



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.005.03.2020

Pan
Przemysław Dac
Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego
Wody Polskie – Zarząd Zlewni w Katowicach
00-844 Warszawa
ul. Grzybowska 80/82

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.114.2020
Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 23 listopada 2020 r.

P/20/073 - Zagospodarowanie wód opadowych i roztopowych na terenach zurbanizowanych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zarząd Zlewni w Katowicach ¹ Plac Grunwaldzki 8-10, 40-127 Katowice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Przemysław Dacą, Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie², powołany na stanowisko z dniem 17 stycznia 2018 r. Od dnia 1 do 16 stycznia 2018 r. kierownikiem jednostki kontrolowanej był Mariusz Gajda Pełnomocnik ds. Organizacji Wód Polskich. Dyrektorem Zarządu Zlewni w Katowicach³ była Adrianna Kręt, powołana na stanowisko z dniem 28 kwietnia 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Andrzej Kitel, Dyrektor Zarządu Zlewni w Katowicach w okresie od 8 stycznia 2018 r. do 27 kwietnia 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja zadań związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych. 2. Przygotowanie, nadzór i kontrola nad realizacją zadań w zakresie zagospodarowania wód opadowych i roztopowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020 (do dnia zakończenia kontroli)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Beata Pękuł, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/124/2020 z 11 maja 2020 r. 2. Kinga Kołodziejczyk, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/125/2020 z 11 maja 2020 r. i nr LKA/157/2020 z 23 czerwca 2020 r. (akta kontroli str.1-6)

¹ Dalej: „Zarząd” lub „Zarząd Zlewni” lub ZZ Katowice.

² Dalej: „PGW WP”.

³ Dalej: „Dyrektor”.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK negatywnie ocenia realizację przez Zarząd Zlewni zadań związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych. Powyższą ocenę uzasadnia nieterminowe wydawanie pozwoleń wodnoprawnych, a także brak wiedzy o liczbie urządzeń pomiarowych zainstalowanych na urządzeniach wodnych funkcjonujących na terenie Zlewni. Nie weryfikowano również czy podmioty ubiegające się o wydanie kolejnego pozwolenia wodnoprawnego, wywiązywały się z obowiązków nałożonych na nie poprzednią decyzją, tym samym Zarząd Zlewni nie dysponował informacjami niezbędnymi do wydania lub odmowy wydania pozwolenia wodnoprawnego.

Ponadto, opłaty stałe i zmienne nie były naliczane, bądź były naliczane z opóźnieniem. Opłaty stałe naliczano błędnie, z pominięciem niektórych urządzeń wodnych.

Reklamacje dot. wysokości naliczanych opłat były rozpatrywane wyłącznie w oparciu o oświadczenia zobowiązanych podmiotów dot. ilość odprowadzonych wód opadowo-roztopowych – co nie pozwalało na ustalenie poprawnej wysokości należnych opłat, a także powodowało ich obniżenie, a tym samym przychodów PGW WP. Nie uwzględniano jedynie tych reklamacji, które wpłynęły do Zarządu Zlewni po terminie.

W 2018 r. Zarząd Zlewni nie podejmował działań windykacyjnych, a także nie wykorzystywano instrumentów umożliwiających dokonanie kontroli podmiotów korzystających z usługi wodnej polegającej na odprowadzaniu wód opadowo-roztopowych do wód - nie zgłaszano ich do Działu Kontroli Gospodarowania Wodami RZGW (w trakcie kontroli NIK zgłoszono trzy podmioty). Co więcej, Zarząd Zlewni nie reagował na przypadki wykroczeń polegających na korzystaniu z usługi wodnej polegającej na odprowadzaniu wód opadowo-roztopowych do wód bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego.

Nie weryfikowano rzetelności składanych oświadczeń o ilości odprowadzanych wód. Opłaty za odprowadzanie wód opadowych i roztopowych naliczano na podstawie składanych oświadczeń za poszczególne kwartały, w których wykazywano taką samą ilość odprowadzonych wód w każdym kwartale.

Zarząd Zlewni nie w pełni rzetelnie wywiązał się z określonego w art. 302 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne⁶ obowiązku prowadzenia ewidencji wód odprowadzanych do wód oraz wielkości i rodzaju uszczelnionej powierzchni, systemu odbioru wód opadowych lub roztopowych oraz wielkości retencji.

W prowadzonych postępowaniach dotyczących wydania pozwoleń wodnoprawnych, o których mowa w art. 34 pkt 4 i art. 35 ust. 3 pkt 7 Prawa wodnego przekraczano terminy załatwienia sprawy, określone art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁷.

Ponadto, jedynie w dwóch na 20 zbadanych przypadków Zarząd Zlewni skierował do stron zawiadomienie wymagane art. 36 k.p.a.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dz. U. z 2020, poz. 310 ze z. Dalej: „Prawo wodne” lub ustawa „Prawo wodne”.

⁷ Dz. U. z 2020 r., poz. 256. Dalej: „k.p.a”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja zadań związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych

Opis stanu faktycznego

1.1 Teren działania Zarządu Zlewni obejmował ok. 3.964,177 km². Na obszarze tym zlokalizowanych było 95 gmin. Jak wyjaśniła Dyrektor Zarządu (...) *struktura podziału kompetencji terenowej PGW WP nie pokrywa się z podziałem administracyjnym kraju. Są to obszary wyznaczone podziałem zlewniowym kraju. Z tego powodu zdarza się, że obszar działania zajmuje jedynie część całości terenu gminy lub jedynie niewielki skrawek.*

Na terenie Zarządu Zlewni znajdowało się: 21 gmin miejskich o łącznej powierzchni 637,1 km² (16,1% obszaru właściwości Zlewni), 20 gmin miejsko-wiejskich o łącznej powierzchni 1.107,7 km² (27,9% obszaru właściwości Zlewni) i 15 miast na prawach powiatu o łącznej powierzchni 1.002,9 km² (25,3% obszaru właściwości Zlewni).

Zarząd Zlewni w latach 2018 – 2020 nie planował i nie realizował inwestycji związanych z zagospodarowaniem wód opadowych pochodzących z terenów zurbanizowanych.

(akta kontroli str. 17)

Zarząd Zlewni Katowice nie współpracował z innymi podmiotami (w tym z gminami miejskimi) lub instytucjami w zakresie przygotowania do realizacji inwestycji dotyczących zagospodarowania wód opadowych i roztopowych, pochodzących z terenów zurbanizowanych powiązanych ze sobą pod względem hydrologicznym, hydrograficznym i środowiskowym. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie współpraca powyższa nie stanowiła priorytetowego zadania Zarządu Zlewni.

(akta kontroli str. 207d)

1.2 W ramach zapewnienia ochrony ludności i mienia przed powodzią i przeciwdziałania skutkom suszy w odniesieniu do terenów zurbanizowanych Zarząd Zlewni zrealizował jedno zadanie inwestycyjne poprawiające ochronę terenów na obszarze gminy miejskiej pn. *Modernizacja i nadbudowa lewostronnego obwałowania rzeki Wisły w Bieruniu-Czarnuchowicach od ujścia rzeki Przemszy (przejazd wałowy na wysokości posesji przy ul. Mieleckiego 82) do mostu w ulicy Warszawskiej (droga nr 44) wraz z odwodnieniem terenów zawala wałów rzeki Przemszy – w zakresie odcinka: km 1+780÷2+450 i 2+579÷3+031.*

Koszty poniesione w związku z realizacją robót budowlano-montażowych tego zadania wyniosły 4.634,1 tys. zł a jego efektem było poprawienie parametrów technicznych odcinka istniejących obwałowań i w konsekwencji poprawienie bezpieczeństwa mieszkańców terenów zawala pod względem zagrożenia zalania wodami rzeki Wisły.

Jak wyjaśniła Dyrektor Zarządu Zlewni: *Realizując zadanie nie współpracowano z podmiotami zewnętrznymi. Zadanie nie obejmowało zagospodarowania wód opadowych i roztopowych natomiast polegało na poprawie zabezpieczenia przed powodzią terenów zurbanizowanych ze strony wód rz. Wisły.*

(akta kontroli str. 17-18)

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

W latach 2018-2020 Zarząd Zlewni zrealizował (lub dokończył) realizację następujących zadań przejętych po dawnym Regionalnym Zarządzie Gospodarki Wodnej w Gliwicach⁹ oraz zlikwidowanym Śląskim Zarządzie Melioracji i Urządzeń Wodnych w Katowicach, na terenach gmin wiejskich:

- 1) *Uporządkowanie gospodarki wodnej zespołu zbiorników Przeczyce, Kuźnica Warężyńska i Pogoria oraz modernizacja obiektów przeciwpowodziowych doliny Przemszy, woj. śląskie – Etap I – Zbiornik Przeczyce – zadanie zakończone w 2018 r.;*

Zadanie to, przejęte po RZGW w Gliwicach realizowane było w latach 2012-2018. Całkowity koszt wykonanej inwestycji wyniósł 28.607,0 tys. zł i został w całości sfinansowany ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. W ramach inwestycji wykonano roboty poprawiające stan techniczny zbiornika Przeczyce. Ponadto wykonano roboty zabezpieczające łuki wklęsłe poprzez wykonanie narzutów kamiennych (22 odcinki) rz. Przemszy oraz wykonano remont kanału ulgi¹⁰ rz. Przemszy;

- 2) *Regulacja cieku Goczałkowickiego w km 0+750 – 4+200.*

Zadanie, przejęte po Śląskim Zarządzie Melioracji i Urządzeń Wodnych w Katowicach zakończono w 2018 r. Koszt wykonania inwestycji wyniósł 10.135,9 tys. zł. Roboty regulacyjne wykonywane były w latach 2017-2018 przy udziale: środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach (4.741,6 tys. zł), środków Samorządu Województwa Śląskiego (3.672,2 tys. zł), dotacji Gminy Goczałkowice-Zdrój (1.222,1 tys. zł) oraz dotacji Powiatu Pszczyńskiego (500,0 tys. zł). Efektem rzeczowym inwestycji jest regulacja rzeki na długości odcinka 33.199 mb.

- 3) *Odbudowa urządzeń wodnych zabudowy regulacyjnej rz. Brynica w km 4+500-7+300, m. Górki Małe, Brenna – odcinek od progu nr V tj. km 6+380 do stopnia nr 15 tj. km 7+390.*

Zadanie, przejęte po RZGW w Gliwicach, zakończono w 2018 r. Całkowity koszt wykonanej inwestycji wyniósł 1.849,7 tys. zł przy dofinansowaniu ze środków WFOŚiGW w Katowicach w kwocie 858,7 tys. zł. W ramach zadania wykonano remont 6 szt. stopni wodnych, 14 szt. bystrzy drewniano-kamiennych oraz odcinkowo uzupełniono brzegowe opaski kamienne.

- 4) *Budowa ubezpieczeń brzegowych w celu likwidacji wyrwy brzegowej rz. Małej Wisły w km 22+250-23+800 m. Dankowice woj. śląskie*

Zadanie to, przejęte po RZGW w Gliwicach, zakończono w 2019 r. Całkowity koszt realizacji inwestycji wyniósł 1.598,1 tys. zł, w tym 756,0 tys. zł stanowiło dofinansowanie z WFOŚiGW w Katowicach. Zrealizowane roboty budowlane polegały na budowie ubezpieczeń brzegowych w celu zabudowy trzech powstałych wyrw brzegowych.

(akta kontroli str. 18,128-171)

1.3 Działania służące prowadzeniu zrównoważonego gospodarowania wodami, w tym osiągnięciu celów środowiskowych określonych ustawą Prawo wodne, polegały na wydawaniu decyzji dopuszczających wprowadzenie do wód lub do ziemi wód opadowych lub roztopowych z przelewów kanalizacji deszczowej lub ścieków

⁹ Dalej: RZGW w Gliwicach". Regionalne zarządy gospodarki wodnej działały w latach 2001-2017 na podstawie ustawy z dnia 18 lipca 2001 roku Prawo wodne, rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 2006 w sprawie przebiegu granic obszarów dorzeczy i regionów wodnych[2] oraz statutu nadanego przez Ministra Środowiska zarządzeniem nr 19 z dnia 5 czerwca 2007 roku. 1 stycznia 2018 roku weszła w życie nowa ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne. W momencie wejścia w życie ustawy utworzono centralną instytucję zarządzającą krajową gospodarką wodną - Państwowe Gospodarstwo Wodne "Wody Polskie". Regionalne zarządy gospodarki wodnej stały się jednostkami organizacyjnymi Wód Polskich obok Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej.

¹⁰ Kanał ulgi – inaczej kanał przeciwpowodziowy.

z przelewów burzowych komunalnej kanalizacji ogólnospławnej, co zostało szczegółowo opisane w pkt. 1.7 wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str.18)

1.4 ZZ Katowice nie podejmował współpracy z innymi podmiotami w zakresie związanym z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych (retencjonowania), pochodzących z terenów zurbanizowanych. Jak wyjaśniła Dyrektor Zarządu Zlewni, zgodnie z regulaminem organizacyjnym Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie nie jest to szczególne zadanie Zarządu Zlewni. (...).

(akta kontroli str.18-19)

1.5 Faktyczna liczba pozwoleń wodnoprawnych na szczególne korzystanie z wód, polegające na wykonywaniu na nieruchomości o powierzchni powyżej 3500 m² robót lub obiektów budowlanych trwale związanych z gruntem, mających wpływ na zmniejszenie naturalnej retencji terenowej przez wyłączenie więcej niż 70% powierzchni nieruchomości z powierzchni biologicznie czynnej na obszarach nieujętych w systemy kanalizacji otwartej lub zamkniętej była niemożliwa do ustalenia. Według przedłożonych kontrolującym w dniu 19 maja 2020 r. zestawień (nr 1), w okresie objętym kontrolą Dyrektor Zarządu Zlewni, w trybie art. 34 pkt 4 ustawy Prawo wodne, wydał 10 takich pozwoleń. Pozwolenia dotyczyły 104 nieruchomości o łącznej powierzchni 82,62148 ha, w tym 64,95161 ha powierzchni wyłączonej z powierzchni biologicznie czynnej.

Natomiast wg zestawień przedłożonych w dniu 10 lipca 2020 r. pozwoleń takich wydano 17 dotyczących 123 nieruchomości o powierzchni łącznej 6.098,0457 ha, w tym 1.561,168269 ha powierzchni wyłączonej z powierzchni biologicznie czynnej. Łączna powierzchnia nieruchomości jak i powierzchnia wyłączona z powierzchni biologicznie czynnej, nie uległy zmianie. Decyzje nie zostały zaskarżone.

(akta kontroli str. 210-211d)

Nieprawidłowości dot. prowadzonych postępowań ws. wydania pozwoleń wodnoprawnych szczegółowo przedstawiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Jak wyjaśniła Dyrektor Zarządu Zlewni (pismem z dnia 2 czerwca 2020 r.): *Zarząd Zlewni w Katowicach nie prowadzi ewidencji wydanych pozwoleń wodnoprawnych. Wszelkie informacje dotyczące wniosków o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego ujęte są w rejestrze poczty przychodzącej prowadzonym przez Dział Zgód Wodnoprawnych. Informacje dotyczące przebiegu postępowań administracyjnych są ujęte w harmonogramie prac również prowadzonym przez Dział Zgód Wodnoprawnych. Na podstawie tych dwóch rejestrów możliwe jest określenie jaki podmiot uzyskał pozwolenie wodnoprawne, zakres udzielonego pozwolenia, data wydania i numer decyzji, a także data ostateczności decyzji.*

(akta kontroli str. 40)

W dniu 22 czerwca 2020 r. kontrolerom NIK przekazano, w formie elektronicznej, ewidencję pozwoleń wodnoprawnych wydanych przez Dyrektora Zarządu Zlewni. Sposób prowadzenia ewidencji szczegółowo opisano w pkt 1.9 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 853-854)

Jak wyjaśniła Dyrektor Zarządu Zlewni: *Zarząd Zlewni w latach 2018 – I kwartał 2020, sprawy, o których mowa w art. 34 pkt 4 ustawy Prawo wodne, rozpatrywał wyłączenie na podstawie wniosków o wydanie pozwolenia wodnoprawnego.*

Jednocześnie należy zaznaczyć, że obowiązek uzyskania pozwolenia wodnoprawnego na szczególne korzystanie z wód w oparciu o art. 34 pkt 4 ustawy Prawo wodne dotyczy wyłącznie nowych przedsięwzięć, a co za tym idzie, nie ma obowiązku wydawania pozwoleń wodnoprawnych dla robót lub obiektów budowlanych wykonanych na nieruchomościach powyżej 3 500 m² przed dniem wejścia w życie wskazanego przepisu.

