



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.22.4.2023

Pan Krzysztof Woś
Prezes Państwowego Gospodarstwa
Wodnego Wody Polskie
Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody
Polskie
ul. Żelazna 59A, 00-848 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/041 – Realizacja działań na rzecz osiągnięcia dobrego stanu wód w Polsce

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Zarząd Zlewni w Białymstoku, ul. Handlowa 6, 15-399 Białystok ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Woś – Prezes PGW WP od 31 sierpnia 2022 r., od 17 sierpnia 2022 r. do 31 sierpnia 2022 r. był pełniącym obowiązki Prezesa PGW WP. W okresie od 17 stycznia 2018 r. do 17 sierpnia 2022 r. Prezesem PGW WP był Przemysław Dac.
Zakres przedmiotowy kontroli	Prowadzenie działań na rzecz utrzymania dobrego stanu wód lub jego poprawy, w tym osiągnięcia celów środowiskowych dla wód.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia kontroli, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Martyna Hościłowicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/156/2023 z 18 września 2023 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: Zlewnia Białystok, Zarząd Zlewni lub ZZ.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Ustawa zwana dalej: ustawą o NIK.

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności³

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Zarząd Zlewni działań mających na celu utrzymanie i osiągnięcie dobrego stanu wód w obszarze swojego działania.

ZZ w celu zapewnienia zrównoważonego gospodarowania wodami na bieżąco i rzetelnie wydawał pozwolenia wodnoprawne oraz opiniował decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach wydawanych przez inne organy. W okresie objętym kontrolą Dyrektor Zlewni wydał łącznie: 1809 opinii w zakresie potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko oraz pozwoleń wodnoprawnych.

Prace utrzymaniowe wód i pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną, które głównie polegały na naprawie lub bieżącej konserwacji budowli piętrzących, oddziałujących wymiennie na tereny użytkowane rolniczo w celu polepszenia zdolności produkcyjnej gleby, zrealizowane zostały terminowo i zgodnie z ustalonym zakresem.

Zarząd Zlewni przystąpił do zebrania dokumentacji na realizację pięciu inwestycji z zakresu gospodarki wodnej, które z założenia mogły wpłynąć na cele osiągnięcia i utrzymania dobrego stanu wód na administrowanym terenie. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych (15 listopada 2023 r.) dwie inwestycje były na etapie uzyskania pozwolenia wodnoprawnego, a dla trzech prowadzono postępowania o pozyskanie decyzji.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła jednak, że 10 działań określonych w aktualizacji programu wodno-środowiskowego kraju na lata 2016–2021⁴ i przypisanych dla Zarządu Zlewni, zostało zrealizowane z 14 miesięcznym opóźnieniem, co uchybiało przepisom art. 324 ust. 7 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne⁵, zgodnie z którym działania ujęte w aktualizacjach planów gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły należało rozpocząć nie później niż w terminie 3 lat od dnia ogłoszenia tej aktualizacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Prowadzenie działań na rzecz utrzymania dobrego stanu wód lub jego poprawy, w tym osiągnięcia celów środowiskowych dla wód

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą Zarząd Zlewni realizował pięć zadań inwestycyjnych z zakresu gospodarki wodnej w celu osiągnięcia lub utrzymania celów środowiskowych dla wód. Do właściwego organu samorządu odpowiedzialnego terytorialnie, występowano o uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w art. 71 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁶. Do ww. zadań należały:

