



# Plan zarządzania dla Regionu Zalewu Wiślanego

Jacek Zaucha , Magda Matczak



FP7 - ARCH Project, Gdańsk, 9 lipca 2014

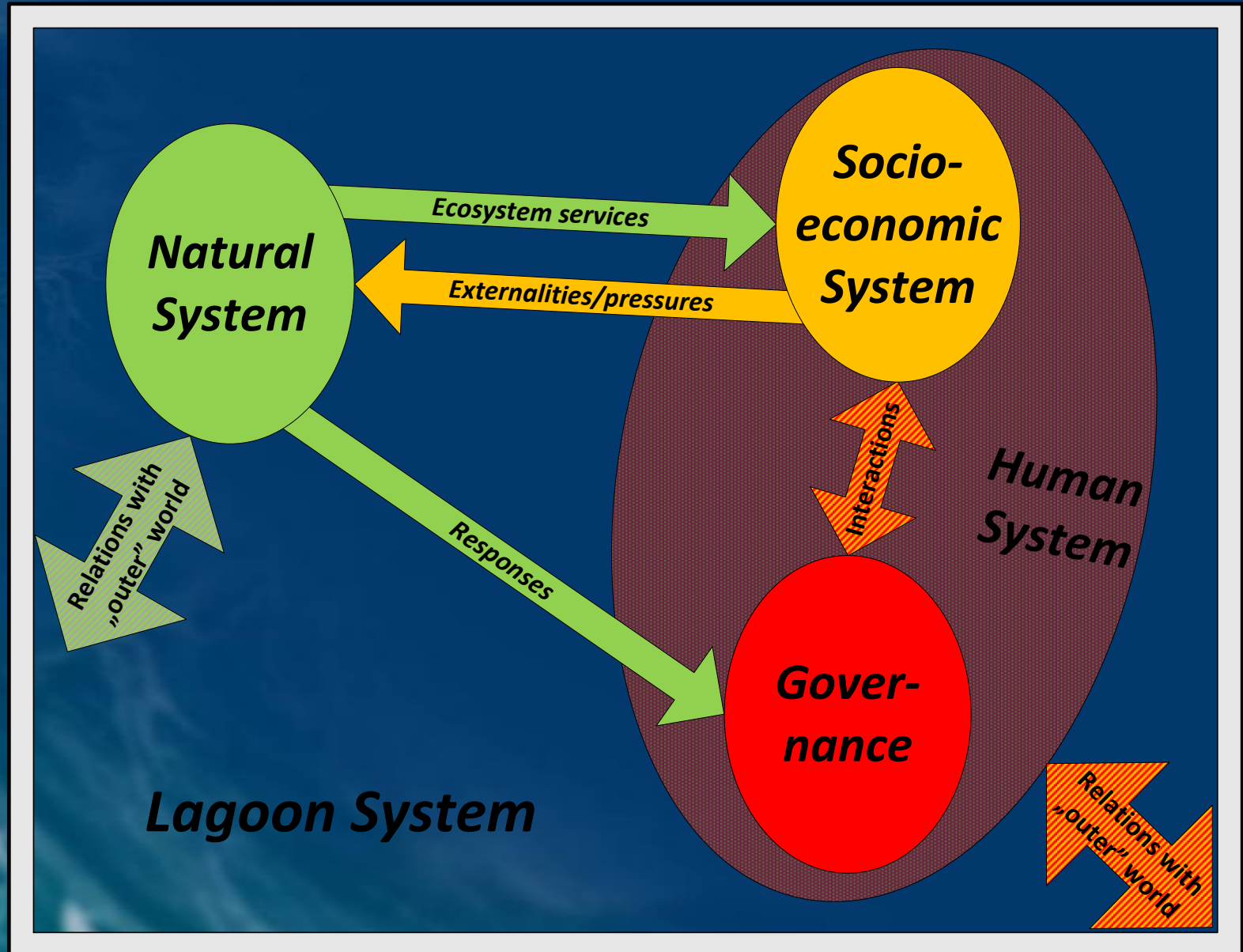