(akta kontroli str. 19-20)

Na podstawie zbadanej próby 10 postępowań, dotyczących wydania pozwoleń wodnoprawnych obejmujących szczególne korzystanie z wód określone w art. 34 pkt 4 Prawa wodnego i dotyczących terenów zurbanizowanych oraz wydanych w tych sprawach decyzji¹¹, stwierdzono że:

- po uzupełnieniu dziewięciu wniosków – pozwolenia wodnoprawne wydano w oparciu kompletne wnioski i załączone do nich dokumenty wymagane art. 407 ust. 2 Prawa wodnego,
- w toku postępowań Zarząd Zlewni wywiązał się z obowiązków informacyjnych określonych w art. 400 ust. 7 i art. 401 ust. 4 Prawa wodnego, a także zapewnił stronom czynny udział w postępowaniu (art. 10 k.p.a.) oraz pisemność postępowania (art. 14 k.p.a.),
- wszystkie pozwolenia spełniały wymogi art. 403 ust. 1-3 Prawa wodnego oraz art. 107 k.p.a.,
- zgodnie z art. 400 ust. 1-3 i art. 400 ust. 6 Prawa wodnego wszystkie pozwolenia wydano na czas określony,
- za wydanie wszystkich pozwoleń pobrano opłaty, o których mowa w art. 398 Prawa wodnego.

(akta kontroli str. 211d-211h, 411-416)

Badanie terminowości ww. postępowań wykazało, że w przypadku jednego wniosku, który nie wymagał uzupełnienia – sprawę załatwiono po upływie 64 dni od jego złożenia.

W trzech na dziewięć postępowań, w których wnioski wymagały uzupełnienia – pozwolenia wydano w terminie od 37 do 46 dni od ich uzupełnienia.

W pozostałych sześciu postępowaniach - pozwolenia wydano w terminie od 13 do 29 dni od uzupełnienia wniosku.

Wezwania do uzupełnienia niekompletnych wniosków, w sześciu (z siedmiu postępowań), wysłano w terminie od 34 do 117 dni od złożenia wniosku. W jednym przypadku uzupełnienie wniosku, po upływie 70 dni od jego złożenia nastąpiło z inicjatywy wnioskodawcy a w jednym przypadku, po upływie 72 dni od złożenia wniosku, wnioskodawca wystąpił o jego rozszerzenie.

W żadnym z badanych przypadków Dyrektor Zarządu Zlewni nie skierował do stron zawiadomień z podaniem przyczyny zwłoki i wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy, o których mowa w art. 36 k.p.a.

(akta kontroli str. 211d-211h, 411-416)

Zarząd Zlewni przekazywał gminom dane wynikające z decyzji wydanych na podstawie art. 34 pkt 4 Prawa wodnego wyłącznie na wniosek gminy. Wniosek taki złożyło w okresie objętym kontrolą sześć z 56 gmin znajdujących się we właściwości miejscowej Zarządu. Wskutek tego gminy nie dysponowały informacjami o wydaniu pozwoleń wodnoprawnych stanowiących podstawę naliczenia przez nie opłat z tytułu zmniejszenia naturalnej retencji.

¹¹ Dotyczyła ona postępowań zakończonych pozwoleniami wodnoprawnymi o numerach: BI.ZUZ.1.421.2.12.2018.MS, BI.ZUZ.1.421.2.28.2018.MS, BI.ZUZ.1.421.3.34.2018.KMP, BI.ZUZ.1.421.3.83.2018.KMP, BI.ZUZ.1.421.3.12.2019.KMP, BI.ZUZ.1.421.3.1.2019.KMP, BI.ZUZ.1.421.1.12.2019.JK, BI.ZUZ.1.421.1.16.2019.JK, BI.ZUZ.1.421.3.87.2019.KMP, BI.ZUZ.1.4210.1.8.2020.JK.

Jak wyjaśniła Dyrektor Zlewni: *Zarząd Zlewni nie podejmował działań w zakresie [przekazywania burmistrzom i prezydentom miast informacji wynikających z wydanych zgód wodnoprawnych - przyp. kontrolera NIK] gdyż decyzje wydawane przez Dział Zgód Wodnoprawnych o udzieleniu pozwolenia wodnoprawnego otrzymują tylko strony postępowania. Gminy nie występowały do Zarządu Zlewni o przekazanie danych wynikających z ww. pozwoleń. Również Dział Opłat i Opomiarowania nie posiada w zakresie swoich obowiązków, przekazywania wydanych decyzji, w szczególności dotyczących terenów, na których nastąpiło zmniejszenie naturalnej retencji.*

Obowiązki związane z naliczaniem wysokości opłaty za zmniejszenie naturalnej retencji oraz egzekwowaniem jej uiszczenia spoczywają na organach wykonawczych gmin, a nie na Zarządzie Zlewni.

(akta kontroli str. 19-20, 30, 41, 207c-208)

1.6 Faktyczna liczba wydanych pozwoleń wodnoprawnych na usługi wodne polegające na odprowadzaniu do wód lub do urządzeń wodnych – wód opadowych i roztopowych ujętych w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacji deszczowej służące do odprowadzania opadów atmosferycznych albo w systemy kanalizacji zbiorczej w granicach administracyjnych miast, była niemożliwa do ustalenia. Według przedłożonych w dniu 21 maja 2020 r. zestawień¹², w okresie objętym kontrolą, Dyrektor Zarządu Zlewni, w trybie art. 35 ust. 3 pkt 7 ustawy Prawo wodne, wydał 332 takie pozwolenia, które dotyczyły 1.699 nieruchomości o łącznej powierzchni 2.858,373541 ha.

Natomiast wg zestawień przedłożonych w dniu 10 lipca 2020 r. pozwoleń takich wydano w okresie objętym kontrolą 494 obejmujących 2.150 nieruchomości o powierzchni łącznej 3.485,25 ha. Wszystkie wydane decyzje stały się ostateczne. Łączna powierzchnia nieruchomości nie uległa zmianie. Żadna z wydanych decyzji nie została zaskarżona.

(akta kontroli str. 838-850, 858-858c, 1024-1028)

Uzupełnienie zestawień związane było ze wskazanymi przez kontrolerów NIK brakami w pierwotnie sporządzonych zestawieniach w stosunku do danych ujętych w prowadzonej ewidencji pozwoleń wodnoprawnych. Braki w przedstawionych zestawieniach zostały stwierdzone po porównaniu danych zamieszczonych w zestawieniach z danymi ujętymi w prowadzonej w Zlewni ewidencji wydanych pozwoleń wodnoprawnych. Analizie poddano zapisy ujęte w zestawieniu nr 1 od poz. 1 do 26 ze 102 ujętych w zestawieniu.

(akta kontroli str. 851- 857)

Informacje dotyczące liczby wydanych decyzji wynikające ze sporządzonych dla NIK zestawień nie pokrywały się z prowadzoną przez Zarząd Zlewni ewidencją, a ponadto były różne od danych przedłożonymi NIK przez Dział Zgód Wodnoprawnych ZZ, przez co faktyczna liczba wydanych decyzji była niemożliwa do ustalenia.

Jak wyjaśniła Dyrektor Zlewni: *Liczba pozwoleń wodnoprawnych ujęta w zestawieniu nr 1 i nr 2, przekazanych pismem znak (...) z dnia 22.05.2020 r. zliczana była ręcznie na podstawie dwóch rejestrów, prowadzonych przez Dział ZUZ, tj.: 1. rejestr „Początek wpływająca do Działu Zgód Wodnoprawnych” oraz 2. rejestr „Harmonogram prowadzonych spraw”. Przy tak dużej ilości spraw*

¹² Zestawienie nr 2 Wykaz pozwoleń wodnoprawnych na usługi wodne polegające na odprowadzaniu do wód lub do urządzeń wodnych wód opadowych, ujętych w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacji deszczowej służące do odprowadzania opadów atmosferycznych albo w systemy kanalizacji zbiorczej w granicach administracyjnych miast, wydanych przez Dyrektora Zarządu Zlewni w Katowicach - Dane za okres od 1 stycznia 2018 r. do 31 marca 2020 r.

rozpatrzonych przez Dział Zgód Wodnoprawnych (ok. 2 400 spraw w latach 2018-kwiecień 2020), przy przygotowywaniu powyższych zestawień, mogło dojść do błędu człowieka podczas weryfikacji pozwoleń wodnoprawnych. Przy przygotowywaniu zestawień nie korzystano z ewidencji prowadzonej przez Dział Systemu Informacyjnego Gospodarowania Wodami (ZZI).

(akta kontroli str.103)

Kierownik Działu Zgód Wodnoprawnych (sporządzająca na potrzeby NIK zestawienia dot. liczby wydanych pozwoleń wodnoprawnych poinformowała: Przygotowane dla Państwa zestawienia nr 1, nr 2 i nr 3 sporządzone zostały w oparciu o bazy danych, tj. pliki POCZTA PRZYCHODZĄCA oraz HARMONOGRAM odpowiednio dla lat 2018, 2019 oraz 2020 (pliki przekazano Państwu podczas kontroli stacjonarnej w dniu 26.06.2020 r. Proces sporządzania zestawień przygotowanych dla Państwa przebiegał następująco:

W pliku POCZTA PRZYCHODZĄCA wyfiltrowano sprawy dot. odprowadzania wód opadowych wpisując hasło „opadow” (w przypadku zestawienia nr 2). Wyfiltrowane sprawy zestawiono z bazą pn. HARMONOGRAM, sprawdzając, czy wydana została decyzja i sporządzając wstępne zestawienie poprzez podanie sygnatury sprawy dot. odprowadzania wód opadowych lub roztopowych. W kolejnym kroku, wstępne zestawienie uzupełniono o szczegółowe informacje, tj. datę wydania decyzji, ilość nieruchomości, których dotyczyło pozwolenie, łączną powierzchnię nieruchomości, których dotyczyło pozwolenie (powierzchnia rzeczywista zlewni), ostateczność decyzji, informacja, czy decyzja została zaskarżona. Powyższe dane ustalono w oparciu o wydane decyzje, wykorzystując do tego celu skany decyzji, bądź oryginały w wersji papierowej. W przypadku zestawienia nr 1 i nr 3 proces jego sporządzania przebiegał analogicznie, z tą tylko różnicą, że do filtrowania odpowiednich spraw wpisywano odpowiednio hasła „3500” i „retenc” (zestawienie nr 1) oraz „burzow” (zestawienie nr 3).

(akta kontroli str. 98, 851-852)

Na podstawie zbadanej próby 10 postępowań, dotyczących wydania pozwoleń wodnoprawnych obejmujących usługi wodne określone art. 35 ust. 3 pkt 7 Prawa wodnego i dotyczących terenów zurbanizowanych oraz wydanych w tych sprawach decyzji, stwierdzono że:

- pozwolenia wydano w oparciu kompletne wnioski i załączone do nich dokumenty wymagane art. 407 ust. 2 Prawa wodnego,
- w toku postępowań Zarząd Zlewni wywiązał się z obowiązków informacyjnych określonych w art. 400 ust. 7 i art. 401 ust. 4 Prawa wodnego, a także zapewnił stronom czynny udział w postępowaniu (art. 10 k.p.a.) oraz pisemność postępowania (art. 14 k.p.a.),
- poza jednym, pozwolenia spełniały wymogi art. 403 ust. 1-3 Prawa wodnego oraz art. 107 k.p.a.,
- zgodnie z art. 400 ust. 1-3 i art. 400 ust. 6 Prawa wodnego wszystkie pozwolenia wydano na czas określony,
- za wydanie wszystkich pozwoleń pobrano opłaty, o których mowa w art. 398 Prawa wodnego.

(akta kontroli str. 858-858c, 1024-1028)

Badanie terminowości ww. postępowań wykazało, że w trzech przypadkach wnioski nie wymagały uzupełnienia – sprawy załatwiono po upływie 82, 126 i 269 dni od ich złożenia.

W czterech na siedem postępowań, w których wnioski uzupełniano - pozwolenia wydano w terminie od 14 do 31 dni od ich uzupełnienia. W pozostałych trzech przypadkach w terminie od 44 do 136 dni od uzupełnienia wniosku.

Wezwania do uzupełnienia niekompletnych wniosków, w czterech (z sześciu przypadkach), wysyłano w terminie od 33 do 267 dni od ich złożenia. W jednym przypadku uzupełnienie wniosku, po upływie 292 dni od jego złożenia, nastąpiło z inicjatywy wnioskodawcy.

W przypadku jednego postępowania Dyrektor Zarządu Zlewni skierował do strony zawiadomienie z podaniem przyczyny zwłoki i wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy, o którym mowa w art. 36 k.p.a., przy czym wysłano je po upływie 63 dni od złożenia wniosku.

W jednym przypadku, w terminie, wysłano do strony postępowania zawiadomienie, o którym mowa w art. 36 k.p.a., przy czym pozwolenie wydano po upływie 207 dni od wskazanego w zawiadomieniu terminu załatwienia sprawy.

(akta kontroli str. 858-858c, 1024-1028)

Nieprawidłowości dot. prowadzonych postępowań ws. wydania pozwoleń wodnoprawnych szczegółowo przedstawiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Jak wyjaśniła Dyrektor Zarządu: Zarząd Zlewni w latach 2018 –2020 (I kwartał), sprawy o których mowa w art. 35 ust. 3 pkt 7 ustawy Prawo wodne, rozpatrywał głównie na podstawie wniosków o wydanie pozwolenia wodnoprawnego. Dodatkowo informacje na temat odprowadzania wód opadowych lub roztopowych do wód lub do urządzeń wodnych bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego pozyskiwano z następujących źródeł: Wydział Kontroli Gospodarowania Wodami Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach PGW Wody Polskie, dane wewnętrzne Zarządu Zlewni w Katowicach (m.in. Dział Opłat), pisma osób zainteresowanych.

Podjęte działania to:

- wszczęcie postępowań administracyjnych w oparciu o art. 190 ust. 13 ustawy Prawo wodne (korzystanie z wód polegające na odprowadzaniu wód opadowych odbywa się w takich sytuacjach za pomocą urządzeń wodnych wykonanych bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego),
- wnioski o przeprowadzenie kontroli skierowane do odpowiedniego Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska.

(akta kontroli str. 20)

W okresie objętym kontrolą wydano 15 pozwoleń wodnoprawnych na legalizację urządzeń wodnych (10 w 2018 r. i pięć w 2019 r.). Pozwolenia wodnoprawne dot. legalizacji urządzeń wodnych nie zawierały informacji związanych z powierzchnią łączną nieruchomości, na której dane urządzenie się znajduje¹³. Wszystkie ww. decyzje stały się ostateczne. Żadna z decyzji nie została zaskarżona.

(akta kontroli str. 37, 110-111)

Postępowania administracyjne w sprawie legalizacji urządzeń wodnych były podejmowane na wniosek.

(akta kontroli str. 37)

W okresie objętym kontrolą do Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska skierowano jeden wniosek.

(akta kontroli str.43-51)

¹³ ZZ Katowice nie miał obowiązku zamieszczania w pozwoleniach wodnoprawnych informacji dotyczącej łącznej powierzchni nieruchomości, na której dane urządzenie się znajduje.