- *Przebudowa zastawki na rzece Krzemianka w km 2+830 obręb Rybniki, gm. Wasilków.* Uzasadnieniem dla realizacji tego zadania były wcześniejsze okresowe kontrole obiektu⁷, z których wynikał bardzo zły stan techniczny budowli oraz które rekomendowały przeprowadzenie działań naprawczych, celem wyeliminowania zagrożeń i przywrócenia sprawności budowli. Zakres inwestycji obejmował: opracowanie dokumentacji projektowej wraz z uzyskaniem wszystkich niezbędnych opinii, uzgodnień, pozwoleń, decyzji umożliwiających realizację zadania; pełnienie nadzoru inwestorskiego oraz roboty budowlane związane z przebudową zastawki, polegające na rozebraniu istniejącej konstrukcji, wykonaniu ścianki szczelnej, nowych przyczółków żelbetowych, żelbetowej płyty dennej, zabudowy wyrwy, umocnienie skarp i dna na stanowisku dolnym i górnym, zamontowanie kładki technicznej wraz z poręczą zabezpieczającą. Realizacja zadania miała przyczynić się do utrzymania poziomu wód na poziomie zapewniającym optymalną

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: aPWŚK, dokument z sierpnia 2016 r.

⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 1478, ze zm. Dalej: upw.

⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 1094, ze zm.

⁷ Protokoły pokontrolne Zarządu Zlewni z dnia: 12 czerwca 2019 r., 7 października 2020 r. oraz 21 września 2021 r.

produkcję rolną. Szacunkowa wartość realizacji całej inwestycji - 600 tys. zł (w tym roboty budowlane) ze środków własnych PGW WP, zgodnie z założeniami ma się zakończyć w ciągu dwóch lat od rozpoczęcia robót budowlanych. Do dnia rozpoczęcia niniejszej kontroli (tj. 20 września 2023 r.) w związku z tym zadaniem 17 sierpnia 2022 r. zawarto umowę na kwotę 88 tys. zł. (z terminem realizacji do 15 listopada 2023 r.) na opracowanie dokumentacji projektowej oraz uzyskanie na podstawie tej dokumentacji: decyzji administracyjnych, opinii, uzgodnień, jak też innych dokumentów niezbędnych do pozyskania ostatecznej decyzji pozwolenia na budowę lub dokumentu umożliwiającego realizację zadania. Otrzymano decyzję Burmistrza Wasilkowa o środowiskowych uwarunkowaniach z 28 września 2023 r. (znak: OŚGO.6220.2.2023) i podjęto działania w celu uzyskania pozwolenia wodnoprawnego.

(akta kontroli str. 86-89, 92-103, 127-134, 598-632, 668-686)

- *Przebudowa jazu z zabudową wyrwy na rzece Gruda w km 3+000 obręb Gąsówka Somachy, gm. Łapy.* Uzasadnieniem dla realizacji tego zadania były okresowe kontrole obiektu⁸, opisujące zły stan techniczny budowli, który był niedostateczny i wymagał odbudowy oraz które wskazały wytyczne do przeprowadzenia działań naprawczych, celem wyeliminowania zagrożeń i przywrócenia sprawności budowli. Wykazano, że jaz ten nie mógł być eksploatowany z powodu braku możliwości piętrzenia, a niesprawną budowlą doprowadziła do powstania wyrwy w skarpie rzeki, w wyniku rozmycia jazu nastąpiło przełamanie budowli i znaczna zmiana posadowienia przyczółków, co nadmiernie obciążało już zdewastowaną budowlę. Zakres inwestycji obejmował: opracowanie dokumentacji projektowej wraz z uzyskaniem wszystkich niezbędnych opinii, uzgodnień, pozwoleń, decyzji umożliwiających realizację zadania; regulację spraw własnościowych; pełnienie nadzoru inwestorskiego oraz roboty budowlane związane z rozbiórką istniejącego i budową nowego jazu. Realizacja zadania przyczynić się ma do utrzymania poziomu wód w sposób zapewniający optymalną produkcję rolną. Szacunkowa wartość realizacji inwestycji - 700 tys. zł, w związku z tym zadaniem 17 sierpnia 2022 r. zawarto umowę na kwotę 88 tys. zł. (z terminem realizacji do 15 listopada 2023 r.) na opracowanie dokumentacji projektowej oraz uzyskanie na podstawie tej dokumentacji: decyzji administracyjnych, opinii, uzgodnień oraz innych dokumentów niezbędnych do uzyskania ostatecznej decyzji pozwolenia na budowę lub dokumentu umożliwiającego realizację zadania. W wyniku realizacji pierwszego etapu inwestycji, wykonawcy wypłacono 17,6 tys. zł (2,5% kwoty umownej). Zgodnie z art. 397 ust. 2 upw, 2 sierpnia 2023 r. do Ministerstwa Infrastruktury wykonawca projektu złożył wniosek o pozwolenie wodnoprawne, a Ministerstwo 18 września 2023 r. wezwało go do uzupełnienia braków formalnych.