# Plany

Różne plany zależnie od lokalnych warunków

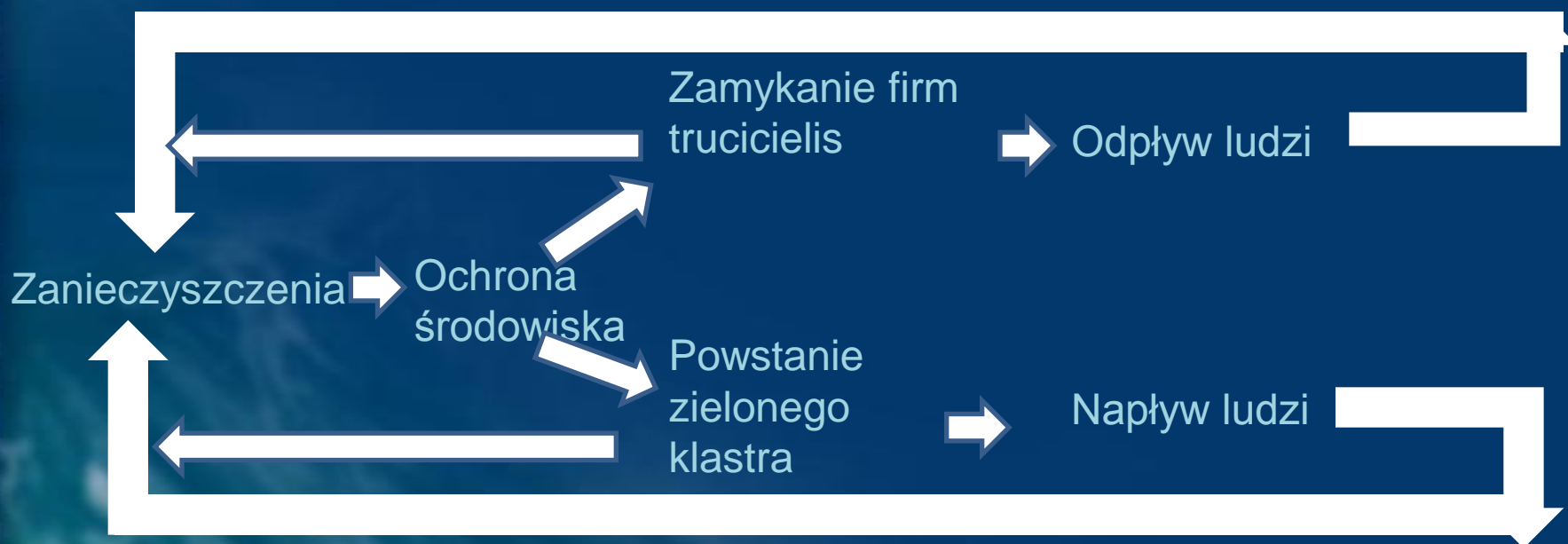
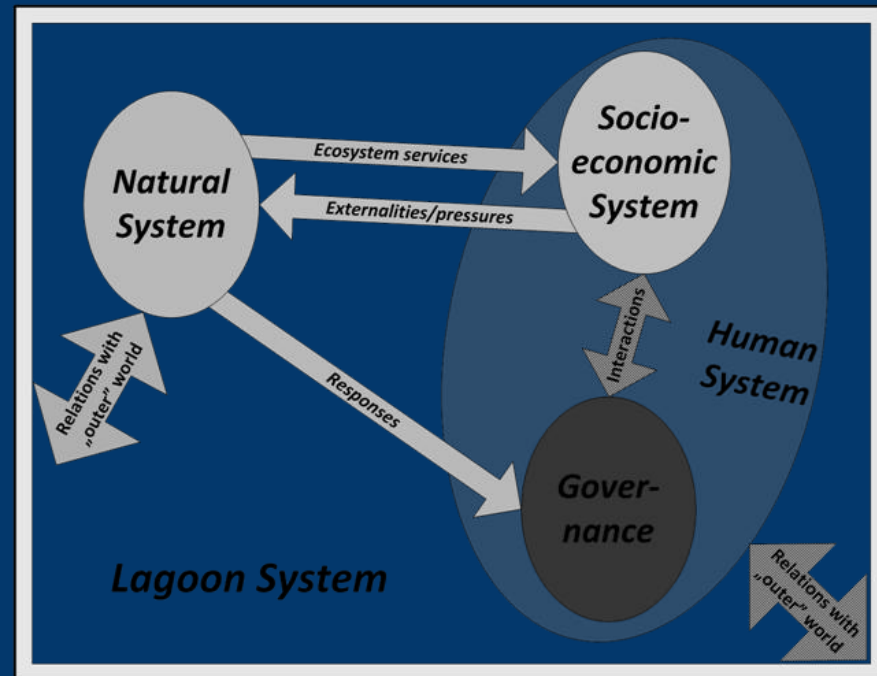


