

UZASADNIENIE

do rozporządzenia Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Szczecinie w sprawie wprowadzenia programu działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych

Projekt rozporządzenia stanowi realizację upoważnienia określonego w art. 47 ust. 7 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2012 r. poz. 145 i 951). Przepis ten zobowiązuje dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej do opracowania programu działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych, dla każdego z wyznaczonych obszarów szczególnie narażonych, z których odpływ azotu ze źródeł rolniczych należy ograniczyć. Ten sam artykuł wskazuje również, że Program działań ma być zgodny z art. 84 ustawy – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, z późn. zm.). Projekt rozporządzenia stanowi realizację obowiązku wynikającego z Dyrektywy 91/676/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniem powodowanym przez azotany pochodzące ze źródeł rolniczych, tzw. *Dyrektywy Azotanowej*.

Projekt niniejszego Programu działań ma celu usunięcie zarzutów formalnych wystosowanych w trybie art. 258 (ex226) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej przez Komisję Europejską (KE) w *Wezwaniu do usunięcia uchybienia – Naruszenie nr 2010/2063* z dnia 30 września 2010 r. oraz we wcześniejszej, nieformalnej korespondencji w sprawie implementacji do prawa Rzeczypospolitej Polskiej przepisów Dyrektywy Rady 91/676/EEC z dnia 12 grudnia 1991 r. *dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego*. Zdaniem KE Polska uchybiła ciążącym na niej zobowiązaniom w zakresie regulowanym przez załączniki art. 3 wraz z załącznikiem I oraz art. 5 także w związku z załącznikiem II pkt A(2), A(3), A(4), A(6) oraz załącznikiem III pkt. 1(1)-(3), pkt 2(1) Dyrektywy.

Na wskazane naruszenie Polska wystosowała odpowiedź, w której zadeklarowano m.in. pełniejsze dostosowanie Programów działań do wymogów Dyrektywy poprzez wprowadzenie właściwych zmian w kolejnym cyklu, tzn. w Programach opracowywanych na okres 2012-2016.

Zadanie opracowania projektu Programu działań na kolejny cykl, tzn. na okres 2012-2016, zostało przydzielone międzyresortowej Grupie Roboczej ds. Rolno-środowiskowych, która wywiązując się z tego zadania przygotowała niniejszy projekt.

Podstawowym celem niniejszego projektu jest poprawienie dotychczasowych zapisów Programów działań w sposób umożliwiający usunięcie wskazanych przez KE uchybień. Zmiana podejścia w stosunku do dwóch poprzednich okresów wdrażania Dyrektywy Azotanowej w Polsce (2004-2008 i 2008-2012) dotyczy ujednoczenia zapisów Programu opracowanego dla wszystkich OSN, które będą wyznaczone w Polsce oraz uwzględnienia wyłącznie podstawowych wymogów Dyrektywy.

Oprócz wskazanego powyżej celu formalnego, jakim jest realizacja wymogów Dyrektywy, Program działań musi spełniać również funkcję praktyczną, tj. przekazywać pełen zakres informacji dotyczących obowiązków głównych adresatów

Programu – rolników prowadzących swoją działalność na OSN. W związku z tym, wyraźniej niż w poprzednich i obowiązujących obecnie Programach, przedstawiono wszystkie obowiązki rolnika, niezależnie od aktu prawnego, w którym zostały zawarte. Podejście takie zapewni właściwe zrozumienie przez rolników sformułowanych w stosunku do nich oczekiwań. Jednocześnie będzie to istotne ułatwienie dla pozostałych odbiorców Programu, jak również dla Komisji Europejskiej.

Koncepcja niniejszego Programu działań, uwzględnia wymogi prawne (Dyrektywy Azotanowej i prawa krajowego), zarzuty i uwagi Komisji Europejskiej, doświadczenia zdobyte przy tworzeniu i wdrażaniu poprzednich Programów oraz zmieniające się uwarunkowania. Ponadto w pracach nad jego przygotowaniem posłużono się także przykładami podobnych Programów działań przyjętych w innych krajach, które zostały dobrze przyjęte przez Komisję Europejską.