(akta kontroli str. 86-89, 104-114, 124-126, 518-597, 667-686)

Przebudowa koryta Rzeki Kulikówka i budowli piętrzących w km 0+000 - 5+300, gm. Dobrzyniewo Duże, gm. Krypno. Uzasadnieniem dla realizacji zadania było występowanie w latach 2018—2019 suszy rolniczej na tym terenie, a także niedostateczny stan techniczny istniejących budowli⁹, służących do nawadniania użytków zielonych poprzez sieć rowów melioracyjnych, a także zamulenie koryta rzeki, skutkujące podtapianiem gruntów rolnych w okresie zwiększonych przypływów. Zakres inwestycji ma obejmować: opracowanie dokumentacji projektowej i wykonanie robót polegających na rozbiórce trzech budowli piętrzących i budowie nowych, odmulenie rzeki na całym odcinku, ustalenie spadku podłużnego rzeki, umocnienie skarp i dna rzeki oraz wycinkę drzew i krzewów. Na przedmiotowym terenie występowała konieczność przebudowy koryta rzeki oraz budowli piętrzących. Jak wynika z dokumentacji, po wykonaniu zadania ma zostać zachowana funkcja rzeki poprzez zwiększenie retencji korytowej, polepszy się zdolność produkcyjna gleby i zostanie zminimalizowane ryzyko wpływu powodzi i suszy na analizowany obszar. Szacunkowa wartość realizacji inwestycji - 6 500 tys. zł, w związku z tym zadaniem 3 lipca 2020 r. zawarto umowę na kwotę 230 tys. zł. (z terminem realizacji do 29 grudnia 2023 r.) na opracowanie dokumentacji projektowej oraz uzyskanie na podstawie tej dokumentacji: decyzji administracyjnych, opinii, uzgodnień oraz innych dokumentów niezbędnych do uzyskania ostatecznej decyzji pozwolenia na budowę lub

⁸ Protokoły pokontrolne Zarządu Zlewni z: 27 maja 2019 r., 18 września 2020 r. oraz 14 października 2021 r.

⁹ Protokół pokontrolny Zarządu Zlewni z 18 maja 2019 r.

dokumentu umożliwiającego realizację zadania. Do zakończenia kontroli NIK wykonano inwentaryzację i opis stanu technicznego budowli, badania geotechniczne i mapę sytuacyjno-wysokościową do celów projektowych, 29 czerwca 2023 r. wszczęto postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

(akta kontroli str. 86-89, 115-123, 633-662, 665-666, 669-686)

- *Odbudowa koryta Rzeki Rokietnica I wraz z budowlami komunikacyjnymi i wodnymi w km 0+000 - 14+890 oraz Odbudowa koryta Rzeki Rokietnica II wraz z budowlami komunikacyjnymi i wodnymi w km 14+890 - 27+028 pow. Wysokie Mazowieckie¹⁰.* Uzasadnieniem do realizacji odbudowy koryta i napraw budowli rzeki była konieczność przywrócenia funkcjonalności cieku w zakresie bezpieczeństwa powodziowego, suszowego. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Białymstoku w 2012 roku wykonał dokumentację projektową wraz z uzyskaniem pozwolenia na realizację prac, jednak ostatecznie nie doszło do realizacji tego zadania, a wszelkie pozwolenia utraciły ważność. Zakres inwestycji miał obejmować: opracowanie dokumentacji projektowej wraz z uzyskaniem wszystkich niezbędnych opinii/uzgodnień/pozwoleń/decyzji umożliwiających realizację zadania; regulację spraw własnościowych; pełnienie nadzoru inwestorskiego oraz roboty budowlane związane z odbudową koryta wraz z budowlami, polegające na: rozbiórce istniejących budowli (mostów), budowie w ich miejscu nowych przepustów z możliwością piętrzenia oraz odbudowie brodu.