Jak wyjaśnił p.o. Zastępcy Dyrektora, Zarząd Zlewni nie weryfikował, czy podmiot ubiegający się o wydanie pozwolenia wodnego wywiązywał się z obowiązków wynikających z dotychczas obowiązujących pozwoleń wodnoprawnych. *Istniejące od 2018 r. duże braki kadrowe nie pozwalają na przeprowadzanie powyższej weryfikacji. Co zostało opisane w Sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.*

(akta kontroli str. 182c)

Ponadto w przypadku zidentyfikowania podmiotu korzystającego z wód bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego, Zarząd Zlewni nie podejmował działań w celu usunięcia stanu nieprawidłowego, czym sankcjonował nielegalne korzystanie z wód, co zostało opisane w Sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 73-75, 90)

1.7 Faktyczna liczba decyzji ustalających, że dopuszczenie wprowadzania do wód lub do ziemi wód opadowych i roztopowych z przelewów kanalizacji deszczowej lub ścieków z przelewów burzowych komunalnej kanalizacji ogólnospławnej nie koliduje z celami środowiskowymi dla wód lub wymaganiami jakościowymi dla wód, była niemożliwa do ustalenia. Według zestawienia przedłożonego NIK w dniu 21 maja 2020 r., w okresie objętym kontrolą, Dyrektor Zarządu Zlewni w Katowicach wydał dwie decyzje¹⁴ ustalające, że dopuszczenie wprowadzania do wód lub do ziemi wód opadowych i roztopowych z przelewów kanalizacji deszczowej lub ścieków z przelewów burzowych komunalnej kanalizacji ogólnospławnej nie koliduje z celami środowiskowymi dla wód lub wymaganiami jakościowymi dla wód. Wydane decyzje obejmowały tereny w dwóch gminach miejskich (Jaworznie i Czechowicach-Dziedzicach).

Natomiast wg zestawienia przedłożonego 10 lipca 2020 r. pięciu podmiotom wydano 17¹⁵ pozwoleń wodnoprawnych na wprowadzanie do wód lub do ziemi wód opadowych i roztopowych z przelewów kanalizacji deszczowej lub ścieków z przelewów burzowych komunalnej kanalizacji ogólnospławnej. Powyższe pozwolenia obejmowały pięć z 21 gmin podlegających Zarządowi Zlewni w Katowicach: Piekary Śląskie, Mysłowice, Jaworzno, Sosnowiec, Katowice (Murcki)¹⁶.

Powyższe szczegółowo opisano w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 190-192, 1277-1281, 1288-1308, 1323-1419)

1.8 Stan faktyczny dotyczący liczby podmiotów, którym przekazano informacje o wysokości opłat (stałych i zmiennych) z tytułu odprowadzania wód opadowych

¹⁴ Decyzja nr GL.ZZŚ.2.424.2.2019.TH/9929 z dnia 24 września 2019 r. na wniosek Wodociągów Jaworzno Sp. z o.o. – pozwolenie wodnoprawne nr GL.ZUZ.2.421.359.2019.MZ.10862 z 17 października 2019 r. oraz decyzja nr GL.ZZŚ.2.424.3.2019.TH.705 z dnia 27 stycznia 2020 r. na wniosek przedstawiciela Przedsiębiorstwa Inżynierii Miejskiej z Czechowic-Dziedzic – pozwolenie wodnoprawne GL.ZUZ.2.421.889.2019.MZ.RKW – 2020 -1515.

¹⁵ Decyzja nr GL.ZZŚ.2.424.2.2019.TH/9929 z dnia 24 września 2019 r. na wniosek Wodociągów Jaworzno Sp. z o.o. – pozwolenie wodnoprawne nr GL.ZUZ.2.421.359.2019.MZ.10862 z 17 października 2019 r. oraz decyzja nr GL.ZZŚ.2.424.3.2019.TH.705 z dnia 27 stycznia 2020 r. na wniosek przedstawiciela Przedsiębiorstwa Inżynierii Miejskiej z Czechowic-Dziedzic – pozwolenie wodnoprawne GL.ZUZ.2.421.889.2019.MZ.RKW – 2020 -1515, pozwolenia wodnoprawne na rzecz Sosnowieckich Wodociągów S.A. nr GL.ZUZ.421.697.2018.MZ (do GL.ZUZ.421. 708.2018.MZ – 12 pozwoleń wodnoprawnych) z dnia 23 listopada 2018 r., Katowicka Infrastruktura Wodociągowa - Kanalizacyjna Sp. z o.o. pozwolenie wodnoprawne nr GL.ZUZ.2.421.796.2018.BD z dnia 05.04.2019 r., Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Piekarach Śląskich Sp. z o.o. pozwolenie wodnoprawne nr GL.ZUZ.2.421.211.2018.BD z dnia 16 sierpnia .2018 r., Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Mysłowicach pozwolenie wodnoprawne nr GL.ZUZ.2.421.306. 2018.BD z dnia 27 września 2018 r.

¹⁶ W przypadku wprowadzania wód opadowych lub roztopowych z przelewów kanalizacji deszczowej lub ścieków z przelewów burzowych komunalnej kanalizacji ogólnospławnej, uzyskanie pozwolenia wodnoprawnego było poprzedzone dokonaniem oceny, czy działanie takie nie będzie kolidować z celami środowiskowymi lub wymaganiami jakościowymi ustalonymi dla wód, a ocena znajdowała odzwierciedlenie w odrębnym rozstrzygnięciu. Rozstrzygnięcia powyższe były wydawane w formie postanowienia, na wniosek podmiotu występującego o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego. W przypadku realizacji inwestycji mogących znacząco oddziaływać na środowisko decyzje środowiskowe były wydawane przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.

i roztopowych, wysokości opłat należnych, kwot wpływów z opłat w poszczególnych latach oraz skuteczności działań windykacyjnych, był niemożliwy do ustalenia, ze względu na rozbieżne dane przekazywane kontrolującym przez Zarząd Zlewni. Ustalenia w tym zakresie szczegółowo opisano w Sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1420-1425)

Dyrektor RZGW w Gliwicach wydał w okresie od 2018 r. – I kwartał 2020 r. pozwolenia wodnoprawne dot. pięciu¹⁷ podmiotów, których obszar działania znajdował się na terenie objętym właściwością Zarządu Zlewni.

Zarząd Zlewni w okresie objętym kontrolą naliczył ww. podmiotom opłaty stałe i zmienne za usługi wodne w łącznej wysokości 57,8 tys. zł. Uznano wszystkie sześć złożonych reklamacji na kwotę 3 tys. zł. Żaden z podmiotów nie zalegał z uiszczeniem naliczonych opłat, jednakże Zarząd Zlewni nie naliczył ww. podmiotom wszystkich wymaganych w okresie objętym kontrolą opłat stałych i zmiennych, co zostało opisane w Sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 55-57, 1495-1497)

Badanie prawidłowości naliczania opłat stałych i zmiennych przeprowadzono na próbie pięciu podmiotów zobowiązanych do ponoszenia opłat¹⁸ oraz siedmiu podmiotów, które na koniec 2018 r. oraz 2019 r. zalegały z uiszczeniem opłat.

Na podstawie przeprowadzonego badania ustalono, że opłaty nie były naliczane na bieżąco (w 10 przypadkach na 12¹⁹), bądź nie naliczono ich wcale (w pięciu przypadkach na 12 badanych)²⁰. Ponadto sposób naliczania opłat w kolejnych latach był niejednorodny. W roku 2019 opłatę stałą naliczano podstawiając do wzoru maksymalne ilości odprowadzanych wód opadowo-roztopowych w m³/s wyliczane z wpisanych w pozwoleniu wodnoprawnym maksymalnych wartości podanych m³/h bądź w m³/rok (4 podmioty)²¹. Dyrektor Zarządu wyjaśniła, że w roku 2018 i 2020 jako podstawę do obliczeń przyjęto inną jednostkę, którą podstawiono do wzoru na wyliczenie opłaty stałej niż w roku 2019, w którym podstawę naliczania opłaty stałej za usługi wodne dostosowano do zaleceń (zawartych w wyrokach WSA). Wyjaśniając różny sposób naliczania opłat powoływała się również na wytyczne

¹⁷ Górnoląskie Przedsiębiorstwo Wodociągów S.A., Polskie Koleje Państwowe Polskie Linie Kolejowe S.A., Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Katowicach, właściciele fermy drobiu w Jawiszowicach Zasolu, Gmina Miasta Tychy.

¹⁸ Próba pięciu podmiotów, którym naliczano opłaty stałe/zmienne została wybrana na podstawie losowania systematycznego o interwale 150,20 z trzech rejestrów (populacja 751 podmiotów) przy pomocy „Pomocnika kontrolera”.

¹⁹ Informację o naliczeniu opłat zmiennych dla 1. Urzędu Gminy/ Wisła za III i IV kwartał 2018 r. wystawiono 24 kwietnia 2019 r., za I kwartał 2019 r. wystawiono 7 czerwca 2019 r.; 2. Informację o naliczeniu opłaty stałej za 2019 r. dla Urzędu Miasta Tychy wystawiono 12 maja 2020 r., 3. Informację o naliczeniu opłat zmiennych dla Urzędu Miasta Katowice za: I kwartał 2018 r. wystawiono 31 sierpnia 2018 r., za II kwartał 2018 r. wystawiono 29 stycznia 2019 r., za III i IV kwartał 2018 r. wystawiono 19 lutego 2019 r., za I kwartał 2019 r. wystawiono 31 maja 2019 r., 4. Informację o naliczeniu opłat zmiennych dla Dąbrowskich Wodociągów Sp. z o.o. za I kwartał 2018 r. wystawiono 17 sierpnia 2018 r., za II kwartał 2018 r. wystawiono 6 grudnia 2018 r., za III i IV kwartał 2018 r. wystawiono 22 marca 2019 r., za I kwartał 2019 r. wystawiono 9 maja 2019 r., 5. Informację o naliczeniu opłaty zmiennej dla Garbarni S.S.A. za I kwartał 2018 r. wystawiono 3 sierpnia 2018 r., za II kwartał 2018 r. wystawiono 17 stycznia 2019 r., za III kwartał 2018 r. wystawiono 14 marca 2019 r., za I kwartał 2019 r. wystawiono 13 września 2019 r., 6. Informację o naliczeniu opłaty zmiennej dla M.S.A. za II i III kwartał 2018 r. wystawiono 7 lutego 2019 r., za IV kwartał 2018 r. wystawiono 21 marca 2019 r., za I kwartał 2019 r. wystawiono 24 maja 2019 r., 7. Informację o naliczeniu opłaty zmiennej dla P.P.H.U. „E” za I kwartał 2018 r. wystawiono 30 sierpnia 2018 r., za II kwartał 2018 r. wystawiono 28 stycznia 2019 r., za III i IV kwartał 2018 r. wystawiono 14 czerwca 2019 r., za I kwartał 2019 r. wystawiono 2 lipca 2019 r., za I kwartał 2020 r. wystawiono 29 czerwca 2020 r., 8. Informację o naliczeniu opłaty zmiennej dla MPWiK w Mysłowicach za I kwartał 2018 r. wystawiono 26 marca 2019 r., za II i III kwartał 2018 r. wystawiono 8 maja 2019 r., za IV kwartał 2018 r. wystawiono 26 marca 2019 r., za I kwartał 2019 r. wystawiono 24 maja 2019 r., za II kwartał 2019 r. wystawiono 19 lutego 2020 r., 9. Informację o naliczeniu opłaty zmiennej dla zakładu stolarskiego za IV kwartał 2018 r. oraz za I i II kwartał 2019 r. wystawiono 25 listopada 2019 r., 10. Informację o naliczeniu opłaty zmiennej dla AAS za I, II, III, IV kwartał 2018 r. wystawiono 13 marca 2019 r., za I kwartał 2019 r. wystawiono 19 grudnia 2019 r., za II i III kwartał 2019 r. wystawiono 31 stycznia 2020 r., za I kwartał 2020 r. wystawiono 26 czerwca 2020 r.,

²⁰ Nie naliczono opłat 1. Dla Gminy Wisła opłat zmiennych za I i II kwartał 2018 r., 2. Firmie „B” Sp. z o.o. nie naliczono żadnych opłat zmiennych, 3. Zakładowi stolarskiemu nie naliczono żadnych opłat stałych oraz opłat zmiennych za pierwsze trzy kwartały 2018 r., IV kwartał 2019 r. oraz I kwartał 2020 r., 4. Firmie „AAS” nie naliczono opłat stałych, 5. Garbarni S.S.A. nie naliczono opłaty zmiennej za I kwartał 2020 r.

²¹ Urząd Miasta/Gminy Wisła, 2. Urząd Gminy/Miasta Tychy, 3. Urząd Miasta Katowice, 4. Dąbrowskie Wodociągi Sp. z o.o.

Prezesa PGW WP²², które stanowią że dla ustalenia wysokości opłaty stałej za usługi wodne należało przyjąć tę wielkość określoną w pozwoleniu wodnoprawnym, która po przeliczeniu na wymiar m³/s stanowić będzie maksymalną wielkość.

(akta kontroli str. 86, 1459-1494, 1498-1509)

Dodatkowo, w przypadku trzech z 10 poddanych analizie przypadków ustalenia wysokości opłaty zmiennej, w wyniku przeprowadzonych przez pracowników Zlewni kontroli korespondencyjnych, stwierdzono że przy wskazaniu przez podmiot, w złożonym oświadczeniu, ilości odprowadzonych wód w m³/rok, stosowano dwie różne metody wyliczenia wysokości opłaty zmiennej, tj. 1) przyjmowano ¼ wykazanych ilości, 2) przyjmowano wykazaną ilość.

(akta kontroli str. 1459-1494; 1498-1509)

W 2018 roku nie podejmowano działań dot. egzekwowania należności od podmiotów zobowiązanych do ich ponoszenia - należności zaczęto egzekwować dopiero w 2019 r. Taka praktyka spowodowała opóźnienia w podejmowaniu postępowań egzekucyjnych, co zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1459-1494, 1498-1509)

Nie naliczono wszystkich opłat (stałych i zmiennych) podmiotom, którym pozwolenie wodnoprawne zostało wydane przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach, co zostało opisane w Sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1495-1497)

Jak wyjaśniła Dyrektor Zarządu: W 2018 r. podmioty obowiązane do ponoszenia opłaty stałej zostały ustalone na podstawie przekazanego z RZGW w Gliwicach do ZZ w Katowicach zestawienia w pliku Excel, z podziałem na pobór wód, odprowadzanie ścieków i wód opadowych. Na podstawie tej tabeli wyłoniono podmioty, do których zostały także wysłane zawiadomienia o przeprowadzeniu kontroli gospodarowania wodami w trybie korespondencyjnym. Przy ustalaniu opłaty stałej za rok 2019 przy wyłanianiu podmiotów nadal korzystano z w/w tabeli analizując dokładnie każde posiadane pozwolenie wodnoprawne, jak również z przeglądu pozwoleń wodnoprawnych wydanych w Zarządzie Zlewni, a także bazując na pozwoleniach dostarczonych od podmiotów, które same się ujawniały (ponieważ brak było wiedzy o posiadanym przez nie pozwoleniu, co spowodowane było faktem, iż nie wszystkie pozwolenia zostały przekazane ze starostw, urzędów, itd.).

W odniesieniu do opłaty zmiennej, do III kw. 2018 r. podmioty obowiązane do jej ponoszenia były ustalane, jak w przypadku opłaty stałej na podstawie tabeli i przeglądu pozwoleń wodnoprawnych, na podstawie kontroli gospodarowania wodami w trybie korespondencyjnym, a od IV kw. 2018 r. opłata naliczana jest na podstawie oświadczeń składanych przez podmioty. W nawiązaniu do przeprowadzonych działań windykacyjnych, podczas ich wykonywania opierano się na regulaminie organizacyjnym Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie oraz na Zarządzeniu nr 43/2019 Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, które związane jest z w/w regulaminem organizacyjnym i podziałem obowiązków w strukturze jednostki. Zgodnie z powyższym, w zakresie dochodzenia należności, do obowiązków Działu Opłat i Opomiarowania należy przeprowadzanie wstępnych działań windykacyjnych polegających na nawiązaniu kontaktu z dłużnikiem i poinformowaniu go o stanie zadłużenia i konsekwencjach

²² Wytyczne Prezesa PGW WP wskazywały jedynie, że należy liczyć opłatę od ilości odprowadzanych wód opadowo-roztopowych w m³/s i nie wskazywały jednoznacznie, którą wartość dot. ilości odprowadzanych wód określoną w pozwoleniu wodnoprawnym należy przeliczyć na m³/s.

wynikających z braku jego uregulowania, jak również wydaniu decyzji określającej wysokość opłaty w związku z brakiem płatności w terminach podanych w ustawie, którą następnie, w przypadku dalszego braku uregulowania zaległości, po uzyskaniu ostateczności przekazuje się do Wydziału Windykacji i Egzekucji Należności w KZGW.