# Model





Możliwe różne reakcje na zagrożenia i presje



## Wstęp

Jest to program wskazujący najważniejsze kierunki rozwoju regionu Zalewu Wiślanego przy wykorzystaniu kapitału naturalnego jakim jest sam Zalew.

Ideą przewodnią tego programu jest zarekomendowanie najbardziej obiecujących sposobów na połączenie kapitału społecznego, ludzkiego, ekonomicznego z kapitałem naturalnym w regionie Zalewu Wiślanego

## Wstęp

Program dotyczy tylko polskiej części regionu.

Nie ma jednoznacznie przyjętej delimitacji regionu Zalewu Wiślanego. Region ten najłatwiej wydzielić na zasadzie samoidentyfikacji. Stąd program dotyczy obszaru należącego do Komunalnego Związku Gmin Nadzalewowych, (KZGN).

Obszar opracowania obejmuje Zalew i miasta Krynicę Morską, Braniewo i Elbląg, miasta i gminy Frombork, Tolkmicko i Nowy Dwór Gdański oraz gminy wiejskie: Stegna, Sztutowo i Elbląg.

Nie należąca do KZGN gmina wiejska Braniewo została ujęta aby zapewnić porównywalność z wcześniejszymi dokumentami

## Wnioski

Przeprowadzone analizy i dyskusje wskazują na potrzebę działań w następujących kierunkach:

1. Poprawa stanu kapitału naturalnego Zalewu Wiślanego.
2. Ukierunkowanie interwencji publicznej na wybrane finalne usługi ekosystemowe dostarczane przez Zalew.
3. Zdefiniowanie zakresu kompetencji i odpowiedzialności i za rozwój regionu Zalewu Wiślanego oraz mechanizmów tego rozwoju.
4. Stworzenie niezależnego mechanizmu oceny alternatywnych trajektorii rozwoju, wyboru najbardziej pożądanых z nich i ułatwiania zmian strukturalnych.

# Poprawa stanu kapitału naturalnego Zalewu Wiślanego

1.1. Opracowanie i wdrożenie Zalewo centrycznych norm w zakresie oczyszczania ścieków komunalnych i katalogu działań zmierzających do zmniejszenia napływu biogenów (i innych substancji szkodliwych) z rolnictwa i innych źródeł rozproszonych.

Działanie to wymagałoby po pierwsze odpowiednich badań dotyczących zdolności absorpcyjnej biogenów i innych substancji szkodliwych przez zalew. Po drugie potrzebne byłoby na tej podstawie dokonanie zmian obowiązujących norm i innych działań prewencyjnych (bufory wzdłuż cieków wodnych, odłogowanie, zalesianie etc.). Po trzecie przeprowadzenie procesu społecznego zmierzającego do ich zaakceptowania przez samorządy lokalne i inne zainteresowane strony w tym ustalenie mechanizmów kompensacji ponoszonych przez nie strat (np. w ramach zalewowej Agendy 21 vide pkt. 1.4). Po czwarte konieczny byłby proces monitorowania wdrażania tych norm i działań remediacyjnych. Liderem w tym zakresie powinien być Urząd marszałkowski woj. warmińsko-mazurskiego wraz z RZGW.



# Poprawa stanu kapitału naturalnego Zalewu Wiślanego

1.2. Monitoring stanu wód Zalewu nakierowany nie tylko na spełnianie wymogów UE ale pozwalający szukać odpowiedzi na pytania o skuteczność działań naprawczych.

