



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.20.2.2023

**Pan
Krzysztof Woś
Prezes
Państwowego Gospodarstwa Wodnego
Wody Polskie**
ul. Żelazna 59a
00-848 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Lublinie, ul. Leszka Czarnego 3, 20-610 Lublin (dalej: RZGW lub Zarząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Woś – Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Warszawie (dalej: Prezes PGW WP) od 31 sierpnia 2022 r. ¹ . Poprzednio, tj. od 17 stycznia 2018 r. do 16 sierpnia 2022 r. Prezesem był Przemysław Dac ² . Dyrektorem RZGW w Lublinie jest od 2 stycznia 2018 r. Agnieszka Szymula.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie działań na rzecz utrzymania dobrego stanu wód lub jego poprawy, w tym osiągnięcia celów środowiskowych dla wód. 2. Prowadzenie działań na rzecz utrzymania dobrego stanu wód lub jego poprawy, w tym osiągnięcia celów środowiskowych dla wód.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2023 (do 6 listopada, tj. do dnia do zakończenia czynności kontrolnych), z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Piotr Kwaśniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/132/2023 z 7 sierpnia 2023 r. oraz LLU/165/2023 z 23 października 2023 r.

(akta kontroli str. 3-11)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonywanie przez RZGW obowiązków związanych z realizacją działań na rzecz osiągnięcia dobrego stanu wód w Polsce.
Uzasadnienie oceny ogólnej	W RZGW rzetelnie sporządzano dokumenty potwierdzające zgodność inwestycji lub działań z celami środowiskowymi oraz prawidłowo planowano działania związane z utrzymaniem wód i pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną, w tym obwałowań oraz obszaru międzywala, w sposób zapewniający osiągnięcie celów środowiskowych dla wód. W ocenie NIK Zarząd prawidłowo realizował działania wskazane w aktualizacji programu wodno-środowiskowego kraju na lata 2016-2021.

¹ W okresie od 17 do 30 sierpnia 2022 r. jako pełniący obowiązki Prezesa PGW WP.

² W okresie od 1 do 16 stycznia 2018 r. Pełnomocnikiem ds. organizacji PGW WP był Mariusz Gajda.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: ustawa o NIK).

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

1.1. W RZGW sporządzano dokumenty potwierdzające zgodność inwestycji lub działań z celami środowiskowymi. Na podstawie pięciu takich dokumentów, z których każdy dotyczył inwestycji o wartości powyżej 50 mln EURO⁶ ustalono, że wydawano je zgodnie z art. 440a ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne⁷ oraz zgodnie z informacją zamieszczoną na stronie internetowej Wód Polskich⁸. O wydanie badanych dokumentów wnioskowały Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Lublinie (cztery wnioski) oraz PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (jeden wniosek).

(akta kontroli str. 12-97, 258-261)

13 lipca 2018 r. Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej oraz Minister Inwestycji i Rozwoju podpisali porozumienie w sprawie wydawania dokumentu potwierdzającego zgodność z celami środowiskowymi dla projektów niebędących projektami dużymi w rozumieniu rozporządzenia 1303/2013. Liczba wniosków o wydanie dokumentów dla inwestycji/działów, o których mowa w tym porozumieniu złożonych do RZGW wyniosła 711. W odniesieniu do wniosków wydano 343 dokumenty potwierdzające zgodność z celami środowiskowymi. Dokumenty zostały wydane dla inwestycji takich jak: rozbudowa i modernizacja infrastruktury wodno-kanalizacyjnej, modernizacja ujęć i stacji uzdatniania wody, mała retencja oraz przeciwdziałanie erozji wodnej, rewitalizacja zagospodarowania wokół zbiorników wodnych, budowa, rozbudowa, przebudowa, remont, termomodernizacja budynków związana z robotami ziemnymi (np. prace niemieszczące się w obrysie zewnętrznym ścian parteru budynku, gruntowe pompy ciepła, budowa przyłączy wodno-kanalizacyjnych, parking).

(akta kontroli str. 98-154)

1.2. Na próbie pięciu działań o najwyższej zaplanowanej wartości, ujętych w rocznych programach realizacji zadań związanych z utrzymaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną⁹, pod nazwami:

- „Eksploracja systemu wodnego Kanału Wieprz Krzna w km 0+000-139+880”, koszt 517 377,24 zł (2020 r.);

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Art. 100 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347, str. 320, ze zm., dalej: rozporządzenie 1303/2013). Art. ten dotyczy minimalnej wartości zadania, tj. 50 lub 75 mln EUR.

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 1478, ze zm. (dalej: uPW).

⁸ <https://www.wody.gov.pl/nasze-dzialania/potwierdzenie-zgodnosc-z-celami-srodowiskowymi>.