Szacunkową wartość realizacji obu inwestycji ustalono na 18 800 tys. zł ze środków własnych PGW WP (w tym dokumentacja i roboty budowlane). Na realizację inwestycji dla pierwszego odcinka rzeki 20 kwietnia 2021 r. zawarto umowę na opracowanie dokumentacji projektowej oraz uzyskanie na tej podstawie pozostałej niezbędnej dokumentacji umożliwiającej realizację zadania na kwotę 301,4 tys. zł. (z terminem realizacji do 21 listopada 2023 r.). Na realizację inwestycji dla drugiego odcinka rzeki 16 września 2020 r. została zawarta umowa na kwotę 484,6 tys. zł (z terminem realizacji 29 grudnia 2023 r.), na opracowanie dokumentacji projektowej oraz uzyskanie na podstawie tej dokumentacji: decyzji administracyjnych, opinii, uzgodnień oraz innych dokumentów niezbędnych do uzyskania ostatecznej decyzji pozwolenia na budowę lub dokumentu umożliwiającego realizację zadania. Wykonawca 16 sierpnia 2021 r. i 30 września 2021 r. złożył do Ministerstwa Infrastruktury wnioski o wydanie decyzji środowiskowej dla obu inwestycji, których uzgadnianie nie zostało zakończone do czasu zakończenia kontroli NIK.

(akta kontroli str. 86-89, 455-517, 663-664, 669-686)

1.2. Zarząd Zlewni, poprzez samodzielne wykonanie przeglądów pozwoleń wodnoprawnych wskazanych w aPWŚK, co omówiono w pkt 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, realizował działania służące prowadzeniu zrównoważonego gospodarowania wodami, w tym w osiągnięciu celów środowiskowych¹¹, tj.:

- ochrona oraz poprawa stanu/potencjału ekologicznego i stanu chemicznego wód, tak aby został osiągnięty co najmniej dobry stan ekologiczny i dobry stan chemiczny wód oraz żeby zapobiec pogorszeniu się ich stanu ekologicznego i stanu chemicznego;
- zapobieganie lub ograniczanie wprowadzania zanieczyszczeń do wód, pogarszaniu i poprawy ich stanu;
- podejmowanie działań naprawczych, w celu zapewnienia równowagi między poborem a zasilaniem tych wód, tak aby osiągnąć ich dobry stan;
- osiągnięcie norm i celów wynikających z przepisów, na podstawie których te obszary chronione zostały utworzone, o ile nie zawierają one w tym zakresie odmiennych uregulowań, które realizuje się w szczególności przez podejmowanie działań zawartych w planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza.

¹⁰ Zadanie inwestycyjne polegające na odbudowie koryta Rzeki Rokietnica wraz z budowlami komunikacyjnymi i wodnymi zostało podzielone na dwie oddzielne inwestycje: Rokietnica I obejmująca 0+000 - 14+890 km oraz Rokietnica II obejmująca 14+890 - 27+028 km.

¹¹ Art. 56, art. 57, art. 59 oraz w art. 61 upw.