Monitoring taki wymagałby nie tylko poszerzenia bazy informacyjnej, zapewnienia stałych źródeł finansowania, ale również włączenia jego wyników w proces krytycznej analizy podejmowanych działań ochronnych. Co 2-3 lata powinny powstawać odpowiednie opracowania, a to z kolei wymagałoby ścisłej współpracy urzędów administracji publicznej (WIOŚ, Urzędy Marszałkowskie) i środowisk naukowych. Budżet administracji publicznej (krajowej, wojewódzkiej) powinien zapewnić fundusze na ten cel. W ostatecznym kształcie wyniki monitoringu powinny stać się stałym elementem procesu oceny i kształtowania rozwoju społeczno-gospodarczego regionu. Muszą one jednak wyjść (także odnośnie ich zakresu) poza wąskie ramy sektora ekologicznego w jakich się obecnie znajdują. U podstaw ich kształtowania powinny leżeć również zamysły rozwojowe Regionu a nie tylko normy UE.

# Poprawa stanu kapitału naturalnego Zalewu Wiślanego

## Opracowanie i podjęcie działań zmierzających do usuwania biogenów z toni Zalewu.

Program taki mógłby np. obejmować uprawę i zbiór trzciny czy omułka przez społeczności lokalne. Wymagałoby to działań promocyjnych ze strony władz wojewódzkich (urzędy marszałkowskie), formalnych kontraktów między władzami wojewódzkimi a lokalnymi (których realizacja podlegałaby monitorowaniu) oraz zapewnienia ze strony władz wojewódzkich fachowego wsparcia i know-how, gdyż sam proces zbioru jest ekonomicznie opłacalny. Innym sposobem mogłoby być opracowanie planów wykorzystania wód roztopowych do zwiększania stopnia cyrkulacji wód w Zalewie jak to ma miejsce po stronie rosyjskiej. Liderem powinien być RZGW i Urząd Morski.

# Poprawa stanu kapitału naturalnego Zalewu Wiślanego

## 1.3. Zmiana podejścia społeczności lokalnej i wzrost zrozumienia znaczenia rozwojowego Zalewu i jego wód jako kapitału naturalnego.

W obecnej perspektywie finansowej wzniesiono niezbędną infrastrukturę kanalizacyjną po polskiej stronie. Możliwość dalszej poprawy w wyniku tego typu inwestycji jest ograniczona. Teraz głównym problemem są źródła rozproszone i sposób zachowania mieszkańców regionu. Potrzebny jest całościowy program obejmujący stronę polską i rosyjską tzn. Agenda 21 dla Zalewu Wiślanego opracowany przez gminy, organizacje pozarządowe i zainteresowane strony. Inicjatorem takiego programu mógłby być KZGN a koszty pokryć program współpracy transgranicznej Polska Rosja.

# Wybrane finalne usługi ekosystemowe Zalewu Wiślanego

## 2.1. Plany przestrzenne obszaru wodnego

Finalne usługi ekosystemowe korzystają z tej samej przestrzeni i może przez to dochodzić do kolizji między nimi. Przykładem jest konflikt między rybołówstwem a windsurfingiem, rybołówstwem a ochroną sadowiska etc. Natężenie konfliktów na Zalewie nie jest obecnie odczuwalne ale może rosnać wraz z jego intensywniejszym wykorzystywaniem na cele rozwojowe. Dlatego konieczne jest sporządzenie planów przestrzennych Zalewu. Instytucją wiodącą powinien być Urząd Morski. Plany te i ich przygotowanie powinno stanowić proces uzgadniania priorytetów w zakresie czerpania pożytków z Zalewu na rzecz dobrostanu społecznego w długim okresie. W wyniku dyskusji z udziałem zainteresowanych stron należałoby określić przestrzeń priorytetowa dla poszczególnych usług ekosystemowych a w szczególności dla turystyki wodnej, rybołówstwa, żeglugi i ochrony środowiska. Przygotowanie planów jest szczególnie ważne w sytuacji gdy przestrzeń Zalewu i wokół niego podlega jurysdykcji i jest wykorzystywana przez wiele podmiotów publicznych i prywatnych. Podmiot odpowiedzialny: Urząd Morski w Gdyni