(akta kontroli str. 29-30)

Dyrektor Zlewni wyjaśniła, że oczekiwano [z wydaniem informacji o wysokości opłaty zmiennej za usługi wodne – przypis kontrolera] na zwrot podpisanych protokołów, ponieważ został przyjęty taki schemat postępowania wobec podmiotu w oparciu o art. 340 ustawy Prawo wodne.

(akta kontroli str. 110)

Prawidłowość rozpatrywania reklamacji została zweryfikowana na podstawie badania sześciu reklamacji złożonych przez podmioty obowiązane do ponoszenia opłat za usługi wodne²³. Wszystkie reklamacje zostały złożone z zachowaniem 14-dniowego terminu określonego w art. 273 ust. 2 ustawy Prawo wodne i rozpatrzone przez Zarząd Zlewni w ciągu 14 dni zgodnie z art. 273 ust. 4 tej ustawy. Pięć z sześciu złożonych reklamacji zostało uznanych, w jednym przypadku Dyrektor Zlewni wydał decyzję²⁴ utrzymującą wysokość opłaty, która zdaniem Dyrektora Zlewni, została naliczona prawidłowo. Dwóm podmiotom²⁵ anulowano opłaty z uwagi na:

1. naliczenie opłaty w związku z udzielonym pozwoleniem wodnoprawnym na potrzeby wykonania inwestycji pn.: „Budowa urządzeń przeciwpowodziowych w zlewni rowu (R-D) do ul. Wodnej na terenie gminy Czechowice-Dziedzice”, do realizacji której nie przystąpiono, nie zaś za rzeczywiste korzystanie z wód;
2. naliczenie opłaty na podstawie decyzji (pozwolenie wodnoprawne), która nie stała się ostateczna, z uwagi na wniesione przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad²⁶ odwołanie. Wpłacona 1 lipca 2019 r. przez GDDKiA, opłata stała w wysokości 876 zł, została po uznaniu reklamacji i anulowaniu opłaty, zwrócona przez Zarząd Zlewni w Katowicach w dniu 9 lipca 2019 r.

Kolejnym trzem podmiotom obniżono wysokość opłaty:

1. Urząd Miasta i Gminy Tychy z 18,09 zł do 13,19 zł. Uznano, że opłata została naliczona z uwzględnieniem ilości wód drenażowych odprowadzanych wylotami W 3 i W 4, a zgodnie z art. 268 ust. 1 pkt 3 Prawa wodnego opłaty za usługi wodne uiszcza się za odprowadzanie wód opadowych i roztopowych do wód.
2. Urząd Miasta Ustronia z 3,3 tys. zł do 212 zł na podstawie nowego wykazu zawierającego informację o wodach opadowych lub roztopowych odprowadzanych do wód, zgodnie z którym Miasto Ustroń powinno płacić za 283 m³, nie zaś za 4467,5 m³ – taką ilość wód zawarto w przekazanym do PGW WP oświadczeniu. Urząd Miasta nie wpłacił opłaty naliczonej na podstawie pierwotnie przesłanej informacji o wysokości opłaty zmiennej za II kwartał 2018 r. w terminie 14 dni od doręczenia informacji, a Zarząd Zlewni nie domagał się wpłacenia ww. kwoty – ponieważ uznał reklamację.

²³ Badanie przeprowadzono na próbie pięciu reklamacji wylosowanych z trzech rejestrów zawierających 68 pozycji (losowanie systematyczne z interwałem 13,60) przeprowadzone w dniu 25 maja 2020 r. za pomocą „Pomocnika kontrolera”.

²⁴ . Decyzja z dnia 20 marca 2020 r. Dyrektor Zlewni w Katowicach poinformował Gminę Będzin o określeniu opłaty stałej za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2020 r. za odprowadzanie wód opadowych lub roztopowych do rzeki Przemszy w wysokości 26 zł – zgodnie z zapisami art. 552a Ustawy opłatę stałą naliczono poprawnie.

²⁵ Urząd Miasta i Gminy Czechowice-Dziedzice oraz Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Katowicach.

²⁶ Dalej GDDKiA.

3. Spółka z Bukowna - w dniu 14 czerwca 2019 r., na podstawie złożonych oświadczeń o ilości odprowadzonych wód, sporządzono informacje ustalające wysokość opłaty zmiennej za usługi wodne w kwotach 6 598 zł za I kw. 2018 r., 6 598 zł. za II kw. 2018 r. i 6 598 zł za III kw. 2018 r. - łącznie 19 794 zł. W dniu 9 lipca 2019 r. Spółka złożyła reklamację od ustalonych wysokości opłat wskazując, że: *Wcześniej podane dane były nieprecyzyjne (ogólne). W związku z czym przedkładamy poprawione sprawozdania*

zawierające już rzetelne dane otrzymane z IMGW. W dniu 10 lipca sporządzono nowe informacje ustalające wysokość opłat w kwotach: 739 zł za I kw. 2018 r., 1 752 zł. za II kw. 2018 r. i 3 036 zł za III kw. 2018 r. - łącznie 5 527 zł (różnica 14 267 zł).

(akta kontroli str.1426-1429, 3778-3814)

Zdaniem NIK, uznawanie reklamacji wyłącznie na podstawie oświadczenia składanego przez podmiot zobowiązany do uiszczenia opłaty za usługi wodne, bez zweryfikowania prawdziwości zawartych w oświadczeniu danych, należy uznać za nierzetelne i mogące w konsekwencji spowodować obniżenie należnych dochodów Przedsiębiorstwa Wodnego Wody Polskie. Należy również wskazać, że żaden z wytypowanych do szczegółowego badania podmiotów, nie został zobowiązany do opomiarowania urządzeń wodnych ani terenu z którego odprowadzał wody opadowe i roztopowe. Nie żądano również przedstawienia danych uzyskanych przez podmiot od IMiGW, w przypadku powoływania się na nie przez podmiot składający reklamację.

(akta kontroli: 1426-1429)

Z wyjaśnień Dyrektora wynika, że Zarząd Zlewni nie prowadzi ewidencji zainstalowanych przez podmioty przyrządów pomiarowych, a informacje o tym czy podmiot ubiegający się o pozwolenie wodnoprawne takie przyrządy zainstalował, nie są zamieszczane w treści pozwolenia. Dlatego też Zarząd Zlewni nie jest w stanie wskazać takich podmiotów. Wydając pozwolenia wodnoprawne Dyrektor Zarządu Zlewni nie zobowiązuje podmiotu do opomiarowania urządzeń wodnych (co umożliwiają mu przepisy ustawy Prawo Wodne), przez które odprowadzane są wody opadowo-roztopowe. Ponadto nie dokonywano szacunkowych wyliczeń kosztów, z jakimi wiązałoby się zainstalowanie przyrządów bądź systemów opomiarowania umożliwiających precyzyjne określenie ilości odprowadzonych wód opadowo-roztopowych²⁷. Zarząd Zlewni nie posiada wiedzy na temat nakładów koniecznych do opomiarowania ilości wód opadowo-roztopowych i nalicza opłaty zmienne na podstawie informacji wynikających z oświadczenia podmiotu.

(akta kontroli str. 182b-182c, 190)

1.9 W wyjaśnieniach z dnia 2 czerwca 2020 r. Dyrektor Zarządu Zlewni podała, że: *Zarząd Zlewni nie prowadzi ewidencji wydanych pozwoleń wodnoprawnych. Wszelkie informacje dotyczące wniosków o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego ujęte są w rejestrze poczty przychodzącej prowadzonym przez Dział Zgód Wodnoprawnych. Informacje dotyczące przebiegu postępowań administracyjnych są ujęte w harmonogramie prac również prowadzonym przez Dział Zgód Wodnoprawnych. Na podstawie tych dwóch rejestrów możliwe jest określenie jaki*

²⁷ Stosowanie urządzeń pomiarowych będzie obowiązkowe od 2026 r.

podmiot uzyskał pozwolenie wodnoprawne, zakres udzielonego pozwolenia, data wydania i numer decyzji, a także data ostateczności decyzji.

(akta kontroli str.40)

Pomimo ww. wyjaśnień, w dniu 22 czerwca 2020 r. kontrolerom NIK przekazano wersję elektroniczną ewidencji prowadzonej w Dziale Systemu Informacyjnego Gospodarki Wodnej zawierającą szczegółowe informacje dotyczące wydanych pozwoleń. Wskazać jednak należy, że pomimo dużej szczegółowości zawartych danych, prowadzona ewidencja nie mogła stanowić rzetelnego źródła informacji o liczbie wydanych decyzji, ponieważ nie była na bieżąco aktualizowana.

Faktyczna liczba pozwoleń wodnoprawnych, wydanych w okresie objętym kontrolą, była niemożliwa do ustalenia ze względu na rozbieżne dane przekazywane kontrolującym przez Zarząd Zlewni. W wyniku porównania danych dotyczących wydanych przez Dyrektora Zarządu Zlewni pozwoleń wodnoprawnych, zawartych w zestawieniach nr 1 i nr 2 przedłożonych w trakcie kontroli, ewidencji wydanych pozwoleń oraz „rejestr” prowadzonego w Dziale Zgód Wodnoprawnych stwierdzono znaczne rozbieżności dot. liczby wydanych pozwoleń wodnoprawnych:

- a) w przedłożonym zestawieniu nr 2 za rok 2019 nie wskazano co najmniej 149 pozwoleń ujętych w ewidencji wydanych pozwoleń wodnoprawnych prowadzonej w Dziale Systemu Informacyjnego;
- b) ewidencja wydanych pozwoleń wodnoprawnych prowadzona w Dziale Systemu Informacyjnego, na dzień 22 czerwca 2020 r. nie zawierała wpisów dotyczących co najmniej 64 pozwoleń wykazanych w przedłożonym w dniu 21 maja 2010 r. zestawieniu nr 2 (dot. 2019 r.),
- c) w zestawieniach nr 1 przekazanych kontrolerom w dniu 19 maja 2020 r. wykazano wydanie 10 pozwoleń wodnoprawnych – nie ujęto w nich siedmiu pozwoleń widniejących w prowadzonej ewidencji pozwoleń²⁸;
- d) w ewidencji pozwoleń nie ujęto czterech z ośmiu pozwoleń wykazanych w zestawieniu nr 1 (2019 r.)²⁹;
- e) w przedłożonym zestawieniu nr 2 ujęto pozwolenia o numerach 307/2019 (lp. 82) i 411/2019 (lp. 109), które dotyczyły odpowiednio wygaszenia pozwolenia wodnoprawnego oraz wykonania, przebudowy i likwidacji urządzeń wodnych.

(akta kontroli str. 210-211c, 839-841, 850a-850i, 851-857e)

Na podstawie poddanej badaniu próbie 20 pozwoleń wodnoprawnych – stwierdzono, że w ewidencji nie ujęto siedmiu pozwoleń wykazanych w zestawieniach nr 1 i nr 2.

1.10 Zarząd Zlewni nie podejmował działań w celu ustalenia prawidłowości określania przez gminy podmiotów zobowiązanych do uiszczania opłat z tytułu zmniejszenia naturalnej retencji gruntów. Jak wyjaśniła Dyrektor Zarządu Zlewni, Zarząd Zlewni nie podejmował działań, *gdyż decyzje wydawane przez Dział Zgód Wodnoprawnych o udzieleniu pozwolenia wodnoprawnego otrzymują tylko strony postępowania. Gminy nie występowały do Zarządu Zlewni o przekazanie danych wynikających z ww. pozwoleń. Również Dział Opłat i Opomiarowania nie posiada w zakresie swoich obowiązków przekazywania wydanych decyzji, w szczególności dotyczących terenów, na których nastąpiło zmniejszenie naturalnej retencji.*

²⁸ Dot. pozwoleń o nr: 274/2018, 512/2018, 578/2018, 583/2018, 77/2019, 245/2019, 371 lub 373/2019.

²⁹ Dot. pozwoleń o nr: 24/2019, 462/2019, 591/2019, 592/2019.

Zarząd Zlewni nie posiada informacji o kwotach zaległości we wnoszeniu opłat z tytułu zmniejszenia naturalnej retencji. Zgodnie bowiem z art. 272 ust. 22 ustawy Prawo wodne wysokość opłaty za usługi wodne, ustala wójt, burmistrz lub prezydent miasta oraz przekazuje podmiotom obowiązującym do ponoszenia opłaty za usługi wodne, w formie informacji, zawierającej także sposób obliczenia tej opłaty. Wpływy z tytułu opłat za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej (art. 269 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo wodne), zgodnie z art. 299 ust. 6 ustawy Prawo wodne, w części stanowiącej przychód Wód Polskich, gminy przekazują na rachunek bankowy Wód Polskich w terminie do końca następnego miesiąca po ich wpływie na rachunek bankowy urzędów gminy (miast). Zarządy Zlewni nie posiadają własnych rachunków bankowych (rachunek bankowy posiadają poszczególne Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej). Zarządy Zlewni mają jedynie możliwość wglądu do wpływów na konto bankowe z tytułu należności, o których mowa w art. 271 ust. 1 oraz 272 ust. 1-7 oraz 9, art. 281 ust. 1 oraz art. 306, a więc tych, które ustalają Wody Polskie, w tym wypadku Zarządy Zlewni, z mocy prawa. Zarząd Zlewni nie posiada możliwości kontrolowania innych wpływów na konta bankowe Wód Polskich.

(akta kontroli str.30-31)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Prowadzenie postępowań w sprawie wydania pozwoleń wodnoprawnych z naruszeniem przepisów k.p.a.:

a) postępowania dotyczące wydania pozwoleń wodnoprawnych na szczególne korzystanie z wód, o którym mowa w art. 34 pkt 4 prawa wodnego.

- w jednym postępowaniu, w którym złożony wniosek o wydanie pozwolenia wodnoprawnego nie wymagał uzupełnienia decyzję/ pozwolenie wydano po upływie 64 dni od złożenia wniosku³⁰;

Powyższe naruszało art. 35 § 1 i § 2 k.p.a., zgodnie z którym organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone w oparciu o dowody przedstawione przez stronę, łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania (...);

- w przypadku trzech (z dziewięciu) postępowań, w których wnioski zostały uzupełnione/zawieszono postępowanie – pozwolenia wodnoprawne wydano w terminie 37 i 38 dni od ich uzupełnienia oraz 46 dni od odwieszenia postępowania³¹, czym naruszono art. 35 § 3 k.p.a.;

- w sześciu postępowaniach wezwania do uzupełnienia niekompletnych wniosków/doprecyzowania ich treści wysyłano w terminie od 34 do 117 dni od złożenia wniosku³². W jednym przypadku³³ uzupełnienie wniosku, po upływie

³⁰ Dotyczy postępowania w sprawie usługi wodnej polegającej na odprowadzaniu wód opadowo-roztopowych do wód, zakończonego wydaniem pozwolenia wodnoprawnego o nr GL.ZUZ.2.421.806.2018.DB/9717 - „kompletny” wniosek złożono 29 maja 2019 r. - pozwolenie datowane na 19 sierpnia 2019 r. (tj. 64 dni od złożenia wniosku).

³¹ Dotyczy postępowań zakończonych wydaniem pozwoleń wodnoprawnych o nr: GL.ZUZ.2.421.785.2018.TL/3030 - wniosek uzupełniono 29 stycznia 2019 r. - pozwolenie datowane na 7 marca 2019 r. (tj. po 37 dniach od uzupełnienia wniosku); GL.ZUZ.2.421.666/2019.MK.MS - wniosek uzupełniono 25 października 2019 r. - pozwolenie datowane na 2 grudnia 2019 r. (tj. po 38 dniach od uzupełnienia wniosku); GL.ZUZ.2.421.24.2019.ML/AS/12029 - postępowanie odwieszono 17 października 2019 r. - pozwolenie datowane na 2 grudnia 2019 r. (tj. po 46 dniach).