Układ Programu działań uwzględnia wymogi:

- Dyrektywy Azotanowej (decyduje o kwestiach merytorycznych, tj. z Dyrektywy wynika zakres obowiązków dla rolników) oraz
- Prawa Ochrony Środowiska (wymogi formalne decydują o kształcie Programu, POŚ określa, jakie elementy-części musi zawierać – program ustanowiony zgodnie z Art. 84)

Ponieważ istnieją również zastrzeżenia do niektórych zapisów aktualnej wersji Kodeksu Dobrej Praktyki Rolniczej oraz obowiązującego rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinny odpowiadać programy działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych, autorzy projektu Programu wzięli pod uwagę w pierwszej kolejności wymagania Dyrektywy Azotanowej i zarzuty Komisji Europejskiej. Założono, że podejście takie umożliwi, oprócz sprostania oczekiwaniom Komisji Europejskiej, zidentyfikowanie ewentualnych konfliktów lub braków KDPR i rozporządzenia w stosunku do Dyrektywy, co z kolei pozwoli na przygotowanie ich właściwej aktualizacji. W pracach nad zmianą zapisów KDPR i rozporządzenia MŚ należy zapewnić pełną spójność pomiędzy ich zapisami oraz zapisami Programu działań. Zgodnie z Dyrektywą Azotanową i przepisami krajowymi Programy działań dla wyznaczonych obszarów szczególnie narażonych opracowywane są z uwzględnieniem wymogów rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinny odpowiadać programy działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych oraz Kodeksu Dobrej Praktyki Rolniczej.

Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Szczecinie rozporządzeniem nr 6/2012 z dnia 15 czerwca 2012 r. (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego poz. 1398), wyznaczył następujące wody jako wody wrażliwe na zanieczyszczenia ze źródeł rolniczych:

- 1 w zlewni rzeki Płoni, za wody powierzchniowe wrażliwe uznano rzekę Płonię od źródeł do km 18,0, Kanał Młyński, Strumień Nieborowski, Kanał Ostrawica, rzekę Bielice, rzekę Gowienicę Miedwiańską, Rów Kunowski oraz jeziora: Miedwie, Zaborsko (koło m. Kołbacz), Zaborsko (koło m. Zaborsko), Płoń, Będgoszcz;
- 2 w zlewni rzeki Małej Iny za wody powierzchniowe wrażliwe uznano rzekę Małą Inę, Strugę Lubiana, Strumień Sobieradz, Strumień Granowo, Strumień Zwierzyń, Kanał Pomietów;

- 3 w zlewni rzeki Płoni za wody podziemne wrażliwe uznano wody podziemne na obszarze górnej i środkowej części zlewni rzeki Płoni;
- 4 w zlewni rzeki Małej Iny za wody podziemne wrażliwe uznano wody podziemne na obszarze zlewni Małej Iny;

oraz wyznaczył obszary szczególnie narażone, z którego odpływ azotu ze źródeł rolniczych do tych wód należy ograniczyć, obejmujące obszar zlewni rzeki Płoni od źródeł do km 18,0 rzeki i obszar zlewni rzeki Małej Iny.

Na obszarze szczególnie narażonym jakość wód powierzchniowych i podziemnych nie odpowiada wymaganym standardom. Wody powierzchniowe wskazane jako wrażliwe wykazują eutrofizację wód. W warunkach nadmiernego wzbogacenia tych wód azotem i dodatkowo fosforem dochodzi do ich eutrofizacji, co może objawiać się gwałtownym rozwojem fitoplanktonu - przeważnie glonów, sinic. Następująca degradacja wód ogranicza możliwości ich wykorzystania do celów bytowych, gospodarczych i rekreacyjnych. Przekroczenia granicznych wskaźników eutrofizacji wód takich jak azot całkowity, fosfor całkowity, chlorofil „a” stwierdzano w przeciągu ostatnich lat w wielu punktach monitoringowych. Zanieczyszczone i zagrożone zanieczyszczeniem wody podziemne stwierdzono na obszarach wsi ze zwartą zabudową i obszarach pozbawionych warstw izolujących płytkie wody podziemne. Zawartość azotanów w wodach podziemnych wynosi powyżej 50 mg NO₃/dcm na obszarach wiejskich ze zwartą zabudową oraz na terenach pozbawionych warstw izolacyjnych wód podziemnych i wykazuje zmienność zależną od natężenia warunków infiltracji. Inne charakterystyczne wskaźniki świadczące o oddziaływaniu rolnictwa na jakość wód powierzchniowych obszaru to silny rozwój zbiorowisk roślinnych w strefie przybrzeżnej i nawodnej, występowanie okresowych warunków beztlenowych w wodach powierzchniowych.