⁹ Obowiązujących w okresie objętym kontrolą. Obejmowały one liczbę zadań od 139 w 2018 r. do 508 w 2022 r. na kwoty od 7596,3 tys. zł w 2018 r. do 36 033,4 tys. zł w 2023 r. Były realizowane przez: RZGW oraz Zarządy Zlewni (dalej: ZZ) w: Białej Podlaskiej, Sokółowie Podlaskim, Zamościu.

- „Wykonanie robót umocnieniowych prawego brzegu zbiornika wodnego Nielisz sekcja 9 P”, koszt 1 057 988,71 zł (2021 r.);
 - „Usunięcie zatorów z koryta rzeki granicznej Bug na terenie działania ZZ w Białej Podlaskiej”, koszt 513 539,22 zł (2021 r.);
 - „Naprawa drogi przywałowej wału przeciwpowodziowego rzeki Bug km 61+877-71+806”, koszt 956 988,07 zł (2022 r.);
 - „Wykonanie remontu mechanizmów wyciągowych klap jazu na zaporze czołowej zbiornika wodnego "Nielisz" w m. Nielisz, gm. Nielisz, pow. Zamojski” (zadanie w realizacji, 9 sierpnia 2023 r. podpisano umowę), koszt 1 178 828,74 zł,
- ustalono, że te, które dotyczyły lat 2020-2022, zostały zakończone a w protokołach odbioru nie stwierdzono wad. W działaniu z 2023 r., w lipcu dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty.

Powyższe działania nie wymagały uzyskania oceny wodnoprawnej na podstawie rozporządzenia Ministra Gospodarki Wodnej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 sierpnia 2019 r. w sprawie rodzajów inwestycji i działań, które wymagają uzyskania oceny wodnoprawnej¹⁰.

(akta kontroli str. 155-239)

1.3. PGW WP nie ponosiło kosztów na wykonanie robót utrzymaniowych związanych ze śródlądowymi drogami wodnymi znajdującymi się na terenie właściwości działania RZGW. Ponoszono natomiast koszty związane z zaplanowanymi dostawami materiałów do oznakowania szlaku żeglugowego na rzece Bug od ujścia rzeki Liwiec do miejscowości granicznej Niemirów. Zadania pod nazwą „Zakup materiałów dla potrzeb utrzymania szlaku żeglugowego na terenie działania ZZ Sokołów Podlaski” (z 2021 r., koszt 137 700,60 zł) oraz „Dostawy związane z utrzymaniem szlaku żeglugowego na terenie działania ZZ Sokołów Podlaski” (z 2022 r., koszt 430 342,81 zł) zostały zrealizowane, natomiast zadanie „Dostawa materiałów dla potrzeb utrzymania szlaku żeglugowego na terenie działania ZZ Sokołów Podlaski” z 2023 r., do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie zostało zrealizowane (planowany koszt 60 000 zł)¹¹.

Oznakowanie szlaku żeglugowego przez Zespół ds. Wsparcia Technicznego zakupionymi materiałami nie wymaga uzyskania oceny wodnoprawnej na podstawie rozporządzenia ws. rodzajów inwestycji.

(akta kontroli str. 199-201, 240-257)

1.4. W sprawie ekosystemów zdegradowanych przez eksploatację zasobów wodnych wymagających odbudowy oraz utworzenia planów ich odbudowy w stosunku do każdego ekosystemu zdegradowanego, zastępca Dyrektora RZGW wyjaśnił, że na terenie RZGW nie wyznaczono takich ekosystemów. Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej (dalej: KZGW), jako organ sprawujący nadzór nad planowaniem i realizacją przedsięwzięć związanych z odbudową ekosystemów zdegradowanych przez eksploatację zasobów wodnych (zgodnie z art. 240 ust 2 pkt 15 uPW), mając na uwadze konieczność zapewnienia spójności i jednorodności w podejściu metodycznym do wyznaczania ww. ekosystemów na poziomie całego kraju, podjął decyzję o przygotowaniu jednolitych wytycznych dla tego zadania obejmujących obszar Polski dla ww. zadania. Informacja ta została przekazana na spotkaniu Pionu Zarządzania Środowiskiem Wodnym w Bydgoszczy w dniach 16-17 listopada 2022 r. W tym spotkaniu uczestniczyli: Prezes Pionu Zarządzania Środowiskiem Wodnym, dyrektorzy i zastępcy dyrektorów ds. Zarządzania Środowiskiem Wodnym oraz kierownicy Wydziałów Zarządzania Środowiskiem z RZGW i KZGW.

¹⁰ Dz. U. poz. 1752 (dalej: rozporządzenie ws. rodzajów inwestycji).

¹¹ Do dnia składania ofert, tj. do 27 października 2023 r. nie wpłynęła żadna oferta.