³² Dotyczy postępowań zakończonych wydaniem pozwoleń wodnoprawnych o nr: GL.ZUZ.2.421.462.2019.TL/10152 - wniosek złożono 2 lipca 2019 r. - wezwanie o uzupełnienie wniosku z dnia 5 sierpnia 2019 r. (po 34 dniach od złożenia wniosku);

70 dni od jego złożenia nastąpiło z inicjatywy wnioskodawcy a w jednym przypadku³⁴, po upływie 72 dni od złożenia wniosku, wnioskodawca wystąpił o jego rozszerzenie.

Powyższe świadczy o bezczynności organu (art. 37 § 1 pkt 1 k.p.a.) bądź przewlekłości (art. 37 § 1 pkt 2 k.p.a.) prowadzenia poszczególnych postępowań;

- w żadnym z 10 postępowań Dyrektor Zlewni nie wypełnił obowiązku określonego w art. 36 § 1 k.p.a., tj. nie zawiadomił stron o przyczynach zwłoki, nie wskazał nowego terminu załatwienia sprawy oraz nie pouczył strony o prawie do wniesienia ponaglenia;
- w przypadku jednego postępowania, pomimo nieuzupełnienia wniosku we wskazanym terminie nie pozostawiono go bez rozpoznania³⁵.

(akta kontroli str. 211d-211h, 411-416)

b) postępowania w sprawie wydania pozwoleń wodnoprawnych na usługę wodna, o której mowa w art. 35 ust. 3 pkt 7 Prawa wodnego:

- w przypadku trzech postępowań, w których złożony wniosek o wydanie pozwolenia wodnoprawnego nie wymagał uzupełnienia pozwolenia wydano po upływie 82, 126 i 269 dni od złożenia wniosku³⁶, czym naruszono art. 35 § 1 i § 2 k.p.a.;
- w przypadku trzech (z siedmiu) postępowań³⁷, w których wnioski wymagały uzupełnienia – pozwolenia wodnoprawne wydano w terminie 44, 90 i 136 dni od ich uzupełnienia, czym naruszono art. 35 § 3 k.p.a.;
- wezwania do uzupełnienia niekompletnych wniosków, w czterech³⁸ (na sześć) przypadkach, wysyłano w terminie od 33 do 267 dni od ich złożenia.

GL.ZUZ.2.421.592.2019.TL/RKW-2020-1009 - wniosek złożono 19 sierpnia 2019 r. - wezwanie o uzupełnienie wniosku z dnia 25 września 2019 r. (tj. po 37 dniach od złożenie wniosku);

GL.ZUZ.2.421.24.2019.MŁ/AS/12029 - wniosek złożono 14 stycznia 2019 r. - wezwanie o uzupełnienie wniosku z dnia 22 lutego 2019 r. (tj. po 39 dniach od złożenie wniosku);

GL.ZUZ.2.421.591.2019.TL - wniosek złożono 19 sierpnia 2019 r. - wezwanie o doprecyzowanie wniosku z dnia 8 listopada 2019 r. (tj. po 81 dniach od złożenie wniosku);

GL.ZUZ.2.421.619.2019.MW/RKW-2020-389 - wniosek złożono 29 sierpnia 2019 r. - wezwanie o uzupełnienie wniosku z dnia 4 grudnia 2019 r. (tj. po 97 dniach od złożenie wniosku);

GL.ZUZ.2.421.785.2018.TL/3030 - wniosek złożono 20 września 2018 r. - wezwanie o uzupełnienie wniosku z dnia 15 stycznia 2019 r. (tj. po 117 dniach od złożenie wniosku).

³⁴ Dotyczy postępowania zakończonego wydaniem pozwolenia wodnoprawnego o nr: GL.ZUZ.2.421.153.2019.AK/7267 - wniosek złożony 26 lutego 2019 r. uzupełniono 7 maja 2019 r. (tj. po upływie 70 dni od jego złożenia).

³⁵ Dotyczy postępowania zakończonego wydaniem pozwolenia wodnoprawnego o nr: GL.ZUZ.2.421.150.2019.DB/7363 - wniosek złożony 25 lutego 2019 r. uzupełniono o jego rozszerzenie 8 maja 2019 r. (tj. po upływie 72 dni od jego złożenia).

³⁶ Dotyczy postępowania zakończonego wydaniem pozwolenia o nr GL.ZUZ.2.421.592.2019.TL/RKW-2020-1009. Termin na uzupełnienie wniosku minął 21 października 2019 r. – wniosek uzupełniono 27 listopada 2019 r., tj. 37 dni po wskazanym terminie.

³⁷ Dotyczy postępowań zakończonych wydaniem pozwoleń wodnoprawnych o nr:

GL.ZUZ.2.421.391.2019.MW/9307 - „kompletny” wniosek złożono 29 maja 2019 r. - pozwolenie datowane na 19 sierpnia 2019 r. (tj. po upływie 82 dni po upływie od złożenia wniosku).

GL.ZUZ.2.421.211.2019.MW/8695 – „kompletny” wniosek złożono 22 marca 2019 r. - pozwolenie datowane na 26 lipca 2019 r. (tj. po upływie 126 dni od złożenia wniosku). Pismo w trybie art. 36 Kpa datowane na 25 maja 2019 r. (tj. 63 dni po złożeniu wniosku).

GL.ZUZ.2.421.518.2018.AB/7647 - „kompletny” wniosek złożono 11 czerwca 2018 r. - pozwolenie datowane na 7 marca 2019 r. (tj. po upływie 269 dni od złożenia wniosku).

³⁸ Dotyczy postępowań zakończonych wydaniem pozwoleń wodnoprawnych o nr:

GL.ZUZ.2.421.784.2018.TL/1120 - wniosek uzupełniono 19 grudnia 2018 r. - złożono 25 lutego 2018 r. - pozwolenie datowane na 1 lutego 2019 r. (44 dni od uzupełnienia wniosku);

GL.ZUZ.2.421.501.2018.DB - wniosek uzupełniono 20 lipca 2018 r. - pozwolenie datowane na 18 października 2018 r. (90 dni od uzupełnienia wniosku);

GL.ZUZ.2.421.323.2019.MS/RKW-2020-1750 - wniosek uzupełniono 14 października 2019 r. – pozwolenie datowane na 27 lutego 2020 r. (136 dni od uzupełnienia wniosku).

³⁹ Dotyczy postępowań zakończonych wydaniem pozwoleń wodnoprawnych o nr:

GL.ZUZ.2.421.501.2018.DB - wniosek złożono 6 czerwca 2018 r. - wezwanie o uzupełnienie wniosku z dnia 9 lipca 2018 r. (tj. po 33 dniach od złożenia wniosku);

GL.ZUZ.2.421.880.2019.DM - wniosek złożono 19 grudnia 2019 r. - wezwanie o uzupełnienie wniosku z dnia 30 stycznia 2020 r. (tj. po 42 dniach od złożenie wniosku);

GL.ZUZ.2.421.323.2019.MS/RKW-2020-1750 - wniosek złożono 6 maja 2019 r. - wezwanie o uzupełnienie wniosku z dnia 29 lipca 2019 r. (tj. po 84 dniach od złożenia wniosku);

W jednym przypadku uzupełnienie wniosku, po upływie 292 dni od jego złożenia, nastąpiło z inicjatywy wnioskodawcy.

Powyższe świadczy o bezczynności organu (art. 37 § 1 pkt 1 k.p.a.);

– w przypadku dwóch postępowań zastosowano art. 36 k.p.a., przy czym w jednym przypadku pozwolenie wydano po upływie 207 dni od wyznaczonego terminu załatwienia sprawy³⁹ i w jednym przypadku wysłano zawiadomienie z art. 36 k.p.a. po upływie 63 dni od wpływu kompletnego wniosku (decyzję wydano przed upływem wyznaczonego terminu)⁴⁰.

(akta kontroli str. 858-858c, 1024-1028)

P.o. Zastępcy Dyrektora Zlewni wyjaśnił, że ww. nieprawidłowości mają *bezpośredni związek z brakami kadrowymi (liczba pracowników działu Zgód Wodnoprawnych jest nieadekwatna do ilości wniosków, które wpływają do organu). Dla przykładu w chwili obecnej jeden z pracowników równocześnie prowadzi 52 postępowania administracyjne. Opóźnienia w rozpatrywaniu spraw mają swoją genezę w 2018 r., gdzie zatrudnienie kształtowało się na bardzo niskim poziomie. Ponadto należy zauważyć, że w kontrolowanym okresie z działu Zgód Wodnoprawnych zwolnili się doświadczeni pracownicy, a zatrudniono pracowników bez doświadczenia, którzy wymagali wdrożenia.*

Dalsze procedowanie wniosku uzupełnionego po wyznaczonym terminie spowodowane było charakterem pozwolenia wodnoprawnego – wniosek dotyczył wielomilionowej inwestycji.

(akta kontroli str. 125-126)

Biorąc pod uwagę złożone wyjaśnienia, NIK wskazuje, że wśród przyczyn stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości w zakresie prowadzenia postępowań administracyjnych, oprócz przywołanych w wyjaśnieniach braków kadrowych, należy wymienić również stosowane rozwiązania organizacyjne, o czym świadczy m.in. rozbieżność udostępnianych kontrolerom danych dotycząca liczby prowadzonych przez Zarząd Zlewni postępowań o pozwolenia wodno-prawne.

2. Zarząd Zlewni przed wydaniem pozwoleń wodnoprawnych nie weryfikował, czy ubiegający się o nie podmiot wywiązywał się z obowiązków wynikających z dotychczas wydanych pozwoleń, co było niezgodne z art. 399 ust. 2 ustawy Prawo wodne.

Dyrektor Zarządu Zlewni wyjaśnił, że nieprzeprowadzanie weryfikacji wywiązywania się z obowiązków wynikających z pozwoleń wodnoprawnych wynikało z dużych braków kadrowych.

Zdaniem NIK, podobnie jak w przypadku prowadzenia postępowań administracyjnych, nie można uznać, że jedyną przyczyną wystąpienia nieprawidłowości były braki kadrowe.

(akta kontroli str. 182c)

3. Nie naliczano opłat za korzystanie z usługi wodnej polegającej na odprowadzaniu wód opadowo-roztopowych do wód:
 - a) Spośród 12 szczegółowo zbadanych podmiotów zobowiązanych do uiszczania opłat za korzystanie z usługi wodnej polegającej na odprowadzaniu wód opadowo-roztopowych do wód, w sześciu

GL.ZUZ.2.421.784.2018.TL/1120 - wniosek złożono 25 lutego 2018 r. - wezwanie o uzupełnienie wniosku z dnia 19 listopada 2018 r. (tj. po 267 dniach od złożenia wniosku).

³⁹ Dotyczy postępowania zakończonego wydaniem pozwolenia o nr GL.ZUZ.2.421.304.2018.TL/802.

⁴⁰ Dotyczy postępowania zakończonego wydaniem pozwolenia o nr GL.ZUZ.2.421.211.2019.MW/8695.

przypadkach⁴¹ nie naliczono pełnej wysokości opłat zmiennych, za lata 2018 - 2020 r. (I kwartał);

- b) dwóm⁴² z 12 badanych podmiotów zobowiązanych do uiszczania opłat za korzystanie z usługi wodnej polegającej na odprowadzaniu wód opadowo-roztopowych do wód nie naliczono opłat stałych za lata 2018 – 2020;
- c) czterem⁴³ z pięciu podmiotów, którym pozwolenia wodnoprawne wydał Dyrektor RZGW w Gliwicach nie naliczono części opłat stałych i zmiennych za usługi wodne w okresie od 2018 r. do I kwartału 2020 r. włącznie, co było niezgodne z art. 270 ust. 11 ustawy Prawo wodne.

(akta kontroli str. 1459-1509)

Ponadto podkreślić należy, że opłaty stałe dla poniższych podmiotów zostały naliczone w trakcie niniejszej kontroli, po zadaniu przez NIK pytań o brak naliczenia opłat stałych w poszczególnych latach: Górnślaskiemu Przedsiębiorstwu Wodociągów S.A. oraz właścicielom Fermy Drobiu opłatę stałą za rok 2018 naliczono 26 czerwca 2020 r., natomiast opłata stała za 2020 r. dla Miasta Tychy została naliczona 9 czerwca 2020 r. Ponadto 10 lipca 2020 r. naliczono roczną opłatę za 2019 r. dla Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Katowicach.

(akta kontroli str. 1459-1494, 1495-1509, 1800-1849)

Dyrektor Zarządu Zlewni wyjaśniła, że część opłat zmiennych nie zostało naliczonych, ponieważ wody opadowo-roztopowe były odprowadzane poza granicami administracyjnymi miast⁴⁴, część opłat nie została naliczona z uwagi na zaskarżenie pozwoleń wodnoprawnych⁴⁵, a nienaliczenia pozostałych, Dyrektor Zarządu Zlewni nie potrafił wyjaśnić⁴⁶, bądź wyjaśnił brakiem oświadczeń o ilości odprowadzonych wód przekazywanych przez podmioty korzystające z usług wodnych⁴⁷. *„Naliczając opłaty za kwartały II-IV 2019 r. i I kw. 2020 r. dla Górnślaskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów S.A. popełniono błąd podczas określania rejonu korzystania z usługi wodnej (nieprawidłowo określono typ jednostki podziału terytorialnego)”*.

Kolejną z przyczyn nienaliczania opłat i niepodejmowania postępowań administracyjnych były ograniczenia spowodowane pandemią koronawirusa (COVID-19), pracą zdalną i brakiem dostępu do bieżącej dokumentacji.

(akta kontroli str. 180-181)

⁴¹ Gmina Wisła – brak opłaty zmiennej za dwa pierwsze kwartały 2018 r., Garbarnia – brak naliczenia opłaty zmiennej za I kwartał 2020 r., P.P.H.U. „E” - brak naliczenia opłaty zmiennej za I kwartał 2020 r., Firma „BK” Sp. z o.o. – brak naliczenia wszystkich opłat zmiennych w okresie od 2018 r. do pierwszego kwartału 2020 r. włącznie, Firma „AAS” – brak naliczenia opłaty zmiennej za I kwartał 2020 r., Zakład Stolarski – brak opłaty zmiennej za pierwsze trzy kwartały 2018, IV kwartał 2019 r. i I kwartał 2020 r.

⁴² Zakład Stolarski – brak naliczenia opłaty stałej za rok 2018, 2019 i 2020, Firma „AAS” - brak naliczenia opłaty stałej za rok 2018, 2019 i 2020.

⁴³ Górnślaskie Przedsiębiorstwo Wodociągów S.A. – brak naliczenia opłaty stałej za 2018 r. oraz opłat zmiennych za rok 2018 (cztery kwartały) oraz za I kwartał 2019 r., Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Katowicach GL.RUZ.421.132.2018.TS – nie naliczono opłat zmiennych, GL.RUZ.421.210.2018.TS nie naliczono opłaty stałej za 2019 r. oraz opłat zmiennych za drugi, trzeci i czwarty kwartał 2019 r. oraz za pierwszy kwartał 2020 r. Ferma drobiu – nie naliczono opłaty stałej za 2018 r. oraz opłat zmiennych za lata 2018 – 2019 i pierwszy kwartał 2020 r. Urząd Miasta Tychy – nie naliczono opłaty stałej za 2020 r. oraz opłat zmiennych za pierwsze trzy kwartały 2018 r.

⁴⁴ Górnślaskie Przedsiębiorstwo Wodociągów S.A. na podstawie pozwolenia wodnoprawnego GL. RUZ.421.58.2018 nie zostały naliczone opłaty zmienne za lata 2018 – 2020; Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Katowicach na podstawie pozwolenia wodnoprawnego GL.RUZ.421.122.2018.BS – pozwolenie zaskarżone, GL.RUZ.421.132.2018.TS, GL.RUZ.421.210.2018.TS zdaniem Dyrektora Zarządu Zlewni opłat zmiennych nie należałoby naliczyć za względu na odprowadzanie wód poza granicami administracyjnymi miast.