Przy wyznaczeniu wód podziemnych wrażliwych przeprowadzono analizę opartą o ocenę genezy azotanów w wodach na podstawie naturalnej wrażliwości wód na zanieczyszczenie oraz obciążeń związkami azotu pochodzenia rolniczego. Do pełnego scharakteryzowania wód wrażliwych na azotany uwzględniono dostępne dane dotyczące zawartości azotanów w wodach podziemnych, stwierdzone w różnych badaniach i monitoringu wód podziemnych. Przeprowadzono również analizę struktury użytkowania gruntów oraz koncentracji produkcji zwierzęcej.

Biorąc pod uwagę wybitnie rolniczy charakter omawianego terenu, lokalizację ferm trzody chlewnej jak również prowadzonej hodowli bydła oraz zły stan jakościowy wód powierzchniowych, występujące tu wody podziemne są, przede wszystkim, silnie zagrożone pod względem jakości, głównie przez nawozy stosowane w rolnictwie oraz zanieczyszczenia niesione przez wody powierzchniowe.

Rolnictwo, z punktu widzenia ochrony środowiska, jest w opinii publicznej postrzegane jako system naturalny, który można zachować w tej postaci pod warunkiem zaniechania niektórych zabiegów, np. stosowania nawozów mineralnych czy środków ochrony roślin. Rolnictwo nie jest jednak systemem naturalnym i spośród wszystkich działalności człowieka przyczyniło się do zmian w środowisku naturalnym, szczególnie wodnym, w tak samo dużym stopniu jak inne dziedziny życia.

Gospodarstwo rolne to podstawowa jednostka organizacyjna, w której jest realizowany proces produkcji żywności, pasz dla zwierząt i surowców rolnych. Proces ten angażuje duże ilości składników nawozowych, z których tylko część

zostaje przetworzona na produkty roślinne i zwierzęce. Pozostała ilość jest niewykorzystana i ulega akumulacji w glebie, migruje do wód powierzchniowych i gruntowych oraz do atmosfery. Z dużej grupy mineralnych składników odżywczych roślin i zwierząt szczególną uwagę skupiają obecnie dwa, tj. azot i fosfor - ponieważ z jednej strony w zasadniczym stopniu wpływają na poziom produkcji rolnej a z drugiej, mogą stanowić poważne zagrożenie dla środowiska naturalnego -

Wody podziemne, gdy stężenie azotu na skutek wymycia azotanów jest w nich zbyt duże, stają się nieprzydatne do spożycia przez ludzi i zwierzęta. Ponadto azotany mogą dodatkowo przyczyniać się do degradacji wód następných poziomów wodonośnych. Złą jakością z powodu zbyt dużej zawartości związków azotowych zanotowano w płytkich wodach podziemnych zlewni i w wodach stanowiących odpływ z systemów drenarskich, co dodatkowo dowodzi ujemnego wpływu rolnictwa na jakość wód w zlewni.

Rolnictwo zanieczyszcza wodę przede wszystkim poprzez niewykorzystane składniki środków ochrony roślin i nawozów (naturalnych i mineralnych). Integralną częścią gospodarstwa jest zagroda i jej najbliższe otoczenie, gdzie składowane i przechowywane odchody zwierzęce, będące cennym, użytecznym - nawozem naturalnym. Na terenie zagrody i w jej otoczeniu można wyróżnić miejsca - „gorące punkty”, które w głównej mierze są źródłami zanieczyszczenia gleby, wody i powietrza. Są to: miejsca składowania i przechowywania odchodów zwierzęcych (stałych i płynnych) w pobliżu obór, chlewni i kurników, wybiegi dla zwierząt i drobiu oraz miejsca spływu wód z terenu zagród. Innym, równie ważnym, „gorącym punktem” w zagrodzie mogą być miejsca do składowania kiszonki. Nieszczelne silosy i wycieki soków z kiszzonek mogą stwarzać duże niebezpieczeństwo przenikania składników nawozowych do gleby i dalej do wody gruntowej. Składowanie i gospodarowanie odchodami zwierzęcymi zgodnie z zasadami dobrych praktyk rolniczych jest skutecznym i najbardziej przyjaznym działaniem zmniejszającym ryzyko strat składników nawozowych oraz zanieczyszczenia gleby, wody i powietrza w wyniku procesów wymywania, spływu powierzchniowego i emisji gazów. Największe znaczenie na użytkach rolnych mają jednak zanieczyszczenia obszarowe – powstające na skutek niepełnego wykorzystania składników mineralnych wprowadzanych do produkcji rolnej, spływające wraz z wodami z pól uprawnych. Niewykorzystane składniki są gromadzone w glebach lub rozpraszane do środowiska wodnego.