Obecnie w KZGW dobiegają końca prace nad opracowaniem szczegółowego opisu przedmiotu zamówienia pn.: „Identyfikacja ekosystemów wodnych i od wód zależnych zdegradowanych przez eksploatację zasobów wodnych wraz z opracowaniem metodyki wyznaczania ww. ekosystemów oraz wskazaniem działań służących ich odbudowie na obszarach administrowanych przez regionalne zarządy gospodarki wodnej”, który ma za zadanie przygotowanie jednolitych wytycznych obejmujących obszar całego kraju. Prace planistyczne były prowadzone we współpracy z wszystkimi RZGW. Przewidywany termin zakończenia realizacji ostatniego etapu tego zadania to 31 stycznia 2025 r.

(akta kontroli str. 258-261, 518-523)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności RZGW w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia podejmowane przez RZGW działania w zakresie planowania przedsięwzięć na rzecz utrzymania dobrego stanu wód lub jego poprawy, w tym osiągnięcia celów środowiskowych dla wód. Zarząd prawidłowo zaplanował i zrealizował ww. przedsięwzięcia w okresie objętym kontrolą.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

2.1. RZGW w Warszawie opracował rozporządzenie w sprawie ustalenia warunków korzystania z wód regionu wodnego Środkowej Wisły¹² (które dotyczy jednolitych części wód powierzchniowych¹³, także na terenie właściwości działania funkcjonującego od 2018 r. RZGW w Lublinie) oraz rozporządzenia je zmieniające¹⁴. RZGW w Lublinie nie podejmował w tym zakresie dodatkowych działań.

(akta kontroli str. 262-267)

2.2. Wydział Zgód Wodnoprawnych RZGW w Lublinie, w okresie od 1 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych, nie prowadził postępowań administracyjnych w sprawie wydania pozwoleń wodnoprawnych, w zakresie korzystania z wód obejmujących zrzut wody ze stawów hodowlanych.

(akta kontroli str. 262-267, 582)

2.3. Zastępca Dyrektora RZGW wyjaśnił, że Krajowa baza danych o zmianach hydromorfologicznych wód została opracowana w 2017 r., zleceniem zewnętrznym zrealizowanym na zamówienie KZGW. W związku z tym, że RZGW w Lublinie utworzono od 1 stycznia 2018 r., jednostka nie uczestniczyła w opracowaniu tej bazy.

W 2023 r. (do 6 listopada) przeprowadzono aktualizację ww. bazy na potrzeby opracowywanej III aktualizacji Planów Gospodarowania Wodami na obszarach dorzeczy. Całość prac z terenu RZGW w Lublinie została wykonana przez pracowników Wydziału Planowania w Gospodarowaniu Wodami we współpracy z ZZ oraz Nadzorami Wodnymi. Aktualizacji podlegały warstwy zabudowy poprzecznej cieków, sztucznych zbiorników wodnych, kompleksów stawowych,

¹² Nr 5/2015 Dyrektora RZGW w Warszawie z 3 kwietnia 2015 r. (Dz. Urz. Woj. Lubelskiego z 13 kwietnia 2015 r. poz. 1284).

¹³ Dalej: JCWP.

¹⁴ Z 19 grudnia 2016 r. (Dz. Urz. Woj. Lubelskiego z 22 grudnia 2016 r. poz. 5573) oraz z 29 grudnia 2017 r. (Dz. Urz. Woj. Lubelskiego z 3 stycznia 2018 r. poz. 21).

elektrowni wodnych, zabudowy podłużnej i budowli liniowych. Zgromadzony materiał został przekazany do KZGW.

(akta kontroli str. 262-267)

2.4. W latach 2018-2023 (do 6 listopada) RZGW przeprowadził łącznie 245 kontroli gospodarowania wodami na obszarze jednolitych części wód zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych dla nich określonych, w tym w: 2018 r. – 15, 2019 r. – 47, 2020 r. – 51, 2021 r. – 56, 2022 r. – 47 oraz w 2023 r. – 29¹⁵. Zrealizowano je na podstawie art. 355 ust. 1 pkt. 1) w związku z art. 334 ust. 1 uPW. Stwierdzone podczas kontroli nieprawidłowości dotyczyły m.in.: braku konserwacji rzek na wskazanych odcinkach, nieprawidłowo zamontowanych znaków wodnych na rzekach, zdewastowanych ogrodzeń studni ujęć wody podziemnej i niezabezpieczenia ich przed dostępem osób postronnych oraz braku właściwego oznakowania, nieprzeprowadzania badań odprowadzanych wód pochłoniczych, nieskładania wymaganych oświadczeń związanych z opłatami za usługi wodne, nieprzekazywania danych dotyczących ilości pobieranych wód podziemnych i jakości wprowadzonych do ziemi i wód ścieków.