⁴⁵ Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Katowicach na podstawie pozwolenia wodnoprawnego GL.RUZ.421.122.2018.BS – pozwolenie zaskarżone.

⁴⁶ Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Katowicach – pozwolenie wodnoprawne GL.RUZ.421.210.2018.TS.

⁴⁷ Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad pozwolenie wodnoprawne GL.RUZ.421.210.2018.TS.

NIK zwraca uwagę, że opłaty za odprowadzanie do wód - wód opadowych lub roztopowych ujętych w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacji deszczowej służące do odprowadzania opadów atmosferycznych albo systemy kanalizacji zbiorczej w granicach administracyjnych miast powinny być naliczone niezależnie od rejonu korzystania z tej usługi wodnej

Natomiast w odniesieniu do podnoszonego w wyjaśnieniu „zawieszenia terminów” spowodowanego pandemią koronawirusa, NIK wskazuje, że wprowadzić ustawodawca wskazał, że „w okresie epidemii nie stosuje się przepisów o bezczynności organów oraz o obowiązku sygnalizacyjnym z art. 36 k.p.a., a organom prowadzącym postępowanie nie wymierza się kar, grzywien ani nie zasądza się od nich sum pieniężnych na rzecz skarżących za niewydanie rozstrzygnięć w terminach określonych przepisami prawa”, to jednak dotyczyć to będzie wyłącznie okresu epidemii.

Mając na uwadze, że po upływie tego okresu mogą się skumulować niezłatwione sprawy, NIK wskazuje, że ewentualne odłożenie ich w czasie nie będzie chroniło Zarządu Zlewni przed zarzutem bezczynności i jego konsekwencjami, tym bardziej, że Zarząd miał zaległości i opóźnienia związane z wydawaniem decyzji administracyjnych dot. wydawania pozwoleń wodnoprawnych, naliczania opłat i egzekwowania należności już przed pandemią koronawirusa, co powoduje, że nie będzie w stanie uniknąć zarzutu prowadzenia postępowań w sposób przewlekły. Tym samym w interesie Zarządu Zlewni powinno leżeć to, aby nie kumulować zaległości w załatwianiu spraw administracyjnych.

Ponadto jak wyjaśnił p.o. Zastępcy Dyrektora Zarządu Zlewni: (...). *Dla Urzędu Miasta Tychy na podstawie decyzji 3001/OS/2009 nie zostały naliczone opłaty zmienne za kw. I-III 2018 r., ponieważ podmiot nie złożył za ten czas wykazów.*

Dla Gminy Wiśła z pozwolenia WS.6341.104.2017 naliczono opłaty zmienne dopiero od III kw. 2018 r., ponieważ za kw. I i II 2018 r. podmiot w wykazach podał informację „brak danych”. Podczas naliczania opłat za kwartały II-IV 2019 r. i I kw. 2020 r. popełniono błąd podczas określania rejonu korzystania z usługi wodnej (nieprawidłowo określono typ jednostki podziału terytorialnego).

Brakująca opłata stała dla Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad za 2019 r. została naliczona 10 lipca 2020 r. w wysokości 1143 zł.

(akta kontroli str. 85-91, 192a-192c)

4. W pozwoleniu wodnoprawnym dotyczącym usługi wodnej polegającej na odprowadzaniu wód opadowo-roztopowych do wód dla Wodociągów Jaworzno Sp. z o.o. z dnia 17 października 2019 r. (GL.ZUZ.2.421.359.2019.MZ.10862). nie wpisano informacji o zainstalowanym w studni przelewowej urządzeniu pomiarowym (sonda radarowa), tym samym nie określono terminu rozpoczęcia, sposobu i zakresu prowadzenia pomiarów ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód, ani miejsca poboru próbek ścieków, co było niezgodne z art. 403 ust. 2 pkt 7 i 8 ustawy Prawo wodne.

(akta kontroli str.741-745, 769)

Dyrektor Zlewni wyjaśniła, że informacje o stosowanych urządzeniach pomiarowych wynikają z operatu wodnoprawnego i nie są wpisywane do treści pozwoleń wodnoprawnych. .

(akta kontroli str. 182b, 190)

Zdaniem NIK, informacja o sposobie i zakresie prowadzenia pomiarów, a więc o zainstalowanym urządzeniu pomiarowym, powinna być uwzględniona w pozwoleniu wodnoprawnym.

5. Miejskiemu Przedsiębiorstwu Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Mysłowicach w 2020 r. naliczono opłatę stałą nieuwzględniającą wód opadowo-roztopowych odprowadzanych do potoku Bolina w przypadku jednego z dwóch wylotów (wylot W7).

Dyrektor Zarządu Zlewni wyjaśniła, że: *Miejskiemu Przedsiębiorstwu Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Mysłowicach Opłata za rok 2020 została naliczona tylko dla wylotu W 6 z uwagi na niewłaściwe odczytanie danych z pozwolenia wodnoprawnego. W celu ustalenia poprawnej wysokości opłaty stałej zostanie wszczęte postępowanie administracyjne, którego efektem będzie naliczenie opłaty uwzględniającej wszystkie wyloty.*

(akta kontroli str.189, 2243-2257)

6. Dla ustalenia wysokości opłaty zmiennej, przy wskazaniu w złożonym oświadczeniu ilości odprowadzonych wód w m³/rok, stosowano dla tych samych okresów sprawozdawczych dwie różne metody wyliczenia wysokości opłaty zmiennej, tj. 1) przyjmowano ¼ wykazanych ilości, 2) przyjmowano całą wykazaną ilość⁴⁸.

Powyższe dotyczy naliczenia opłat dla:

- a) Spółki Kuźnia - w złożonym oświadczeniu za I kw. 2018 r. Spółka wykazała, jako ilość odprowadzonych wód 1 934,15 m³/rok - dla ustalenia wysokość opłaty zmiennej przyjęto ¼ tej wielkości, tj. 483,5375 m³ (opłata w kwocie 363 zł). Natomiast w złożonych oświadczeniach za II kw. 2018 r. - 4.411,60 m³/rok i za III kw. 2018 r. - 4.654,27 m³/rok. Do ustalenia wysokości opłaty zmiennej za usługi wodne przyjęto podane przez Spółkę ilości i ustalono wysokość opłat odpowiednio na 3.309 zł i 3.491 zł.
- b) Spółki w Palowicach - w złożonym oświadczeniu za I kw. 2018 r. Spółka wykazała, jako ilość odprowadzonych wód 3.771 m³/rok - dla ustalenia wysokości opłaty zmiennej przyjęto ¼ tej ilości, tj. 842,75 m³ (opłata w kwocie 632 zł). W złożonych oświadczeniach za II kw. i III kw. 2018 r. Spółka wykazała taką samą ilość odprowadzonych wód, tj. 3.771 m³/rok. Do ustalenia wysokości opłaty zmiennej za usługi wodne przyjęto 3.771 m³ i ustalono wysokość opłat odpowiednio za II kw. i III kw. 2018 r. na kwotę 2.528 zł.
- c) Przedsiębiorstwa Komunikacji Miejskiej Sp. z o.o. w Sosnowcu - w oświadczeniach złożonych za I kw. i II kw. 2018 r. Spółka wykazała, jako ilość odprowadzonych wód 41 800 m³/rok - dla ustalenia wysokości opłaty zmiennej przyjęto ¼ tej wielkości, tj. 10 450 m³ (opłata w kwocie 7 838 zł). W złożonych oświadczeniach za III kw. 2018 r. Spółka wykazała ilość odprowadzonych wód 41 800 m³. Do ustalenia wysokości opłaty zmiennej za usługi wodne przyjęto ¼ tej wielkości, tj. 10 450 m³.

(akta kontroli str. 3524-3662)

W sprawie sposobu naliczania opłaty zmiennej p.o. Z-cy Dyrektora Zlewni, w odniesieniu do przypadków opisanych w pkt a i b, wyjaśnił: *Nie znamy odpowiedzi na pytanie, gdyż osoba naliczająca i nadzorująca naliczanie nie jest już pracownikiem w ZZ Katowice. Brak materiałów w aktach sprawy pozwalających wyjaśnić przyjęty sposób postępowania.* Natomiast odnośnie do przypadku opisanego w pkt c podał, że w III kw. 2018 r. *zmianie uległy formularze sprawozdawcze. W rubryce określającej jednostkę odnoszącą się do ilości odprowadzanych wód usunięte zostało przeliczenie roczne (m³/rok) i wprowadzono*

⁴⁸ Opłaty te powinny być naliczane za okres wyrażony w latach, liczony dla jednego kwartału tj. za ¼ roku

jednostkę „m³”, która w oparciu o oznaczenie kwartału miała odzwierciedlać ilość wód odprowadzanych w danym okresie rozliczeniowym. Podmiot w trakcie wypełniania wykazu, nie zauważył zmiany w deklarowanych jednostkach i podał ilość tożsamą z poprzednimi kwartałami (tj. roczną), zamieszczając informację, iż pochodzi ona z operatu wodnoprawnego.

(akta kontroli str. 127)

7. Informacje dot. naliczonych opłat stałych i zmiennych zostały nieterminowo przekazane siedmiu⁴⁹ z 12 badanych podmiotów, co było niezgodne z art. 271 ust. 6 oraz z art. 272 ust. 10 ustawy Prawo wodne – wprawdzie przepis nie mówi wprost o terminach naliczenia opłat, natomiast z faktu, iż opłaty stałe płatne są w czterech kwartalnych ratach (30 dni po zakończeniu kwartału), opłaty zmienne natomiast nalicza się kwartalnie, wynika że informacja o wysokości opłaty stałej powinna zostać przekazana podmiotowi zobowiązanemu do jej uiszczenia najpóźniej do dnia 30 kwietnia danego roku, zaś opłata zmienna powinna zostać dokonana najpóźniej 30 dni od zakończenia kwartału, za który została naliczona.

(akta kontroli str. 1459-1494, 1498-1509)

Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że „opłaty zmienne nie są naliczane na bieżąco 30 dni po zakończeniu kwartału, ponieważ podmioty zobowiązane do przedkładania oświadczeń nie zawsze dotrzymują terminu, a Wody Polskie nie dysponują żadnymi prawnymi narzędziami pozwalającymi zdyscyplinować podmioty w zakresie terminowości ich składania”.

(akta kontroli str. 86)

Ponadto w wyjaśnieniach z 19 czerwca 2020 r. Dyrektor Zarządu Zlewni stwierdziła, że „opłata zmienna dla podmiotu, który nie złoży stosownego oświadczenia nie zostanie naliczona, sprawa zostanie przekazana do Wydziału Kontroli Gospodarowania Wodami celem wszczęcia kontroli dot. ustalenia opłaty zmiennej.”

(akta kontroli str. 89-90)

8. Wobec czterech⁵⁰ spośród siedmiu badanych podmiotów zalegających z uiszczaniem opłat, postępowania windykacyjne wszczęto w terminie od 41 do 534 dni po upływie terminu płatności, bądź nie wszczęto w ogóle, co było niezgodne z postanowieniami określonymi w punktach 5 i 8-9 zarządzenia Prezesa PGW Wody Polskie nr 24/2018 z dnia 24 czerwca 2018 r., wg którego: *jeżeli dłużnik odmawiał wskazania terminu zapłaty lub unikał kontaktu, należało*

⁴⁹ Gmina i Miasto Tychy – informacja o wysokości opłaty stałej za rok 2019 r. została doręczona podmiotowi 21 maja 2020 r. (data pisma 12 maja 2020 r.), Garbarnia „... informacja o wysokości opłaty zmiennej za: I kwartał 2018 r. została doręczona podmiotowi 9 sierpnia 2018 r., za drugi kwartał 2018 r. – doręczenie 14 marca 2019 r., za III kwartał 2018 – doręczenie 20 marca 2019 r., za I kwartał 2019 r., doręczenie 18 września 2019 r., Firma „M” S.A. – informacja o wysokości opłaty zmiennej za: II, III, kwartał 2018 r. – doręczenie 27 lutego 2019 r., za IV kwartał 2018 r. – doręczenie 1 kwietnia 2019 r., P.P.H.U. „E” informacja o wysokości opłaty zmiennej za: I kwartał 2018 r. – doręczenie 6 września 2018 r., II kwartał 2018 r. – doręczenie 7 lutego 2019 r., III, IV kwartał 2018 r. – doręczenie 25 czerwca 2019 r., I kwartał 2019 r. – doręczenie 9 lipca 2019 r. Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Mysłowicach: informacja o wysokości opłaty zmiennej za: I kwartał 2018 r. – doręczenie 16 kwietnia 2019 r., II, III kwartał 2018 r. – doręczenie 17 maja 2019 r., IV kwartał 2018 – doręczenie 12 kwietnia 2019 r., I kwartał 2019 r. – doręczenie 3 czerwca 2019 r., II kwartał 2019 r. – doręczenie 24 lutego 2020 r., Zakład stolarski : informacja o wysokości opłaty zmiennej za: IV kwartał 2018 r. oraz I, II kwartał 2019 r. – doręczenie 25 listopada 2019 r., Firma „AAS”: informacja o wysokości opłaty zmiennej za: I, II, III, IV kwartał 2018 r. – doręczenie 20 marca 2019 r., I kwartał 2019 – doręczenie 27 grudnia 2019 r., II, III kwartał 2019 r. – doręczenie 31 stycznia 2020 r.

⁵⁰ Garbarnia - postępowanie administracyjne w sprawie braku wpłaty opłaty zmiennej za I kwartał 2018 r. wszczęto po 95 dniach od upływu terminu płatności, ponadto podmiot wpłacił opłatę zmienną za III kwartał 2018 r. 173 dni po upływie terminu płatności, a wpłatę zmienną za IV kwartał 2018 r. uiszczył 181 dni po upływie terminu płatności – postępowania windykacyjne w sprawie nieuiszczenia opłat w terminie, nie wszczęto, P.P.H.U. „E” - postępowania administracyjne w sprawie braku opłat wszczęto: opłata stała za 2018 r. – po 504 dniach od upływu terminu wpłaty, opłata stała za rok 2019 - po 77 dniach od upływu terminu wpłaty, opłata zmienna za I kwartał 2018 r. – 56 dniach, II kwartał 2018 r. – po 180 dniach, III i IV kwartał 2018 r. – po 41 dniach, III kwartał 2019 r. – po 44 dniach, Firma „BK” sp. z o.o. postępowanie administracyjne w sprawie braku wpłaty opłaty stałej za rok 2018 r. wszczęto po 534 dniach, opłaty stałej za rok 2019 – po 147 dniach, opłaty stałej za rok 2020 - po 129 dniach. Firma „AAS” postępowania administracyjne w sprawie braku opłat zmiennych za rok 2018 (cztery kwartały) wszczęto po 98 dniach od upływu terminu wpłaty.

przejsć do etapu monitoringu korespondencyjnego prowadzonego przez RZGW, który musiał rozpocząć się nie później niż w ciągu 30 dni od upływu terminu płatności oraz z postanowieniami § 5 pkt 12-13 zarządzenia Prezesa PGW Wody Polskie nr 43/2019 z 2 września 2019 r., które stanowiły, iż w przypadku braku skuteczności wstępnych działań windykacyjnych prowadzonych przez Zarząd Zlewni, wnioski w takich sprawach wraz z zeskanami stosownych dokumentów należy przekazać do KZGW w ciągu trzech dni od ustalenia bezskuteczności wstępnych działań windykacyjnych. Ponadto Zarząd Zlewni podjął działania dot. ściągania należności od podmiotów zobowiązanych do uiszczania opłat za usługi wodne i korzystanie z wód dopiero po zadaniu pytań przez zespół kontrolny NIK – czego przykładem jest firma „M S.A.” – która po otrzymaniu 19 czerwca 2020 r. wiadomości mailowej informującej o zaległej opłacie zmiennej za I kwartał 2020 r., 24 czerwca 2020 r. dokonała wpłaty w wysokości 4,053 tys. zł na konto PGW WP.