Do Zarządu Zlewni w latach 2018-2023 (I półrocze) wpłynęło:

- 1585 wniosków (w kolejnych latach: 233, 60, 350, 382, 382, 178) o wydanie opinii co do potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Dyrektor ZZ udzielił: 17 decyzji o nałożeniu obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, 1423 opinie o braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, a 21 wniosków umorzył, zaś 120 przekazał zgodnie z właściwością oraz cztery wnioski pozostawił bez rozpatrzenia.
- 39 wniosków (kolejno: 9, 4, 6, 10, 4, 6) o uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięcia. Dyrektor Zlewni: 17 spraw umorzył, 16 wniosków przekazał zgodnie z właściwością, cztery uzgodnił, odmówił uzgodnienia jednego, a jeden pozostawił bez rozpatrzenia z powodu braku uzupełnienia w wyznaczonym terminie.
- 17 wniosków (kolejno: 2, 4, 0, 1, 3, 7) o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na odprowadzanie ścieków do wód lub ziemi (bytowe, komunalne, ścieki przemysłowe, w tym wody popłuczne). Dyrektor ZZ: udzielił 11 pozwoleń, jeden wniosek przekazał według właściwości, jeden pozostawił bez rozpatrzenia, jeden został wycofany, a trzy wnioski były w toku rozpatrywania.
- 160 wniosków (kolejno: 22, 33, 17, 22, 42, 24) o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na pobór wód podziemnych. Dyrektor ZZ: udzielił 135 pozwoleń wodnoprawnych, dwa wnioski przekazał wg właściwości, 13 pozostawił bez rozpatrzenia, a 10 wniosków pozostawało w toku rozpatrywania.
- Osiem wniosków (kolejno: 5, 1, 1, 0, 0, 1) o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na pobór wód powierzchniowych. Dyrektor ZZ: udzielił sześciu pozwoleń, jeden wniosek pozostawił bez rozpatrzenia, a jeden pozostawał w toku rozpatrywania. (akta kontroli str. 447-454)

1.3. W latach 2019—2023 Zarząd Zlewni realizował 815 zadań¹², związanych z utrzymaniem wód i pozostałego mienia Skarbu Państwa związanych z gospodarką wodną, w tym obwałowania i wały powodziowe, w sposób zapewniający osiągnięcie lub utrzymanie celów środowiskowych dla wód. Plan zadań był realizowany poprzez zgłoszenie do regionalnego dyrektora ochrony środowiska informacji o planowanych działaniach w zakresie prowadzenia form ochrony przyrody oraz utrzymywania publicznych śródlądowych wód powierzchniowych, a także w obrębie cieków naturalnych, zgodnie z art. 118 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody¹³. Jak wyjaśnił Dyrektor ZZ „każdego roku zgłasza Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska w Białymstoku do uzgodnienia planowane działania utrzymaniowe, tj. konserwacje bieżące, konserwacje gruntowne oraz usuwanie tam bobrowych. Zadania te są realizowane zgodnie z wykazem odcinków śródlądowych wód powierzchniowych, w obrębie których występują zagrożenia dla swobodnego przepływu wód oraz spływu lodów wraz z identyfikacją zagrożeń, ujętych w Planie Utrzymania Wód”. W okresie objętym kontrolą ZZ nie prowadził działań na obszarze międzywala.

(akta kontroli str. 86-90)

Typowane przez ZZ do realizacji zadania utrzymaniowe polegały głównie na naprawie lub bieżącej konserwacji budowli piętrzących, oddziałujących wymiennie na tereny użytkowane rolniczo, w celu polepszenia zdolności produkcyjnej gleby, poprzez poprawę ich nawodnienia. Przy typowaniu zadań kierowano się:

1. Ocenami stanu technicznego budowli piętrzących w przypadku budowli o piętrzeniu powyżej 1 m (obiekty posiadające książki obiektów budowlanych) w protokołach corocznej kontroli okresowej, wykonywanej zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁴, przez osoby z uprawnieniami budowlanymi w zakresie melioracji wodnych.
2. Jesiennymi przeglądami stanu publicznych śródlądowych wód powierzchniowych oraz zlokalizowanych w ich obrębie urządzeń wodnych w przypadku budowli poniżej 1 m,

¹² Realizacja zadań przez Zarząd Zlewni w poszczególnych latach ustalona na podstawie Monitoringu „Program realizacji zadań związanych z utrzymaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną”: w 2019 roku – 150 zadań na kwotę 2,93 mln zł, w 2020 roku - 174 zadań na kwotę 2,84 mln zł, w 2021 roku - 192 zadania na kwotę 3,79 mln zł, w 2022 roku – 207 zadań na kwotę 7,15 mln zł, 2023 (do października) – 44 zadań na kwotę 4,03 mln zł.