Nakaz oszczędnego gospodarowania azotem w rolnictwie wynika z potrzeby ochrony środowiska naturalnego - wód i atmosfery – przed szkodami powodowanymi rozproszaniem związków azotu. Gospodarka azotem oparta na jego bilansowaniu w skali gospodarstwa (gminy, zlewni) jest najlepszym krokiem do usprawnienia, wykorzystania i zmniejszenia rozproszenia do środowiska. Duża wydajność (efektywność) azotu w skali gospodarstwa wymaga właściwego gospodarowania we wszystkich zakresach produkcji. Dotyczy to szczególnie żywienia zwierząt, właściwego postępowania z nawozami naturalnymi, odpowiedniej uprawy gleby, zmianowaniu itp. Dla każdego z tych zakresów należy oprzeć się na Kodeksie Dobrej Praktyki Rolniczej i wdrażać je w życie. Szczególnie w warunkach obszaru zlewni rzeki Płoni i Małej Iny dotyczy to uprawy gleby, obchodzenia się z resztkami poźniwnymi, składowania oraz stosowania nawozów naturalnych oraz właściwej gospodarki na użytkach zielonych – bardzo zaniedbanych w ostatnich latach. Doświadczenia wielu rejonów wskazują, że wdrożenie Kodeksu Dobrej Praktyki Rolniczej ma korzystny wpływ na środowisko wodne i sytuację finansową rolnika.

Główną zasadą niniejszego programu jest założenie, że nie można chronić środowiska naturalnego (jakości zasobów wodnych) bez zwiększenia świadomości i umiejętności rolników oraz przez wprowadzenie lepszych technologii, praktyk, które przyczyniają się do lepszego wykorzystania składników nawozowych i ograniczają ich straty do środowiska, szczególnie wodnego.

Podstawowym celem programu jest poprawa naruszonych standardów jakości środowiska i przywrócenie wymaganych standardów jakości wód powierzchniowych i podziemnych poprzez następujące działania;

- 1) poprawa praktyki rolniczej, obejmująca środki zaradcze związane z poprawą procesów nawożenia, gospodarki nawozami i gospodarki gruntami w gospodarstwach rolnych;
- 2) edukacja i doradztwo dla rolników, obejmujące działania związane ze szkoleniem rolników i doradztwem dla gospodarstw rolnych w zakresie dobrych praktyk rolniczych;
- 3) kontrola rolniczych źródeł zanieczyszczenia, obejmująca działania związane z kontrolą wypełniania przez rolników obowiązków wynikających z programu;
- 4) monitoring skuteczności programu działania, obejmujący działania związane z monitoringiem wód i gleb w obszarze szczególnie narażonym (OSN) i w punktach charakteryzujących wpływ rolnictwa na zanieczyszczenie wód związkami azotu ze źródeł rolniczych;

Program zawiera podstawowe kierunki i zakres działań oraz konieczne środki zaradcze, umożliwiające zmniejszenie zanieczyszczenia wód, spowodowanego przez azotany pochodzące z działalności rolniczej.

Dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej wprowadza program w drodze rozporządzenia stanowiącego akt prawa miejscowego. Program stanowi załącznik do rozporządzenia.

Projekt rozporządzenia zgodnie z wymaganiami § 3 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinny odpowiadać programy działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych (Dz. U. z 2003 r. Nr 4, poz. 44), poddano uzgodnieniu z zainteresowanymi użytkownikami gruntów rolnych, przedstawicielami organizacji rolniczych, przedstawicielami użytkowników wód oraz właściwymi organami administracji rządowej i samorządowej, służbami ochrony środowiska i organizacjami ekologicznymi działającymi na terenie obszaru szczególnie narażonego.

