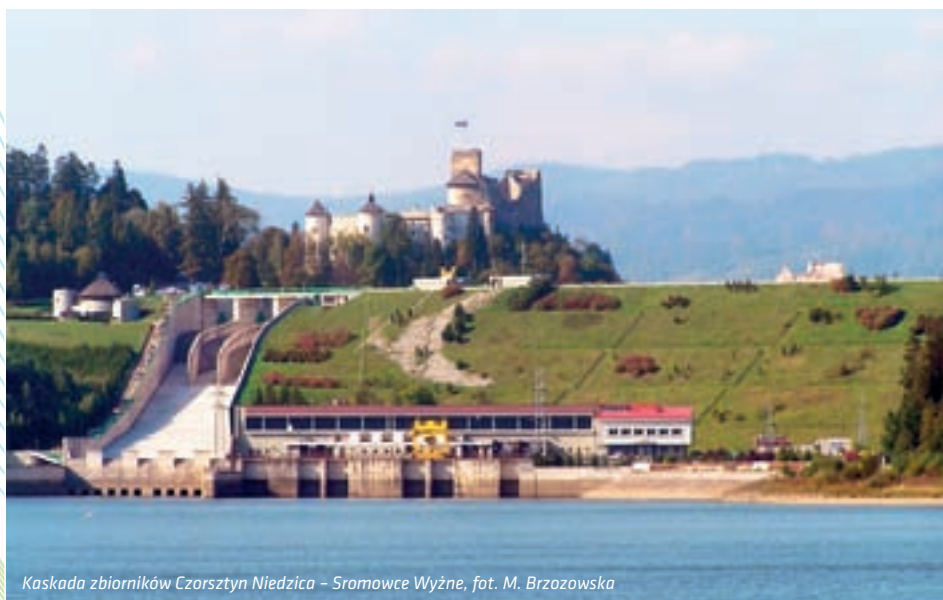
Powodzie są nieuchronne i stanowią nieodłączny element naszego życia. Zapiski, pamiętniki, kroniki, również kościelne, czy szkolne uświadamiają, że powodzie stanowią powtarzające się, naturalne zjawisko, z którym przychodzi nam się stale mierzyć. Niektóre z tych katastrof miały trudne do wyobrażenia rozmiary. Powódź z 1997 roku, którą nazywano powodzią tysiąclecia, czy powódź w roku 2010, przerażające i tragiczne w swojej skali, na tle historycznym nie są wyjątkiem.



Skutki przerwania wału w Swinarach, fot. B. Pawłowski

Ryzyko powodziowe i strategie ograniczania skutków powodzi

W ostatnich kilku dekadach w myśleniu o ograniczaniu skutków powodzi dokonała się rewolucyjna zmiana. Polega ona na przejściu od założenia, że można się przed powodzią ochronić, do filozofii, według której całkowita ochrona jest niemożliwa i trzeba myśleć przede wszystkim o ograniczeniu szkód i strat powodziowych. Jak tego dokonać? Doświadczenia powodziowe pokazują, że wielkość strat powodziowych zależy od trzech elementów: jak duży jest zasięg powodzi, co na danym terenie się znajduje oraz w jakim stopniu zagrożone obiekty i ludzie są podatni na powódź.



Kaskada zbiorników Czorsztyn Niedzica – Sromowce Wyżne, fot. M. Brzowska

Te trzy elementy definiują pojęcie ryzyka powodziowego, które obecnie jest podstawą wszelkich działań ograniczających skutki i straty powodziowe we wszystkich krajach europejskich. W konsekwencji, by zmniejszyć ryzyko powodziowe powinniśmy podjąć działania w trzech obszarach:

Ograniczać zagrożenie, czyli zasięg obszarowy powodzi – korzystając ze środków technicznych (budowle przeciwpowodziowe w tym m.in. zbiorniki retencyjne, obwałowania, kanały ulgi, poldery) lub nietechnicznych (m.in. zwiększanie retencji, pozostawianie niezabudowanej przestrzeni dla wód powodziowych).



Zabezpieczenie na wjazd do garażu, fot. R. Konieczny

Ograniczać ekspozycję – poprzez zakazy budowy obiektów na najbardziej zagrożonych terenach, wydawanie zezwoleń na budowę w strefach o mniejszym zagrożeniu, ale pod pewnymi warunkami (stosowanie odpowiednich konstrukcji budowlanych).

Ograniczać podatność – poprzez budowę systemów wczesnego ostrzegania mieszkańców oraz działania prewencyjne polegające m.in. na: uszczelnieniu budynków, stosowaniu wodoodpornych materiałów budowlanych, przygotowywaniu planów ewakuacji.