¹³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1336, ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 682, ze zm.

realizowanymi na podstawie: polecenia nr 14/2020 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Białymstoku z 24 września 2020 r. w sprawie sporządzania jesiennych przeglądów stanu publicznych śródlądowych wód powierzchniowych oraz zlokalizowanych w ich obrębie urządzeń wodnych na terenie Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Białymstoku¹⁵ oraz zarządzenia nr 56/2021 Prezesa PGW WP z 21 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu realizacji zadania utrzymaniowego w PGW WP”, zmienionego zarządzeniem nr 64 z 3 listopada 2022 r.

3. Zgłoszeniami rolników o potrzebie wykonania koniecznych prac na poszczególnych obiektach budowlanych. (akta kontroli str. 48-85)

1.4. Na terenie ZZ nie wyznaczono ekosystemów zdegradowanych, dlatego Zarząd w okresie objętym kontrolą nie realizował działań z art. 240 ust. 4 pkt 9 upw, tj. związanych z odbudową ekosystemów zdegradowanych przez eksploatację zasobów wodnych, które wymagały odbudowy. RZGW, do którego zgodnie z art. 240 ust. 3 pkt 17 upw należy planowanie takich przedsięwzięć, nie podjął działań w tym zakresie, od 2022 roku trwały natomiast przygotowania do ich realizacji. Sposób i termin wykonania wspomnianych przedsięwzięć zgodnie z art. 240 ust. 2 pkt 15 upw ustalał Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej. Dyrektor ZZ wyjaśnił: *„finalizacja prac związanych z wyznaczeniem ekosystemów wodnych zdegradowanych przez eksploatację zasobów wodnych nie była możliwa. Przyczyną takiego stanu rzeczy była konieczność „dowiązania się” do aktualnego cyklu planistycznego, który przewidywał weryfikację jednolitych części wód, jako podstawowych jednostek do oceny osiągnięcia celów środowiskowych. Aktualne plany gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy z analizą presji i badaniami monitoringowymi stanowią podstawowy dokument planistyczny dla potrzeb wyznaczania ekosystemów zdegradowanych przez eksploatację zasobów wodnych. Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej PGW Wody Polskie jako organ sprawujący nadzór nad planowaniem i realizacją przedsięwzięć związanych z odbudową ekosystemów zdegradowanych przez eksploatację zasobów wodnych (zgodnie z art. 240 ust. 2 pkt 15 ustawy Prawo wodne), mając na uwadze konieczność zapewnienia spójności i jednorodności w podejściu metodycznym do wyznaczania ww. ekosystemów na poziomie całego kraju, podjął decyzję o przygotowaniu jednolitych wytycznych dla tego zadania obejmujących obszar całego kraju. Według naszej wiedzy obecnie w KZGW dobiegają końca prace nad opracowaniem szczegółowego opisu przedmiotu zamówienia”.*

(akta kontroli str. 86-90)

1.5. W okresie objętym kontrolą, Zarząd Zlewni nie realizował działań ochronnych wynikających z planów zadań ochronnych i planów ochrony dla obszarów Natura 2000, o których mowa w przepisach ustawy, w odniesieniu do wód, których prawa właścicielskie wykonywały Wody Polskie lub podmioty, którym powierzono wykonywanie uprawnień właścicielskich. Jak wyjaśnił Dyrektor ZZ *wykaz działań zawartych w aPWŚK, za których realizację odpowiedzialny był ZZ nie zawierał informacji czy mają one powiązanie z zapisami planów zadań ochronnych i planów ochrony dla obszarów Natura 2000, ponadto w obowiązujących PZO dla obszarów Natura 2000 zlokalizowanych w obszarze działania ZZ w Białymstoku nie jest wskazany Zarząd Zlewni w Białymstoku jako podmiot odpowiedzialny za wykonanie działań.*