# Wybrane finalne usługi ekosystemowe Zalewu Wiślanego

## 2.2. Rybołówstwo i zarybianie

Rybołówstwo powinno pozostać częścią krajobrazu kulturowego Zalewu. Następować będzie jego naturalna ewolucja w kierunku rybołówstwa sportowego. Kultywowane powinny być jednak tradycje rybackie nie tylko te dotyczące połowów ale także atrakcyjne turystycznie tj. tworzące klimat miejsca. Wspierać to powinny fundusze UE w szczególności nowy Fundusz Morski i Rybacki. Wymagane jest współdziałanie Ministerstwa Rolnictwa i urzędów marszałkowskich. Trudno jednak wyobrazić sobie przetrwanie rybołówstwa bez świadomego zarybiania zalewu węgorzem montee. Problem polega na tym, iż zgodnie z obowiązującymi przepisami obowiązek zarybiania spoczywa na władzach publicznych a korzyści odnoszą z tego rybacy. W rezultacie ten mechanizm w którym brakuje powiązania kosztów i korzyści będzie w naturalny sposób prowadził do zaniechania i suboptymalnych rezultatów. Niezbędna jest zmiana prawa w tym zakresie Sens zarybiania jest też ograniczony ze względu na presję ze strony rosnącej populacji kormorana. Elementem programu zarybiania powinno być więc włączenie finansowe w te wysiłki władz odpowiedzialnych za ochronę kormorana aby kosztów ochrony nie przerzucać na środowiska rybackie.

# Wybrane finalne usługi ekosystemowe Zalewu Wiślanego

## 2.3. Windsurfing i żegluga jachtowa

Zalew jest terenem o szczególnych walorach dla żeglugi łodziami płaskodennymi i windsurfingu. Potrzebna jest jednak infrastruktura wspierająca nie tylko mariny, ale szkoły żeglarskie, wypożyczalnie sprzętu, systemy GPS, i wiele innych. Dodatkowo powinny powstać alternatywne formy spędzania czasu np. ścieżki rowerowe, konne, parki wodne, zaplecze gastronomiczne z produktami regionalnymi, wioski tematyczne etc. Zimą alternatywą dla windsurfingu mogłyby być bojery, dla których Zalew jest idealnym akwenem, ale tu także brakuje odpowiedniej infrastruktury i zimowej alternatywy, np. tras biegowych z odpowiednim zapleczem. Koszty potrzebnej nowej infrastruktury i przedsięwzięć towarzyszących są wysokie. Konieczne jest współdziałanie wielu instytucji tj. sektora prywatnego, władz gmin, Urzędu Morskiego, lokalnych organizacji turystycznych i urzędów marszałkowskich. Trzeba stworzyć krytyczną masę dla rozwoju i krytyczne kwantum informacji w Polsce ale także w Rosji o nowym produkcie turystycznym jakim jest Zalew Wiślany dla żeglarzy i windsurferów (latem i zimą). Instrumentem temu służącym powinien być wieloletni program inwestycyjny realizowany wspólnie przez ww. podmioty na zasadzie umowy.

# Wybrane finalne usługi ekosystemowe Zalewu Wiślanego

## 2.4. Ochrona środowiska w połączeniu z turystyką kwalifikowaną

Obszar Zalewu stanowi zarówno obszar siedliskowy jak i ptasi NATURA 2000. Dla każdego z nich w najbliższym czasie zostaną opracowane plany ochrony. Istotnym jest aby te plany miały nie tylko charakter nakierowany na zapewnienie właściwego stanu chronionych gatunków i siedlisk ale pozwalały na rozwój turystyki kwalifikowanej. Chodzi o stanowiska do obserwacji ptaków, zapewnienie dostępu do nich (ścieżki rowerowe), instalowanie kamer, które monitorowałyby stan gatunków a zarazem stawiły atrakcję turystyczną. Ochrona środowiska nie powinna też blokować rozwoju turystyki przewlekłością procedur uzyskiwania zezwoleń na pewne inwestycje. Koniecznym jest przeprowadzenie standaryzowanych procedur OOS dla pewnych obiektów takich jak ścieżki rowerowe, wieże obserwacyjne, wiaty, pomosty cumownicze etc., które po spełnieniu wskazanych w nich wymogów (np. użyte technologie czy materiały) mogłyby być lokowane we wskazanych w planach przestrzennych (uzgodnieniu z planami ochrony obszarów Natura 2000) obszarach. Ten quasi automatyzm lokalizacyjny zmniejszyłby zniechęcenie inwestorów do lokowania inwestycji w obszarach NATURA 2000 i wykorzystania ich walorów dla rozwoju otaczających je regionów. Obecnie inwestorzy wybierają tereny nie objęte planami ochrony NATURA 2000 by uniknąć dodatkowych kosztów i procedur.