Nowe podejście do ograniczania negatywnych skutków powodzi zostało sformułowane w Dyrektywie 2007/60/WE z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim, tzw. Dyrektywie Powodziowej. Zmierza ona do zminimalizowania skutków powodzi, kładąc szczególny nacisk na takie elementy, jak: życie i zdrowie ludzi, środowisko, dziedzictwo kulturowe i działalność gospodarczą oraz na właściwe zarządzanie ryzykiem powodziowym. Dyrektywa Powodziowa transponowana została do polskiego prawa poprzez ustawę z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 32 poz. 159). W ramach całego cyklu planistycznego trwającego 6 lat zostaną opracowane: wstępna ocena ryzyka powodziowego, mapy zagrożenia powodziowego, mapy ryzyka powodziowego oraz plany zarządzania ryzykiem powodziowym dla obszarów dorzeczy i regionów wodnych.

Wstępna ocena ryzyka powodziowego (WORP)

Obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi

- obszary, na których istnieje znaczące ryzyko powodzi lub jest prawdopodobne wystąpienie znaczącego ryzyka powodzi

Grudzień
2011

Mapy zagrożenia powodziowego

- granice obszarów zagrożenia powodziowego
- głębokość wody
- prędkość i kierunek przepływu wody na obszarach mocno zurbanizowanych

Mapy ryzyka powodziowego

- wartość potencjalnych strat
- liczba mieszkańców, obiekty o szczególnym znaczeniu kulturowym, przyrodniczym i gospodarczym zagrożone powodzią
- użytkowanie terenu

Grudzień
2013

Plany zarządzania ryzykiem powodziowym

- cele zarządzania ryzykiem powodziowym
- działania służące osiągnięciu celów zarządzania ryzykiem powodziowym

Grudzień
2015

Rys. 1. Schemat procesu wdrażania Dyrektywy Powodziowej

Wstępna ocena ryzyka powodziowego

Celem wstępnej oceny ryzyka powodziowego (WORP) jest wyznaczenie obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi, czyli obszarów, na których istnieje znaczące ryzyko powodziowe lub na których wystąpienie takiego ryzyka jest prawdopodobne. Obszary wyróżniono ze względu na występujące zagrożenie dwoma typami powodzi: powodzią rzeczną oraz powodzią od strony morza.



Powódź rzeczna, fot. M. Komarowska

Zgodnie z założeniami Dyrektywy Powodziowej wstępna ocena ryzyka powodziowego opracowywana została w oparciu o łatwo dostępne informacje. Dopiero dla wyznaczonych we WORP odcinków rzek lub fragmentów wybrzeża morskiego przeprowadzone zostaną analizy, w oparciu o modele hydrauliczne, wyznaczające dokładne granice obszarów zagrożonych powodzią.

Dla tak wyznaczonych obszarów zostanie oszacowane ryzyko powodziowe. Efekty tych analiz zostaną przedstawione na mapach zagrożenia powodziowego i mapach ryzyka powodziowego. Dopiero powyższe mapy będą stanowić podstawę dla planowania przestrzennego w zakresie ochrony przeciwpowodziowej. Wyniki wstępnej oceny ryzyka powodziowego (WORP) są dostępne na stronie internetowej Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej www.kzgw.gov.pl/pl/Wstepna-ocena-ryzyka-powodziowego.html.

Wstępna ocena ryzyka powodziowego - obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi



- Wynik WORP - Obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi (ONNP)
- Obszar Dorzecza Odry
- Obszar Dorzecza Pregoły
- Obszar Dorzecza Wisły

Mapy zagrożenia powodziowego i mapy ryzyka powodziowego.

Mapy zostaną opracowane dla trzech prawdopodobieństw wystąpienia powodzi: 0,2%, 1% i 10% (czyli dla wody pięćsetletniej, stuletniej i dziesięcioletniej) w skali 1:10 000 i będą powszechnie dostępne po 22 grudnia 2013 r.

Na mapach zagrożenia powodziowego będą przedstawione granice obszarów zagrożonych powodzią i głębokości zalewu dla trzech wcześniej wymienionych prawdopodobieństw. Dla miast wojewódzkich, na prawach powiatów oraz przekraczających 100 000 mieszkańców dodatkowo będą zamieszczone informacje o kierunku przepływu i prędkości wody. Ponadto wyznaczone zostaną obszary zagrożone powodzią w przypadku awarii obwałowań.