(akta kontroli str. 86-91)

1.6. W okresie objętym kontrolą do Zarządu Zlewni nie wpłynęły wnioski o wydanie pozwolenia wodnoprawnego w zakresie małych elektrowni wodnych, nie prowadzono również współpracy z podmiotami planującymi budowę lub modernizację instalacji wykorzystujących hydroenergię do wytwarzania energii elektrycznej.

(akta kontroli str. 86-91)

2. Zgodnie z zapisami aPWŚK, który określał podstawowe i uzupełniające działania zmierzające do poprawy lub utrzymania dobrego stanu wód w poszczególnych obszarach dorzeczy¹⁶, na terenie administrowanym przez Zarząd zostało przypisanych do realizacji 51 działań dla jednolitych części wód powierzchniowych¹⁷. Ze względu na brak jednoznacznego podziału kompetencji większość działań przypisanych w aPWŚK, została

¹⁵ Dalej: RZGW.

¹⁶ Stosownie do art. 113b ust. 1 ustawy z dnia 81 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2017 r. poz. 1121), dalej: upw 2001.

¹⁷ Dalej: JCWP.

zrealizowana przez inne jednostki organizacyjne, co zostało szczegółowo opisane, w wystąpieniu dotyczącym RZGW Białystok w równolegle prowadzonej kontroli. Dyrektor Zarządu Zlewni nie wskazał wprost regulacji/pism/wytycznych, wskazujących podział kompetencji i odpowiedzialności między poszczególnymi organizacjami PGW WP w zakresie realizacji działań określonych w aPWŚK. Dyrektor wyjaśnił, że *zadania Wód Polskich wraz z podziałem kompetencji i odpowiedzialności poszczególnych jednostek PGW WP reguluje art. 240 upw, a także obowiązujący Regulamin organizacyjny.*

(akta kontroli str. 9-11, 15-16, 48-85)

Zarząd Zlewni zrealizował 10 działań, co stanowiło 100% wszystkich określonych w aPWŚK dla JCWP, dotyczących dodatkowych przeglądów pozwoleń wodnoprawnych na wprowadzanie ścieków do wód lub ziemi przez użytkowników z uwagi na zagrożenie osiągnięcia celów środowiskowych¹⁸, na terenie JCWP¹⁹. Przeglądów tych²⁰, dokonano w oparciu o przedstawione oświadczenia podmiotów zobowiązanych do ponoszenia opłat za usługi wodne w zakresie zawartości wskaźników zanieczyszczeń we wprowadzanych ściekach oraz o wyniki pomiarów przedstawionych w oświadczeniach podmiotów, na podstawie których nie stwierdzono przekroczeń ww. wskaźników we wprowadzanych na JCWP ściekach. Zarząd Zlewni nie określał kosztów związanych z realizacją działań obejmujących dodatkowe przeglądy pozwoleń wodnoprawnych, na potrzeby sprawozdawcze do ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej, ponieważ przeglądy te przeprowadzane były w ramach obowiązków służbowych pracowników, tj. ich pracy bieżącej. Jednocześnie Zarząd Zlewni realizował działania określone w aPWŚK oraz w aktualizacji planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły (aPGW) od 1 listopada 2020 r. do 15 września 2023 r., tj. po upływie 3 lat od wprowadzenia aPWŚK i od ogłoszenia aPGW, co szerzej omówiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 3-47, 134-446)

Pozostałe działania wskazane w aPWŚK na terenie administrowanym przez Zarząd nie należały do właściwości rzeczowej jednostki kontrolowanej, za ich realizację odpowiedzialne były RZGW Warszawa (16 działań) oraz RZGW Białystok (25 działań).