# Wybrane finalne usługi ekosystemowe Zalewu Wiślanego

## 2.5. Żegluga pasażerska i towarowa

Żegluga wymaga inwestycji w kanały żeglugowe, pogłębianie i utrzymanie torów wodnych. Wydatki te mają sens jeśli służą do generowania konkretnych korzyści ekonomicznych. Dlatego powinny zostać ustalone odpowiednie warunki (warunkowości) pomiędzy zainteresowanymi stronami dotyczące zaistnienia pewnych zdarzeń i współpartycypacji w kosztach. Warunkiem uruchamiania inwestycji mogłyby być odpowiednie biznesplany portów wskazujące na zdolność otaczającego je regionu do generowania ładunków (takie jak np. działania LOGVAS) czy też alokowanie w funduszach lokalnych środków finansowych na współutrzymanie dróg wodnych tak jak ma to miejsce w przypadku dróg lądowych.



# Wybrane finalne usługi ekosystemowe Zalewu Wiślanego

## 2.6. Rozwój potencjału innowacyjnego Elbląga pod kątem ww. usług ekosystemowych.

Elbląg stanowi największa część gospodarki regionu Zalewu Wiślanego. Nie dochodzi jednak do dyfuzji bodźców rozwojowych z Elbląga na gminy sąsiednie tak jak miało to miejsce na początku 20 wieku, gdy Elblążanie założyli letnisko Krynicy Morskiej. Elbląg szuka szans rozwojowych w bliskości Trójmiasta podczas gdy warto byłoby pomyśleć także o zasobach regionalnych i roli gospodarczego przywódcy w regionie. Może warto byłoby rozwinąć w mieście wiedzę i know-how nie tylko dotyczący ITC ale zarybiania węgorzem montee, elektroniki dotyczącej turystyki wodnej, akwakultury ochrony środowiska, lecznictwa termalnego, ornitologii (Drużno to 50% ptaków zamieszkałych w Polsce), konstruowania bojerów, etc w ramach inteligentnej specjalizacji woj. warmińsko mazurskiego dot. ekonomii wody. Początkiem powinny być prace na poziomie MSP, łączenie biznesu z nauką, edukacja i uświadomienie społeczeństwu szans z tymi sektorami związanych. W stosunku do obecnych zapisów warto byłoby dodać technologie biologiczne oczyszczania środowiska wodnego testowane w projekcie Submariner, technologie zarybiania (budowa ośrodka podchowywania węgorza montee) oraz technologie pomiarowe w dziedzinie monitorowania stanu środowiska naturalnego Zalewu w tym jego osadów.

# Wybrane finalne usługi ekosystemowe Zalewu Wiślanego

## 2.7. Budowanie produktu turystycznego Zalewu

Istotą tego działania jest sieciowanie potencjałów turystycznych gmin wokół Zalewu, który każdy z osobna jest niski lub średni na poziomie krajowym i nie przebija się przez internetowy szum informacyjny (z wyjątkiem może Krynicy Morskiej). Takie perełki jak np Ekofarma Vitalis są znane głównie koneserom. Frombork przyciąga głównie szkolne wycieczki jednodniowe. Kadyny z urokliwym SPA nie są już kojarzone z tym miastem. Punktem wyjścia powinna być zintegrowana oferta turystyczna Zalewu w jednym miejscu pokazująca wszystkie atrakcje i dająca szansę na skorzystanie z nich.

# Wybrane finalne usługi ekosystemowe Zalewu Wiślanego

## 2.7. Budowanie produktu turystycznego Zalewu

Oferta powinna obejmować aktywności własne turystów, ale także możliwości edukacyjne (np. żegluga, windsurfingu, obserwacji ptaków z leśnikami, rekolekcji w klasztorze etc.). Jej częścią powinny być możliwości komunikacyjne coś na kształt „Norwegii w skrócie” czyli np. autobus z Gdańska czy Warszawy do Krynicy, statek do Fromborka, zwiedzanie zamku, rajd drezynami do Tolkmicka i dalej autobus do Gdańska czy Warszawy. Komunikacja publiczna powinna umożliwić konfigurowanie różnych atrakcji i segmentów na miejscu, związanych np. z jazdą konną czy rowerową. Błędem jest zakładanie, iż turysta jej nie potrzebuje bo dojedzie własnym autem. Przeciwnie sprawna komunikacja mogłaby być wyróżnikiem regionu na tle innych podobnych w Polsce, pozwalając np. na długie wycieczki rowerowe z miejsca zamieszkania i powrót doń autobusem czy koleją nadzalewową. Problemem nie jest częstość kursów komunikacji publicznej ale zintegrowana informacja o nich w jednym miejscu.