Na mapach ryzyka powodziowego będą umieszczone m.in. informacje o liczbie mieszkańców zagrożonych powodzią oraz informacje o obiektach o szczególnym znaczeniu kulturowym, przyrodniczym i gospodarczym, których zalanie może powodować straty.

Dokładna zawartość map zostanie określona w rozporządzeniu Ministra Środowiska, Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, Ministra Administracji i Cyfryzacji oraz Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie opracowania map zagrożenia powodziowego i map ryzyka powodziowego.



Rys. 2. Fragment projektu mapy zagrożenia powodziowego na podkładzie mapy topograficznej

Plany zarządzania ryzykiem powodziowym

Plany zarządzania ryzykiem powodziowym sporządzane będą dla dorzeczy i regionów wodnych, w obrębie których znajdują się obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi.. W Polsce mamy dziesięć obszarów dorzeczy, ale pierwsze plany powstaną dla obszaru dorzecza Odry, Wisły oraz Pregoty. Za ich przygotowanie odpowiedzialny jest Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej. Plany zarządzania ryzykiem powodziowym będą sporządzane również dla 9 z 21 regionów wodnych, za co odpowiedzialni są dyrektorzy poszczególnych regionalnych zarządów gospodarki wodnej (RZGW).

Zgodnie z Dyrektywą Powodziową i ustawą Prawo wodne celem nadrzędnym zarządzania ryzykiem powodziowym jest ograniczenie potencjalnych negatywnych skutków powodzi dla życia i zdrowia ludzi, środowiska, dziedzictwa kulturowego oraz działalności gospodarczej.

Plany zarządzania ryzykiem powodziowym spełnią swoje zadanie, jeśli wcześniej zostaną dobrze zidentyfikowane problemy wymagające rozwiązania. Analiz wymaga m.in. ocena zagrożenia, ekspozycji i podatności na powódź. Konieczne jest również zdefiniowanie, co wymaga poprawy w działającym obecnie w Polsce systemie ograniczania skutków powodzi. Te diagnozy pozwolą później trafniej podjąć decyzję o tym, gdzie należy podjąć w pierwszej kolejności działania oraz jakie to mają być działania i kiedy powinny być zrealizowane.

Wspomniana analiza problemów umożliwi sformułowanie celów, czyli określenie, co chcemy osiągnąć w zarządzaniu ryzykiem powodziowym. Na obecnym etapie prac, w ramach przygotowania metodyki opracowania planów zarządzania ryzykiem powodziowym, zdefiniowano cztery główne cele, które odnoszą się do wszystkich aspektów zarządzania ryzykiem: prewencji, przygotowania do powodzi, reagowania i odbudowy:

1. Unikanie zwiększenia ryzyka na obszarze już objętym zagrożeniem powodziowym.
2. Ograniczanie istniejącego ryzyka na obszarze objętym zagrożeniem powodziowym.
3. Ograniczanie niekorzystnych skutków podczas powodzi.
4. Ograniczanie niekorzystnych skutków po powodzi.



Rys. 3. Schemat procesu planowania

Dla każdego z tych celów określone zostały dodatkowo cele szczegółowe, które ułatwiają dopasowanie działań, za pomocą których będziemy chcieli wyznaczone cele osiągnąć. Zestawy tych działań, które nazywa się wariantowymi propozycjami rozwiązania problemu, będą oceniane na podstawie kryteriów oddziaływania wariantów na życie i zdrowie człowieka, środowisko, dziedzictwo kulturowe i działalność gospodarczą. Uwzględnione przy tym zostaną zarówno koszty, jak i korzyści, jakie dawać będzie każdy rozpatrywany wariant rozwiązania.

Opracowanie planów zarządzania ryzykiem powodziowym będzie można rozpocząć zaraz po zakończeniu opracowania map zagrożenia powodziowego i map ryzyka powodziowego, czyli po 22 grudnia 2013 roku. Wstępna ocena ryzyka powodziowego, mapy zagrożenia powodziowego, mapy ryzyka powodziowego oraz plany zarządzania ryzykiem powodziowym podlegają co sześć lat przeglądowi oraz aktualizacji, co oznacza, że po każdym cyklu planistycznym można na podstawie doświadczeń wprowadzić korekty i zmiany.