W tym celu zrealizowano następujące działania:

2. Treść projektu Programu działań została zamieszczona w witrynie internetowej RZGW w Szczecinie pod adresem: www.szczecin.rzgw.gov.pl w panelu: Projekty rozporządzeń
3. W witrynie internetowej RZGW w Szczecinie, Zachodniopomorskiej Izby Rolniczej oraz Zachodniopomorskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego zamieszczono ogłoszenie informujące o konsultacjach projektu Programu działań oraz o planowanych spotkaniach konsultacyjnych.
4. Pisemne zaproszenie na spotkania konsultacyjne skierowano do władz administracji samorządowej i rządowej, służb ochrony środowiska – państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego oraz wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, organizacji rolniczych i związków

producenckich, rolniczych związków zawodowych, doradztwa rolniczego, Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (oddziału regionalnego w Szczecinie oraz biur powiatowych), stacji chemiczno-rolniczych oraz organizacji ekologicznych.

5. Do starostw i urzędów gmin zwrócono się z prośbą o zamieszczenie na tablicach ogłoszeń zawiadomienia o spotkaniach konsultacyjnych.
6. Na spotkaniu w dniu 13 kwietnia 2008 r. przedłożono projekt Programu działań do zaopiniowania Radzie Gospodarki Wodnej Regionu Wodnego Dolnej Odry i Przymorza Zachodniego. Uchwałą Nr 5/2012 Rada Gospodarki Wodnej pozytywnie zaopiniowała przedłożony projekt Programu działań.
7. Przeprowadzono spotkania konsultacyjne:
 - 1 19 marca 2012 r. w Zachodniopomorskim Ośrodku Doradztwa Rolniczego w Barzkowicach;
 - 2 22 marca 2012 r. w Urzędzie Miejskim w Mieszkowicach;
 - 3 23 marca 2012 r. w Urzędzie Miejskim w Barwicach;
 - 4 26 marca 2012 r. w Urzędzie Miejskim w Pyrzycach;
 - 5 28 marca 2012 r. w siedzibie Stowarzyszenia Przyjaciół Dziedzic w Dziedzicach;
 - 6 30 marca 2012 r. w siedzibie Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w SzczecinieZ każdego spotkania sporządzono notatkę i listę obecności.

Przeprowadzona procedura uzgodnieniowa w zasadzie nie wykazała konieczności większej korekty projektu Programu działań. Uwagi zgłaszane przez rolników oraz przedstawicieli organizacji rolniczych i doradztwa rolniczego dotyczyły głównie wyjaśnienia niektórych zagadnień zapisanych w Programie działań. Istotnym problemem podnoszonym na każdym ze spotkań jest sprawa finansowania działań wskazanych w programie. Zarówno rolnicy (producenci rolni), jak i przedstawiciele instytucji odpowiedzialnych za pomoc we wdrażaniu Programu, prowadzenie monitoringu środowiska, informowali o problemach z pozyskaniem środków finansowych, a także braku możliwości kadrowych i budżetowych na pełną realizację działań zapisanych w Programie działań.

Stosownie do art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko* (Dz. U. Nr 199 poz. 1227, z późn. zm.), zwrócono się z wnioskiem do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Szczecinie oraz Zachodniopomorskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego o uzgodnienie odstąpienia od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko projektów „Programu działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych” dla wyznaczonych rozporządzeniem nr 6/2012 Dyrektora RZGW w Szczecinie z dnia 15 czerwca 2012 r. w sprawie *określenia wód wrażliwych na zanieczyszczenie związkami azotu ze źródeł rolniczych oraz obszarów szczególnie narażonych, z których odpływ azotu ze źródeł rolniczych do tych wód należy ograniczyć, obszarów szczególnie narażonych, obejmujących zlewnię rzeki Płoni od jej źródeł do km 18,0 rzeki oraz zlewnię rzeki Małej Iny.*

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Szczecinie, pismem z dnia 18 lipca 2012 r., znak: WOOŚ-OSZP.410.103.2012.AM, stwierdził, że przedmiotowy projekt Programu działań, nie wymaga przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko.

Zachodniopomorski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny, pismem z dnia 16 lipca 2012 r., znak: NNZ.9022.1.10.2012, odstąpił od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko.

Zgodnie z art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie* (Dz. U. Nr 31, poz. 206, z późn. zm.) projekt przedmiotowego rozporządzenia został uzgodniony z Wojewodą Zachodniopomorskim.