(akta kontroli str. 9-16)

ZZ co roku sporządzał wkład do sprawozdania za rok poprzedni z realizacji działań określonych w aPWŚK, o których mowa w art. 328 ust. 2 upw. Dane były przekazywane do RZGW w Białymstoku drogą meilową w formie wypełnionych formularzy w zakresie realizacji działań zawartych w planach gospodarowania wodami z obszaru swojej właściwości.

(akta kontroli str. 18-47)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość, polegającą na przeprowadzeniu 14 miesięcy po terminie przeglądu pozwoleń wodnoprawnych, co uchybiało art. 324 ust. 7 upw, zgodnie z którym działania ujęte w aktualizacjach planów gospodarowania wodami na obszarze dorzecza należy rozpocząć nie później niż w terminie 3 lat od dnia ogłoszenia tej aktualizacji.

Naruszało to ponadto harmonogram aPWŚK realizacji działań polegających na *przeglądzie pozwoleń wodnoprawnych*, który zobowiązywał ZZ do ich przeprowadzania w terminie, który upływał w IV kwartale 2018 roku.

Natomiast Zarząd Zlewni zrealizował 10 działań polegających na przeglądzie pozwoleń wodnoprawnych w okresie od 1 listopada 2020 r. do 15 września 2023 r., chociaż działania te należało rozpocząć w terminie 3 lat od dnia ich ustalenia w ogłoszonej aPGW na obszarze dorzecza Wisły, co nastąpiło w 18 października 2016 r. (Dz.U.2016.1911). Tym samym działania powinny być rozpoczęte najpóźniej 17 października 2019 r.

Dyrektor ZZ wyjaśnił: *dodatkowy przegląd pozwoleń wodnoprawnych nie został zakończony w terminie wynikającym z zapisów aPWŚK, m.in. z uwagi na brak wytycznych w jaki sposób*

¹⁸ Cele środowiskowe wynikające z art. 113c ust. 1 pkt 2 upw 2001 oraz z art. 325 ust. 1 pkt 2 upw.

¹⁹ Działania o kodach: RW200017261449, RW200017261529, RW200017261549, RW20001726157499, RW20001726157699, RW200017261589, RW2000172615929, RW2000172616899, RW200019261119, RW20001926149.

²⁰ W ramach dodatkowego przeglądu pozwoleń wodnoprawnych dokonano sprawdzenia 51 pozwoleń.

należało dokonywać ww. przeglądów. Interpretacja zapisów dotyczących przeglądów pozwoleń wodnoprawnych ulegała zmianie w zależności od pracownika, któremu było ww. zadanie zlecane. (...) w okresie od 2018 roku do chwili obecnej nastąpiła rotacja pracowników, co spowodowało, iż osoby, które dokonywały przeglądów i składały sprawozdania do RZGW obecnie już nie pracują w Zarządzie Zlewni w Białymstoku. (...) dużej ilości prowadzonych postępowań administracyjnych, mających status priorytetowy i wymagających dotrzymania terminów wynikających z KPA. (...) wpływ na termin realizacji przeglądów pozwoleń wodnoprawnych był trwający od marca 2020 r. stan epidemiologiczny w związku z Covid-19. W kwestii braku terminowości realizacji ww. działań RZGW w Białymstoku było informowane poprzez składanie corocznych sprawozdań.

(akta kontroli str. 3-11, 13-14, 17, 137-446)

IV. Wnioski

Wnioski Najwyższa Izba Kontroli, z uwagi na zakończenie okresu obowiązywania aPWŚK i aPGW, odstępuje od formułowania uwag i wniosków w związku ze stwierdzoną nieprawidłowością.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 *ustawy o NIK*, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 *ustawy o NIK*, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Białystok, dnia 22 listopada 2023 r.

Kontroler:

Martyna Hościłowicz
specjalista kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Janusz Pawelczyk

/podpisano elektronicznie/