# Mechanizm rozwoju regionu Zalewu Wiślanego

## 3.1. Program na rzecz rozwoju gospodarczego regionu Zalewu Wiślanego.

Niniejszy program stanowi szkielet takiego dokumentu. Wymaga on uzupełnienia i rozwinięcia o konkretne zobowiązania poszczególnych instytucji do jego realizacji i przyjęcia decyzją wszystkich zainteresowanych podmiotów. Potrzebny jest nośny pomysł na region Zalewu następnie systematycznie wdrażany w ramach wielopoziomowego zarządzania. Przykładem może być duńska wyspa Lolland – laboratorium rozwoju lokalnego w oparciu o oszczędzanie energii i zieloną energię ([http://www.submariner-project.eu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=136&Itemid=299](http://www.submariner-project.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=136&Itemid=299)). Zalew mógłby stać się poligonem UE dot. rozwoju lokalnego obszarów peryferyjnych w oparciu o zintegrowane (element społeczny, ekonomiczny, ekologiczny) podejście ekosystemowe (usługi ekosystemowe). Punktem wyjścia mogłaby być, oparta na pomiarach, analiza tych usług i ich monitoring. Być może należałoby się lepiej zastanowić nad wykorzystaniem aktywa Zalewu jakim są jego osady i np. poprawić ich zdolności filtrujące.



# Mechanizm rozwoju regionu Zalewu Wiślanego

## 3.2. Podmiot odpowiedzialny za realizację kontraktu, ocenę jego rezultatów i proponowanie jego modyfikacji.

Głównym problemem hamującym rozwój regionu jest brak jego podmiotowości, podział pomiędzy różne władze publiczne, których odpowiedzialność, czy obszar jurysdykcji (a więc i priorytety) są inne niż obszar regionu. Brakuje także mechanizmu wielopoziomowego zarządzania. KZGN nie spełnia tej funkcji podobnie jak miasto Elbląg gdyż związek nie ma odpowiednich narzędzi prawnych. Iluzją jest stworzenie nowego podmiotu o konkretnych kompetencjach np. powiatu wokółzalewowego, gdyż po pierwsze powiat posiada ograniczony mandat rozwojowy a po drugie dzieliłoby to inne regiony funkcjonalne jak np. region ujścia Wisły. Jedyną możliwością jest dobrowolny związek ale ukonstytuowany na innych zasadach niżeli KZGN. Powinno to być stowarzyszenie gmin, powiatów, województw, podmiotów centralnych (Urząd Morski RZGW) działających w zakresie swoich kompetencji i podejmujących decyzje co do Zalewu na zasadzie wspólnych ustaleń. Nowum w stosunku do stanu obecnego byłby pełniejszy udział zainteresowanych stron, silniejszy organ wykonawczy finansowany ze składek członków i szerokie stosowanie otwartej metody koordynacji w oparciu o wspólnie przyjęty program rozwoju i podpisany kontrakt na rzecz jego realizacji.

# Mechanizm rozwoju regionu Zalewu Wiślanego

## 3.3. Kontrakt na rzecz rozwoju gospodarczego regionu Zalewu Wiślanego

Głównym instrumentem realizacji programu powinien być kontrakt(y) pomiędzy stowarzyszeniem a jego podmiotami w którym te ostatnie zobowiązywałyby się do konkretnych działań na rzecz realizacji programu. W tą filozofię rozwoju władze stowarzyszenia mogłyby włączać stronę rosyjską poprzez aktywny udział w Komisja mieszanej polsko rosyjskiej i jej grupach roboczych. Instrument kontraktu zwiększyłby przewidywalność działań, ich transparentność oraz ułatwiłby monitorowanie rezultatów. Instytucja kontraktu dobrze wpisuje się w sposoby realizacji polityki spójności w okresie programowania 2014-20. Pozwala więc na synergię w tym zakresie pomiędzy wspieraniem rozwoju na różnych szczeblach geograficznych. Praktyczna realizacja kontraktu wymagałaby jednak zejścia na poziom projektów, a te w szeregu przypadków wymagają wsparcia finansowego dla podmiotów je realizujących.