Działania umożliwiające osiągnięcie celów

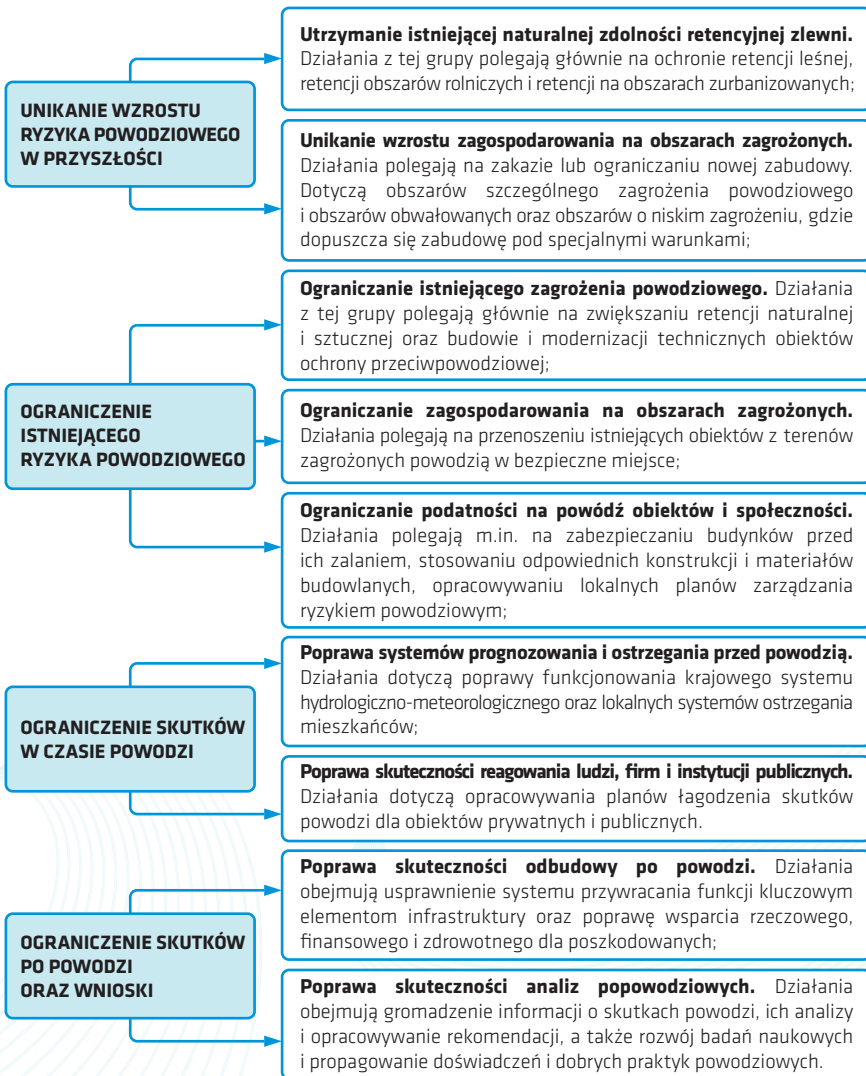
Podstawowym elementem planów zarządzania ryzykiem powodziowym są działania służące osiągnięciu wyznaczonych celów, jakie podejmuje się dla ograniczenia ryzyka powodziowego. W ramach zleconej przez Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej pracy pt. „Metodyka opracowania planów zarządzania ryzykiem powodziowym dla obszarów dorzeczy i regionów wodnych” opracowany został katalog działań podstawowych.



Powódź w Toruniu, fot. B. Pawłowski

Powyższe zestawienie przygotowano na podstawie analiz działań realizowanych w innych krajach, zestawień sugerowanych w dokumentach związanych z Dyrektywą Powodziową oraz na podstawie doświadczeń polskich.

Katalog zawiera tylko takie działania, które bezpośrednio wpływają na ograniczenie ryzyka. Warto pamiętać, że katalog ten nie jest dokumentem zamkniętym – w praktyce można, i powinno się, uzupełniać go o nowe działania wynikające z praktyki i doświadczeń oraz uwzględniające nowe metody i rozwiązania. Jednak każdorazowo działania te powinny spełniać wymagania wynikające z przepisów prawa krajowego oraz prawodawstwa UE, w tym nie tylko Dyrektywy Powodziowej, ale także m.in. Ramowej Dyrektywy Wodnej (2000/60/WE).



Rys. 4. Główne cele zarządzania ryzykiem powodziowym i grupy działań przyczyniające się do ich osiągnięcia.

Udział społeczeństwa

Zamiar wdrożenia różnorodnych działań stosowanych w zarządzaniu ryzykiem powodziowym, będących w kompetencjach wielu jednostek administracji rządowej, samorządowej oraz prywatnych osób i właścicieli, jest zamierzeniem ambitnym i wymaga podejścia interdyscyplinarnego. Nigdy dotąd w Polsce takie plany nie były przygotowywane.