(akta kontroli str. 1459-1494, 1498-1509)

Dyrektor Zlewni wyjaśniła, że do 2 września 2019 r. nie było wytycznych w sprawie dochodzenia, windykacji i egzekucji należności z tytułu opłat za usługi wodne. Wytyczne określające sposób postępowania z dłużnikami zostały wprowadzone Zarządzeniem Prezesa PGW Wody Polskie nr 43/2019.

Ponadto przyznała, że wobec podmiotów zalegających z opłatami nie podejmowano działań dot. windykacji i dochodzenia należności, ponieważ wymaga to wydania decyzji określającej wysokość opłaty, co musi zostać poprzedzone przeprowadzeniem postępowania administracyjnego, a w przypadku skorzystania przez podmiot ze środka zaskarżenia - postępowania administracyjnego w dwóch instancjach. (...). Ten skomplikowany i długotrwały proces jest przeszkodą do wdrożenia szybkiej procedury egzekucyjnej wobec zaistniałych zaległości. (...). Dodatkową przeszkodę stanowił system informatyczny Eden np.: błędne przypisywanie wpłat do różnych informacji. Wszystkie te okoliczności powodowały, że w odniesieniu do części zaległości z tyt. opłat za usługi wodne nie zostały wydane decyzje konieczne do wszczęcia postępowania egzekucyjnego.

(akta kontroli str. 86-87, 109)

P.o. Kierownika Działu Opłat i Opomiarowania wyjaśniła, że: *Zarządzenie Prezesa PGW Wody Polskie Nr 24/2018 z dnia 24 czerwca 2018 r. nie było stosowane bo nikt nam, jako pracownikom nie przekazał tego zarządzenia. Czy kierownik działu opłat był w jego posiadaniu tego nie wiemy. Uniknęlibyśmy wielu niejasności. Zmiana na stanowisku kierownika nastąpiła z dn. 1.06.2020 r. Zarządzenia odnaleźliśmy dopiero po zapytaniu kontrolera w elektronicznym repozytorium zarządzeń Prezesa PGW WP.*

(akta kontroli str. 1510-1534)

NIK zwraca uwagę, że okoliczności przywołane w wyjaśnieniu wskazują, iż do wystąpienia nieprawidłowości przyczyniły się brak wiedzy o wydawanych wytycznych i zarządzeniach i niezapewnienie właściwego obiegu informacji w jednostce, a także częste zmiany pracowników zajmujących stanowiska kierownicze.

9. W prowadzonej ewidencji nie ujęto siedmiu z 20 badanych pozwoleń wodnoprawnych. W przypadku dwóch pozwoleń w ewidencji nie ujęto ilości, stanu i składu ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi; wymaganych na podstawie art. 302 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo wodne. Ponadto według stanu

na dzień 22 czerwca 2020 r. ewidencja ta nie zawierała wpisów dotyczących co najmniej 64 pozwoleń wykazanych w przedłożonym w dniu 21 maja 2020 r. zestawieniu nr 2 pozwoleń wydanych w 2019 r.

W 2018 r. wody opadowe i roztopowe utraciły status ścieków, niemniej jednak w pozwoleniach wodnoprawnych wydanych przed 2018 r. były traktowane jako ścieki, a nawet w późniejszych decyzjach wodnoprawnych określone były dla nich wskaźniki jakościowe, których nie powinny przekroczyć – chodzi w szczególności o stężenie substancji ropopochodnych. Maksymalne wartości wskaźników zanieczyszczeń w odprowadzanych wodach opadowych i roztopowych nie mogą przekraczać 100 mg/l w przypadku zawiesiny ogólnej, 15 mg/l w przypadku węglowodorów ropopochodnych. W ewidencji pozwoleń wodnoprawnych nie były zapisywane informacje o stanie i składzie ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi, nawet jeżeli w pozwoleniu wodnoprawnym dotyczącym wód opadowych i roztopowych parametry takie zostały zamieszczone.

W sprawie braków w ewidencji Dyrektor Zarządu wyjaśniła, że prowadzona przez Zarząd Zlewni ewidencja jest projektem autorskim – Zarząd nie otrzymał wytycznych, czy też gotowych arkuszy, w których można byłoby ewidencjonować dane z pozwoleń wodnoprawnych. Opóźnienia we wprowadzaniu danych do ewidencji wynikają z braków kadrowych (pracownicy byli delegowani do pracy w dziale zajmującym się naliczaniem opłat), a Zespół Systemu Informacyjnego Gospodarki Wodnej (ZZI), składający się z dwóch pracowników, nie był w stanie na bieżąco prowadzić ewidencji pozwoleń wodnoprawnych oraz realizować pozostałych zadań. Z wyjaśnień Dyrektor Zarządu Zlewni wynika, że (...) *w samym roku 2019 do ZZI wpłynęło w sumie ponad 2 tys. „sztuk korespondencji” (...).*

(akta kontroli str. 179-180 857a-857d, 793, 795, 800, 806-807, 811)

10. Zarząd Zlewni naliczając opłatę zmienną za korzystanie z wód dysponował wiedzą o korzystaniu z wód wymagającym pozwolenia wodnoprawnego przez co najmniej 14 podmiotów¹, bez jego uprzedniego uzyskania, co stanowiło naruszenie art. 34 ustawy Prawo wodne. Mimo to nie podjął działań w celu wyegzekwowania przez nie odpowiedzialności za korzystanie z wód lub wykonywanie urządzeń wodnych bez zgody wodnoprawnej, o której mowa w art. 476 tej ustawy.

Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że (...) *podmioty, które korzystały z wód bez pozwolenia wodnoprawnego nie zostały zobowiązane do jego uzyskania. Były informowane o takiej powinności telefonicznie, ale nie posiadamy dokumentacji potwierdzającej ten fakt.*

(akta kontroli str. 73-75, 90, 182c)

NIK wskazuje, że Dyrektor Zarządu Zlewni, jako organ właściwy w sprawach gospodarowania wodami, ma obowiązek przeciwdziałania przypadkom korzystania z wód z naruszeniem obowiązujących przepisów.

11. Nierzetelne prowadzenie ewidencji naliczonych opłat oraz windykacji należności.

Według Zestawienia nr 4 (przedłożonego 22 maja 2020 r.) informację o wysokości opłat (stałych i zmiennych) z tytułu odprowadzania wód opadowych i roztopowych do wód przekazano:

- 273 podmiotom w 2018 r.,
- 255 podmiotom w 2019 r.,
- 224 podmiotom w I kwartale 2020 r.

Natomiast według zestawienia przedłożonego 7 lipca 2020 r.⁵¹:

- 267 podmiotom w 2018 r.,
- 265 podmiotom w 2019 r.,
- 231 podmiotom w I kwartale 2020 r.

Wg zestawienia z 22 maja 2020 r. wysokość opłat należnych kształtowała się następująco:

- 5 535 tys. zł w 2018 r.,
- 6 801 tys. zł w 2019 r.,
- 1 416 tys. zł w I kwartale 2020 r.

Natomiast według zestawienia z 7 lipca 2020 r. wysokość tych opłat wyniosła:

- 1 367,6 tys. zł w 2018 r.,
- 8 729,9 tys. zł w 2019 r.,
- 2 321 tys. zł w I kwartale 2020 r.

68 podmiotów, którym przekazano informację o wysokości opłaty złożyło reklamacje (50 w 2018 r., 11 w 2019 r. i 7 w I kwartale 2020 r.)

Dyrektor Zarządu Zlewni wydał 108 decyzji w sprawie określenia wysokości ww. opłaty (79 w 2018 r., 27 w 2019 r. i 2 w I kwartale 2020 r.) - 23 z nich zaskarżono do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. W wyniku przeprowadzonego postępowania sądowego 10 decyzji zostało uchylonych.

Kwota wpływów z opłat stałych i zmiennych wyniosła (wg zestawienia z 22 maja 2020 r.):

- 5 532 tys. zł w 2018 r., co stanowiło 99,9% należnych opłat wynikających z informacji;
- 6 755 tys. zł w 2019 r., co stanowiło 99,3 % należnych opłat wynikających z informacji;
- 481,5 tys. zł w I kwartale 2020 r., tj. 34,04 % należnych opłat wynikających z informacji.

Według zestawienia z 7 lipca 2020 r.

- 820,85 tys. zł w 2018 r., co stanowiło 60,02 % należnych opłat wynikających z informacji;
- 8 479,4 tys. zł w 2019 r., co stanowiło 91,13 % należnych opłat wynikających z informacji;
- 2 114 tys. zł w I kwartale 2020 r., tj. 91,08 % należnych opłat wynikających z informacji.

(akta kontroli str. 1420-1425)

Liczba podmiotów zalegających z opłatami na koniec każdego roku w okresie objętym kontrolą kształtowała się następująco (zestawienie z 22 maja 2020 r.):

- 2018 r. cztery podmioty – łączna zaległość w wysokości 7,7 tys. zł;
- 2019 r. pięć podmiotów - łączna zaległość w wysokości 18,5 tys. zł;
- Koniec I kwartału 2020 r. 10 podmiotów – łączna zaległość w wysokości 32,7 tys. zł.

Według Zestawienia nr 4 z 7 lipca 2020 r.:

⁵¹ Pracownik Działu Opłat i Opomiarowania w opisie zestawienia nr 4 z 4 lipca 2020 r. wyjaśnił, że program Eden nie pozwala na wygenerowanie jednoznacznych raportów pozwalających na wypełnienie powyższego zestawienia. Przedstawione dane uzyskano poprzez opracowanie w programie Excel różnych raportów z programu Eden. Najbardziej niejednoznaczne są dane w kolumnach od J do N) – dotyczące wpływów z opłat, zaległości w ich uiszczeniu oraz działań windykacyjnych.

- 2018 r. 33 podmioty – łączna zaległość w wysokości 14 tys. zł;
- 2019 r. osiem podmiotów - łączna zaległość w wysokości 48,3 tys. zł;
- Koniec I kwartału 2020 r. cztery podmioty – łączna zaległość w wysokości 8,7 tys. zł.

Zgodnie z przedkładanymi kontrolerom zestawieniami, wg stanu na 22 maja 2020 r., działania windykacyjne podjęto wobec 12 i były one skuteczne w przypadku siedmiu z 12 podmiotów, co stanowiło 58,3% skuteczności.

Natomiast wg zestawień datowanych na 7 lipca 2020 r. działania windykacyjne podjęto wobec 14 z 45 podmiotów (31,1%). Podjęte działania były skuteczne w przypadku dziewięciu z 14 podmiotów, co stanowiło 64% skuteczności.

Przedstawione wyżej rozbieżności w danych prezentowanych przez Zarząd świadczą o nierzetelności prowadzonych ewidencji. W konsekwencji niemożliwym było ustalenie faktycznej liczby podmiotów zobowiązanych do uiszczania opłat (stałych i zmiennych) z tytułu odprowadzania wód opadowych i roztopowych do wód, wysokości należnych i wniesionych opłat stałych i zmiennych, a także liczby podmiotów zalegających z opłatami i wysokości tych zaległości.

(akta kontroli str. 1420-1425)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia negatywnie realizację przez Zarząd Zlewni zadań związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych. Ocenę taką uzasadnia nieterminowe wydawanie pozwoleń wodnoprawnych, a także brak wiedzy m.in. na temat liczby urządzeń pomiarowych zainstalowanych na urządzeniach wodnych funkcjonujących na obszarze Zlewni. Nie weryfikowano również, czy podmioty ubiegające się o wydanie kolejnego pozwolenia wodnoprawnego, wywiązywały się z obowiązków nałożonych na nie poprzednią decyzją. W konsekwencji Zarząd Zlewni nie dysponował wiedzą, czy takie pozwolenie można wydać, czy też istnieją przesłanki do odmowy wydania pozwolenia. Opłaty zmienne za usługi wodne naliczane były z opóźnieniem, bądź w ogóle nie były naliczane, opłaty stałe naliczano z pominięciem niektórych urządzeń wodnych, a reklamacje dotyczące wysokości naliczanych opłat były przyjmowane wyłącznie w oparciu o oświadczenie podmiotu o ilości odprowadzonych wód opadowo-roztopowych – co powodowało, iż faktyczna wysokość naliczonej opłaty zależała od deklaracji płatnika, co mogło skutkować zaniżeniem przychodów PGW WP. W 2018 r. Zarząd Zlewni nie podejmował działań windykacyjnych, nie wykorzystywał też uprawnień do kontroli podmiotów korzystających z wód - nie zgłaszano ich do Działu Kontroli Gospodarowania Wodami RZGW (dopiero w trakcie kontroli zgłoszono trzy podmioty). Zarząd Zlewni nie podejmował również działań w przypadkach korzystania z wód bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego.

OBSZAR

2. Przygotowanie, nadzór i kontrola nad realizacją zadań w zakresie zagospodarowania wód opadowych i roztopowych

Opis stanu faktycznego

2.1-2 Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, wprowadzonym Zarządzeniem Nr 1/2018 Prezesa PGW WP z dnia 2 stycznia 2018 r.⁵² prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego przypisane zostało Działowi Zgód Wodnoprawnych (ZUZ), natomiast prowadzenie i obsługa spraw związanych z opłatami za usługi wodne, opłatami podwyższonymi, wystawianie i przekazywanie

⁵² Zmienionym zarządzeniami Prezesa PGW WP z 26 marca 2019 r. i 31 grudnia 2019 r.

informacji oraz wydawanie decyzji w sprawach opłat za usługi wodne, obsługa systemu poboru opłat i należności, prowadzenie bazy podmiotów korzystających z usług wodnych i zobowiązanych do uiszczania innych opłat i należności należało do zadań Działu Opłat (ZUO)⁵³. Do 30 marca 2019 r. do zadań tego Działu należał również udział w kontroli gospodarowania wodami.

Wprowadzanie do systemu informacji gospodarki wodnej informacji w zakresie wydanych decyzji i zgód wodnoprawnych, prowadzenie ewidencji dotyczącej: ilości wód odprowadzanych do wód, wielkości i rodzaju uszczelnionej powierzchni, systemu odbioru wód opadowych lub roztopowych oraz wielkości retencji w procesie wielkości spływu przypisane zostało do Działu Systemu Informacyjnego Gospodarowania Wodami⁵⁴. Zadania te wykonywały dwie osoby.

(akta kontroli str. 31, 3359-3381)

Zadania przypisane poszczególnym komórkom organizacyjnym przydzielono pracownikom tych komórek w zakresach zadań i obowiązków służbowych.

(akta kontroli str. 3387-3515)

Zatrudnienie w Dziale Zgód Wodnoprawnych systematycznie się zwiększało. Według stanu na 31 maja 2018 r. zatrudnienie to wynosiło trzech pracowników, wg stanu na 31 grudnia 2018 r. - sześciu pracowników, wg stanu na 31 grudnia 2019 r. - dziewięciu pracowników i wg stanu na 30 czerwca 2020 r. – 12 pracowników.

Zwiększeniu (poza stanem na 30 czerwca 2020 r. – zatrudnienie ośmiu pracowników) ulegało również zatrudnienie w Dziale Opłat i Opomiarowania. Liczba pracowników na dzień 31 maja 2018 r. wynosiła dwie osoby, na dzień 31 grudnia 2018 r. – czterech pracowników, zaś na dzień 31 grudnia 2019 r. – dziewięciu pracowników.

(akta kontroli str. 3387-3390)

Pracownicy Działu Zgód Wodnoprawnych posiadali wykształcenie w zakresie ochrony/inżynierii środowiska oraz górnictwa i geologii, natomiast pracownicy Działu Opłat i Opomiarowania wykształcenie administracji publicznej lub finansów i bankowości.

Pracownicy tych działów w grudniu 2019 r. odbyli szkolenie *Kodeks Postępowania Administracyjnego z uwzględnieniem zapisów ustawy „Prawo wodne” oraz ustawy „O zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków”*. Szkolenia te sfinansowane były ze środków KZGW w Warszawie.

(akta kontroli str. 3387-3442, 3514)

2.3 W okresie objętym kontrolą Zarząd Zlewni nie był poddawany kontrolom przez Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej i RZGW WP w Gliwicach w zakresie gospodarowania wodami opadowymi i roztopowymi.