# Mechanizm rozwoju regionu Zalewu Wiślanego

## 3.4. Inżyniera finansowa i meta podmiot zmniejszający koszty transakcyjne korzystania z funduszy publicznych przez małe podmioty w warunkach unijnego prawodawstwa.

Fundusze na rozwój obszarów peryferyjnych i słabszych są generalnie dostępne i będą dostępne w woj. warmińsko-mazurskim także w kolejnych okresach programowania UE. Poszczególne fundusze mogą posłużyć do finansowania odmiennych zadań programu (projektów) stąd wymóg ich łączenia, tj. inżynierii finansowej. Potrzebny jest podmiot który się tym zajmie. Te funkcje może spełniać Zarząd Stowarzyszenia we współpracy z oboma urzędami marszałkowskimi. W niektórych programach np. programie przygranicznym Polska -Rosja czy w regionalnych programach operacyjnych możliwe jest stworzenie kopert adresowanych na rzecz Regionu Zalewu Wiślanego. Same fundusze JENDAK nie wystarczą . Ich reguły funkcjonowania są zbyt skomplikowane aby były możliwe do pozyskania przez lokalne społeczności. Potrzebne jest wsparcie w tym zakresie. Konieczny jest wyspecjalizowany podmiot pozyskujący fundusze i udostępniający je zainteresowanym gminom i NGOsom na zasadzie umów cywilno-prawnych. Może nim być np. Fundacja Rozwoju Regionu Zalewu Wiślanego. Bez tego pośrednictwa nie dojdzie do skutku wiele zdań programu, które wymagają oddolnej realizacji np. nie będzie wyścigów rybaków o zajecie łowisk, cesarskiej majówki w Kadynach, Spa termalnych we Fromborku czy kamer do podglądania kormoranów na mierzei.

# Mechanizm rozwoju regionu Zalewu Wiślanego

## 3.5. Udział podmiotów prywatnych w kontrakcie

Kontrakt nie powinien być li tylko dokumentem samorządowym. Jako instrument mobilizacji endogenicznych potencjałów rozwojowych powinien obejmować on zarówno sektor prywatny jak i organizacje pozarządowe. W przeciwnym przypadku pozostanie on zbiorem zobowiązań ze sfery publicznej, co nie musi się przekładać na nowe miejsca pracy czy napływ inwestycji etc. Pozbawiony on także by został ważnego mechanizmu oceny jakim jest opinia osób i instytucji bezpośrednio tworzących regionalny dobrobyt (produkcja, zatrudnienie, kapitał społeczny etc.) a nie tylko warunki ku temu



# Niezależny mechanizm oceny i wyboru trajektorii rozwoju, regionu Zalewu Wiślanego

Pomimo licznych walorów (środowisko naturalne, krajobrazy kulturowe) brakuje mechanizmów ich spójnego wykorzystania poprzez zharmonizowane działania różnych podmiotów. Nie ma np. produktu turystycznego Zalewu na wzór produktów jakie mają norweskie fiordy. Ten sposób „rozproszonego” i oczekującego zewnętrznego wsparcia funkcjonowania się nie sprawdza i wymaga zmiany na model oparty o wykorzystanie czynników endogenicznych i reagujący na zmiany otoczenia zewnętrznego i wewnętrznego

# Niezależny mechanizm oceny i wyboru trajektorii rozwoju, regionu Zalewu Wiślanego

4.1. Systematyczne działania typu capacity building celem budowania podmiotowości w gminach najsłabszych.

Prawdziwe upodmiotowienie społeczności lokalnych i budowanie lokalnych elit pozwoli na rzetelną ocenę podejmowanych przedsięwzięć rozwojowych i na generowanie nowych pomysłów i idei.

4.2. Stworzenie think-tanku odpowiedzialnego za rozwój regionu.

Nie chodzi o konkretną instytucję ale o mechanizm niestandardowego myślenia i poszukiwania „dzikich kart”. warunki ku temu

Dziękuję za uwagę 😊

W

ego