Aby planowane rozwiązania były możliwe do wdrożenia, warunkiem koniecznym jest bezpośrednia współpraca jednostek, w kompetencjach których znajdują się działania wchodzące w skład analizowanych wariantów rozwiązań lub uzgadnianie rozwiązań z podmiotami, które będą je wdrażać. W latach 2013–2014 Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, jak i regionalne zarządy gospodarki wodnej będą prowadziły prace zmierzające do ustalenia celów zarządzania ryzykiem powodziowym i wyboru wariantów działań służących ich osiągnięciu. Zadania te będą realizowane przy współpracy z jednostkami, które są odpowiedzialne m.in. za planowanie przestrzenne, zarządzanie kryzysowe oraz działania inwestycyjne wpływające na ochronę przeciwpowodziową.

Od początku 2015 r. będą przeprowadzane konsultacje społeczne projektów planów zarządzania ryzykiem powodziowym i ich ocen oddziaływania na środowisko.

Podczas opracowania planów zarządzania ryzykiem powodziowym będą prowadzone działania mające na celu zapewnienie dostępu do informacji o przebiegu procesu planowania i podejmowanych decyzjach. W tym celu Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej stworzył tematyczną stronę internetową www.powodz.gov.pl poświęconą ochronie przeciwpowodziowej.

Stan realizacji planów zarządzania ryzykiem powodziowym

Na zlecenie Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej sporządzana jest „Metodyka opracowania planów zarządzania ryzykiem powodziowym dla obszarów dorzeczy i regionów wodnych”, której przygotowanie zakończy się pod koniec 2012 roku.

Ponadto Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej zlecił pracę pt.: „Analiza obecnego systemu ochrony przeciwpowodziowej”, w celu zebrania informacji, dotyczących działań aktualnie podejmowanych przez różne podmioty (administrację, samorządy, organizacje pozarządowe) oraz ich efektywności. W ramach powyższego opracowania przeprowadzony zostanie przegląd przygotowywanych obecnie programów poprawy bezpieczeństwa powodziowego, których celem jest ograniczenie zagrożenia powodziowego, aktywności instytucji odpowiedzialnych za minimalizowanie ryzyka powodziowego, inicjatywy z zakresu działań technicznych i nietechnicznych. Zakończenie prac planowane jest w sierpniu 2013 roku.

Instytucje odpowiedzialne za opracowanie planów zarządzania ryzykiem powodziowym

Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Szczecinie

ul. Tama Pomorzańska 13A
70-030 Szczecin
tel.: 91 441 12 00
fax.: 91 441 13 00

e-mail: sekretariat@szczecin.rzgw.gov.pl
www.rzgw.szczecin.pl

Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej

ul. Grzybowska 80/82
00-844 Warszawa
tel.: 22 372 02 10
fax.: 22 372 02 90

e-mail: kzgw@kzgw.gov.pl
e-mail: pzrp@kzgw.gov.pl
www.kzgw.gov.pl
www.powodz.gov.pl

Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gdańsku

ul. Rogaczewskiego 9/19
80-804 Gdańsk
tel.: 58 326 18 88
fax.: 58 326 18 89

e-mail: sekretariat@gdansk.rzgw.gov.pl
www.rzgw.gda.pl

Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Poznaniu

ul. Szewska 1
61-760 Poznań
tel.: 61 856 77 00
fax.: 61 852 57 31

e-mail: sekretariat@rzgw.poznan.pl
www.poznan.rzgw.gov.pl



Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie

ul. Zarzecze 13B
03-194 Warszawa
tel.: 22 58 70 211
fax.: 22 58 70 202

e-mail: sekretariat@warszawa.rzgw.gov.pl
www.warszawa.rzgw.gov.pl

Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Wrocławiu

ul. Norwida 34
50-950 Wrocław
tel.: 71 337 88 88
fax.: 71 328 50 48

e-mail: sekretariat@wroclaw.rzgw.gov.pl
wroclaw.rzgw.gov.pl

Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gliwicach

ul. Sienkiewicza 2
44-100 Gliwice
tel.: 32 777 49 50
fax.: 32 777 49 99

e-mail: dyrekcja@gliwice.rzgw.gov.pl
www.gliwice.rzgw.gov.pl

Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Krakowie

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 22
31-109 Kraków
tel. 12 628 41 30
fax. 12 430 10 35

e-mail: poczta@krakow.rzgw.gov.pl
www.krakow.rzgw.gov.pl