(akta kontroli str. 31)

2.4 Zarząd Zlewni nie sporządzał sprawozdań obejmujących dane związane z gospodarowaniem wodami opadowymi i roztopowymi.

Jak wyjaśniła Dyrektor Zarządu Zlewni: *Na Zarządzie nie ciąży obowiązek sprawozdawczy w zakresie odprowadzania wód opadowych i roztopowych, wynikające z ustawy Prawo wodne ani nałożone Regulaminem PGWWP. Zarząd Zlewni w Katowicach wykonuje cykliczne, comiesięczne sprawozdania w zakresie: monitoring wydania pozwoleń wodnoprawnych (...), monitoring opłat za usługi wodnoprawne.*

⁵³ Do 30 marca 2019 r. udział w kontroli gospodarowania wodami. Od 1 kwietnia 2019 r. Dział Opłat i Opomiarowania.

⁵⁴ Do 30 kwietnia 2019 r. Zespół Systemu Informacyjnego Gospodarowania Wodami.

P.o. Zastępcy Dyrektora Zlewni dodał, że działania te polegały: *na przedstawieniu do RZGW Gliwice uzupełnionych zestawień obejmujących ilość wydanych decyzji/opinii/postanowień na koniec każdego miesiąca oraz na zestawieniu informacji o ilości i wysokości wystawionych opłat za poszczególne kwartały całościowo za wszystkie usługi (...). Celem powyższych sprawozdań jest przedstawienie bieżącej sytuacji działu ZUZ w zakresie opóźnień w rozpatrywanych sprawach oraz służą one statystycznemu przedstawianiu stopnia realizacji opłat za usługi wodne.*

(akta kontroli str. 40, 130)

2.5 Zgodnie z prowadzoną w Zlewni ewidencją „Monitoring załatwiania skarg i wniosków” w okresie poddanym kontroli do Zarządu Zlewni nie wpłynęły skargi związane z zagospodarowaniem wód opadowych z terenów zurbanizowanych.

Zgodnie z postanowieniem zawartym w § 7 pkt 4 Zarządzenia nr 35/2019 r. Prezesa PGW WP z dnia 1 sierpnia 2019 r.: *Do 10 dnia miesiąca następującego po zakończeniu każdego kwartału, zarządy zlewni, (...) przekazują informację kwartalną w zakresie przyjmowania i załatwiania skarg, wniosków i petycji wraz z rejestrem skarg, wniosków i petycji do regionalnego zarządu gospodarki wodnej, właściwego dla ich obszaru działania.* Wcześniej, tj. do 31 lipca 2019 r., w związku z pismem Dyrektora Departamentu Kontroli i Audytu Wewnętrznego PGW WP z 21 lutego 2018 r., termin ten wyznaczony został do 15 dnia następnego miesiąca po upływie kwartału.

Obowiązek przesyłania, w ww. terminach, do RZGW zestawień skarg, wniosków i petycji wykonany został przez Zarząd Zlewni tylko w czterech przypadkach. Trzech zestawień nie przesłano, a dwa przesłano po terminie.

(akta kontroli str. 3815-3853)

2.6 Zgodnie z art. 240 ust. 4 Prawa wodnego Zarządy Zlewni nie posiadały kompetencji do wykonywania kontroli gospodarowania wodami, które przypisano KZGW i RZGW. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym, do 30 marca 2019 r. do zadań pracowników Zarządu Zlewni należał udział w kontroli gospodarowania wodami.

(akta kontroli str. 3359-3381)

Dane służące określeniu wysokości opłat zmiennych za korzystanie z wód, dla podmiotów, które nie złożyły oświadczenia o wielkości odprowadzonych wód za pierwsze trzy kwartały 2018 r. pozyskiwane były przez Zarząd Zlewni w trybie tzw. kontroli korespondencyjnych.

Zgodnie z przekazanym kontrolerom NIK wykazem uzyskano informację o ilości odprowadzanych wód od 205 podmiotów (w tym gminy, przedsiębiorcy, osoby prywatne).

(akta kontroli str. 3516-3523)

Nie ustalono liczby przeprowadzonych w ten sposób kontroli, ponieważ jak wyjaśnił p.o. Z-cy Dyrektora Zarządy Zlewni: *ZZ Katowice nie prowadzi rejestru przeprowadzonych kontroli korespondencyjnych, w związku z tym nie jest w stanie podać ww. ilości. Kontrole w formie korespondencyjnej prowadzono tylko i wyłącznie w odniesieniu do kwartałów I-III 2018 r., kiedy podmioty, w ramach kontroli, były obowiązane do złożenia wykazów.*

(akta kontroli str. 189)

W wyniku szczegółowego badania dokumentacji dotyczącej przeprowadzenia kontroli 10 podmiotów, wybranych metodą losową, z przekazanego „wykazu

podmiotów przeznaczonych do kontroli w trybie korespondencyjnym”, stwierdzono że w ramach tych „kontroli” ograniczano się do pozyskania od kontrolowanych podmiotów „oświadczeń” o ilości wód opadowo-roztopowych odprowadzonych w danym kwartale do wód⁵⁵, pomimo treści zawartych w upoważnieniach do kontroli oraz w „protokołach kontroli”, które wskazywały, że dotyczyły one „przestrzegania warunków ustalonych w decyzjach wydanych na podstawie ustawy Prawo wodne albo pozwoleniach zintegrowanych”. „Kontrolami” obejmowano okres od I do III kwartału 2018 r. Prowadzono je oddzielnie za każdy z trzech kwartałów.

Zgodnie z treścią upoważnień do kontroli, wydanych na podstawie art. 335 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 334 pkt 1, 2 i 3 oraz art. 552 ust. 2 Prawa wodnego: *Za ustalenia z kontroli uznaje się wszelkie otrzymane od kontrolowanego pisemne wyjaśnienia oraz wypełniony i przesłany przez podmiot kontrolowany tabelaryczny wykaz zawierający informacje o usługach wodnych, za okres (...). Wykaz stanowi integralną część protokołu kontroli.*

(akta kontroli str. 3524-3814)

Jak wyjaśnił p.o. Z-cy Dyrektora Zlewni: *Decyzja o realizacji kontroli podejmowana była w związku z art. 552 ustawy Prawo wodne, celem pozyskania informacji o rzeczywistym zakresie korzystania przez podmiot ze środowiska w związku z posiadanym przez niego pozwoleniem wodnoprawnym lub zintegrowanym bądź korzystaniu bez pozwolenia.*

Kontrola gospodarowania wodami prowadzona była w trybie korespondencyjnym i opierała się na poinformowaniu podmiotu o konieczności przedłożenia informacji o zakresie korzystania z usług wodnych według wzoru formularza dostępnego w formie elektronicznej na stronie Wód Polskich. Po uzyskaniu ww. wykazów weryfikowano je pod względem poprawności/kompletności sporządzenia oraz w oparciu o pozwolenia wodnoprawne, kolejno sporządzano protokół kontroli, którego integralną część stanowił wykaz, a następnie przekazywano go (protokół do podpisania kontrolowanemu. Podpisany/zatwierdzony przez podmiot protokół był następnie przekazywany do zespołu naliczającego opłaty wraz z wykazem, co stanowiło podstawę do naliczeń.

Dane dotyczące ilości odprowadzanych wód opadowych lub roztopowych wskazywane przez przedsiębiorców w złożonych sprawozdaniach były poddawane weryfikacji poprzez skonfrontowanie z informacjami zamieszczonymi w decyzjach udzielających pozwolenia wodnoprawnego. Organowi obciążającym opłatami za usługi wodne nie były i nie są przekazywane dane dotyczące wysokości opadów atmosferycznych w danym rejonie, które można by było wykorzystać do zweryfikowania przez przeliczenie wysokości opadu na daną powierzchnię uszczelnioną, co umożliwiałoby stałą weryfikację wykazów pod kątem ilości odprowadzanych wód.

(akta kontroli str. 125-127)

P.o. Z-cy Dyrektora Zlewni wyjaśnił: *W ramach kontroli gospodarowania wodami w trybie korespondencyjnym pozyskiwano od podmiotów wykazy informujące o zakresie rzeczywistego korzystania z usług wodnych w danym okresie rozliczeniowym. Po ich otrzymaniu, dane były weryfikowane w miarę możliwości z pozwoleniami wodnoprawnymi. Protokół kontroli był ostatnim etapem zakończenia*

⁵⁵ Zgodnie z art. 552 ust. 2b Ustawy Prawo wodne, podmioty obowiązane do ponoszenia opłat za usługi wodne są obowiązane składać oświadczenia, o których mowa w ust. 2a pkt 2, zgodnie z wzorami zamieszczonymi w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Wód Polskich:- w terminie 30 dni od dnia, w którym upływa dzień przypadający na koniec każdego kwartału, z tym że oświadczenia za IV kwartał 2026 r. podmioty korzystające z usług wodnych składają w terminie do 14 stycznia 2027 r.

kontroli. Z powodu braku wytycznych przyjęto, że termin kontroli podawany w protokołach kontroli ustalany był od dnia otrzymania wykazu do dnia sporządzenia protokołu.

(akta kontroli str. 125-127)

W ocenie NIK, przeprowadzanie tzw. „kontroli korespondencyjnych” nie zapewniło rzetelnej weryfikacji danych zawartych w złożonych w toku kontroli oświadczeniach⁵⁶.

(akta kontroli str. 3569-3662, 3670-3777)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Niedokonywanie weryfikacji danych przekazanych przez podmioty w ramach prowadzonych kontroli korespondencyjnych, np.:

Przedsiębiorstwo Komunikacji Miejskiej Sp. z o.o. w Sosnowcu oraz Spółka w Pawłowicach wykazały odprowadzenie wód w każdym kwartale 2018 r. w takiej samej ilości, tj. odpowiednio 10.450 m³ i 3.371 m³.

Górnśląskie Przedsiębiorstwo Wodociągów S.A. w Katowicach - w złożonych oświadczeniach za I i II kwartał 2018 r. wykazało odprowadzenie wód w ilości odpowiednio 157,38 m³ i 159,13 m³, a wg pozwolenia wodnoprawnego z 17 lutego 2015 r. maksymalne odprowadzenie wód określono na 62.783 m³/rok.

(akta kontroli str. 3569-3662, 3704-3777)

Jak wyjaśnił p.o. Zastępcy Dyrektora: *Dane dotyczące ilości odprowadzanych wód opadowych lub roztopowych wskazywane przez przedsiębiorców w złożonych sprawozdaniach były poddawane weryfikacji poprzez skonfrontowanie z informacjami zamieszczonymi w decyzjach udzielających pozwolenia wodnoprawnego. Organowi obciążającemu opłatami za usługi wodne nie były i nie są przekazywane dane dotyczące wysokości opadów atmosferycznych w danym rejonie, które można by było wykorzystać do zweryfikowania przez przeliczenie wysokości opadu na daną powierzchnię uszczelnioną, co umożliwiłoby stałą weryfikację wykazów pod kątem ilości odprowadzanych wód.*

(akta kontroli str. 126)

Opłaty zmienne nalicza się od wód opadowych i roztopowych rzeczywiście odprowadzonych - trudno uznać zatem za wiarygodne oświadczenie, że bez względu na pogodę odprowadzono taką samą ilość wód, jak również wykazywanie jako faktycznie odprowadzonych wód na poziomie 0,25 % maksymalnej ilości określonej w pozwoleniu wodnoprawnym.

⁵⁶ Górnśląskie Przedsiębiorstwo Wodociągów S.A. w Katowicach - w złożonych oświadczeniach za I i II kwartał 2018 r. wykazało odprowadzenie wód w ilości odpowiednio 157,38 m³ i 159,13 m³, a wg pozwolenia wodnoprawnego z 17 lutego 2015 r. maksymalne odprowadzenie wód określono na 62.783 m³/rok,

Przedsiębiorstwo Komunikacji Miejskiej Sp. z o.o. w Sosnowcu oraz Spółka w Pawłowicach wykazały odprowadzenie wód w każdym kwartale 2018 r. w takiej samej wielkości, tj. odpowiednio 10.450 m³ i 3.371 m³ - opłaty zmienne nalicza się od wód opadowych i roztopowych rzeczywiście odprowadzonych - trudno uznać zatem za wiarygodne oświadczenie, że bez względu na pogodę odprowadzono taką samą ilość wód.

Wielkość odprowadzonej wody, w złożonych przez Fabrykę oświadczeniu odpowiadała maksymalnemu zrzućciowi rocznemu (w przeliczeniu na kwartał) z jednej zlewni, w sytuacji gdy zgodnie z pozwoleniem wodnoprawnym z 10 lipca 2013 r. podmiot ten odprowadzał wody opadowe z terenu trzech zlewni w toku kontroli zwrócono się do podmiotu, który potwierdził, że złożone oświadczenie dotyczy odprowadzenia wód z trzech zlewni.

2. Nieprzesłanie zestawień skarg, wniosków i petycji do RZGW za I i II kw. 2018 r.; oraz II kw. 2019 r. Przesłanie przedmiotowych zestawień za IV kw. 2019 r. i I kw. 2020 r. z opóźnieniem w stosunku do wymaganych terminów, tj. odpowiednio 31 stycznia 2020 r. i 23 kwietnia 2020 r.

Zgodnie z postanowieniem zawartym w § 7 pkt 4 Zarządzeniu nr 35/2019 r. Prezesa PGW WP z dnia 1 sierpnia 2019 r.: *Do 10 dnia miesiąca następującego po zakończeniu każdego kwartału, zarządy zlewni, (...) przekazują informację kwartalną w zakresie przyjmowania i załatwiania skarg, wniosków i petycji wraz z rejestrem skarg, wniosków i petycji do regionalnego zarządu gospodarki wodnej, właściwego dla ich obszaru działania.*

W tej sprawie Dyrektor Zlewni wyjaśniła, że nie posiadała informacji na temat nieprzesłania ww. zestawień, a opóźnienie w przesłaniu zestawienia za I kwartał 2020 r. wyjaśniła ograniczoną liczbą pracowników pracujących stacjonarnie w związku z pandemią COVID-19.

(akta kontroli str. 3824-3860)

OCENA CZĄSTKOWA

Ze względu na wielkość i charakter stwierdzonych nieprawidłowości, NIK ocenia negatywnie przygotowanie ZZ Katowice do realizacji zadań. Wprawdzie zadania w zakresie prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego oraz prowadzenie spraw związanych z opłatami za usługi wodne zostały przydzielone właściwym komórkom organizacyjnym Zarządu oraz przypisane pracownikom posiadającym odpowiednie kwalifikacje, jednak liczba i skala nieprawidłowości dotyczących wydawania pozwoleń wodnoprawnych, prowadzenia ewidencji i naliczania opłat z tytułu odprowadzania wód opadowych i roztopowych, wskazują, iż rozwiązania organizacyjne przyjęte w ZZ Katowice nie zapewniają efektywnej realizacji zadań jednostki.

IV. Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Podjąć działania w celu wyeliminowania przypadków prowadzenia postępowań ws. wydawania pozwoleń wodnoprawnych z naruszeniem terminów i zasad określonych w art. 35 k.p.a. i 36 k.p.a.
2. Naliczyć wszystkie zaległe opłaty za korzystanie z wód oraz podjąć działania windykacyjne zaległych należnych opłat.
3. Wpisywać, do pozwoleń wodnoprawnych informacje, których zawarcie w ww. decyzjach jest ustawowo wymagane.
4. Podjąć działania w celu wyeliminowania przypadków korzystania z wód bez uzyskania pozwolenia wodnoprawnego.
5. Ująć w prowadzonej ewidencji pełne dane dotyczące wszystkich wydanych decyzji - pozwoleń wodnoprawnych, o których mowa w art. 34 pkt 4 i art. 35 ust. 3 pkt 7 ustawy Prawo wodne.
6. Zapewnić terminowe przekazywanie do RZGW w Gliwicach informacji kwartalnych dotyczących przyjmowania i załatwiania skarg, wniosków i petycji.

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 Katowicach. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Katowice, dnia 31 sierpnia 2020 r.

Kontroler
Kinga Kołodziejczyk
Inspektor kontroli państwowej

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokołał:

Piotr Miklis
Dyrektor Delegatury NIK
w Katowicach