(akta kontroli str. 262-290)

2.5. Zgodnie z art. 113 ust. 1 obowiązującej do 31 grudnia 2017 r. ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne¹⁶, planowanie w gospodarowaniu wodami obejmowało dokumenty planistyczne takie jak: plan gospodarowania wodami na obszarach dorzecza (PGW)¹⁷ i program wodno-środowiskowy kraju (PWŚK - opracowany w 2008 r. a następnie zatwierdzony w 2010 r. zgodnie z upw z 2001 r.)¹⁸. Zgodnie z art. 38b upw z 2001 r. plan gospodarowania wodami na obszarach dorzecza zawierał cele środowiskowe. Osiągnięciu tych celów służyła realizacja działań zawartych w programie wodno-środowiskowym kraju. Program ten określał podstawowe i uzupełniające działania zmierzające do poprawy lub utrzymania dobrego stanu wód w poszczególnych obszarach dorzeczy (art. 113b). W latach 2016-2021 na obszarze właściwości terytorialnej RZGW w Warszawie (w latach 2016-2017) oraz w Lublinie (od jego utworzenia w 2018 r.) realizowano¹⁹ 88 działań zlokalizowanych na terenie właściwości działania obecnie funkcjonującego RZGW w Lublinie. Łączny zaplanowany ich koszt (poniesiony po zrealizowaniu działań na podstawie protokołów odbiorczych oraz faktur²⁰) wyniósł 2017,6 tys. zł a faktycznie poniesiony – 665,12 tys. zł. W ramach tych działań wydzielono ich rodzaje: 32 podstawowe i 56 uzupełniających. Według harmonogramu z aPWŚK zaplanowano:

- 16 działań w 2016 r. w kategorii organizacyjno-prawnych i edukacyjnych²¹ (nakładem pracy własnej pracowników RZGW w Warszawie), a zrealizowano 17 (wszystkie przed upływem trzech lat od dnia ogłoszenia PGW²²). Jedno działanie (organizacyjno-prawne i edukacyjne²³) pn. „Opracowanie dokumentacji szacunkowych kosztów ustanowienia obszaru ochronnego GZWP nr 406”, które zaplanowano na IV kwartał 2021 r. (na kwotę 17,6 tys. zł), zrealizowano o pięć lat wcześniej (tj. w IV kwartale 2016 r. za kwotę 59,04 tys. zł). W sprawie

¹⁵ Dodatkowo zaplanowano trzy kontrole w IV kwartale.

¹⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 1121, ze zm. (dalej: upw z 2001 r.).

¹⁷ oraz jego aktualizacje: IaPGW z 2016 r. oraz IIaPGW z 2022 r.

¹⁸ oraz jego aktualizację – aPWŚK z 2016 r.

¹⁹ Jednostki za to odpowiedzialne to m.in.: KZGW, RZGW, ZZ, wojewodowie, właściciele obiektów, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska (w tym 53 działania realizowane przez RZGW).

²⁰ RZGW w Lublinie nie posiada innych informacji o poniesionych kosztach, w tym osobowych.

²¹ Grupa: analiza stanu zlewni.

²² Art. 113b ust. 10 upw z 2001 r. (wszystkie rozpoczęto w III i IV kwartale 2016 r. i zakończono w do końca roku).

²³ Grupa: administracyjne.

znacznej różnicy w kosztach poniesionych na to zadanie zastępca Dyrektora wyjaśnił, że działanie to zostało w całości zrealizowane przez RZGW w Warszawie²⁴ i przekazane do RZGW w Lublinie. Przesłane przez zleconodawcę: protokół zdawczo-odbiorczy oraz fakturę przekazano w ramach niniejszej kontroli NIK. Obowiązujące wówczas przepisy nie zabraniały rozpoczęcia realizacji działań wcześniej niż przewidywał harmonogram. Poza wyżej wymienionym, wszystkie pozostałe działania w swoich zakresach rzeczowych dotyczyły przeprowadzenia weryfikacji ryzyka nieosiągnięcia celów środowiskowych na podstawie wyników oceny stanu w latach 2014-2015, jednak w ramach kontroli NIK nie przedłożono żadnych dokumentów potwierdzających realizację tych zadań. W tej sprawie zastępca Dyrektora wyjaśnił, że RZGW w Lublinie nie posiada dokumentacji potwierdzającej wykonanie ww. 16 działań zawartych w aPWŚK. Po przeprowadzeniu weryfikacji ryzyka nieosiągnięcia celów środowiskowych na podstawie wyników oceny stanu w latach 2014-2015, powstało zestawienie tabelaryczne (excel) które nie zostało przekazane, ponieważ dotyczyło okresu przed powołaniem RZGW w Lublinie;

- 25 działań w 2017 r. w kategorii rolnictwo²⁵. Działania te zostały zrealizowane na poziomie krajowym zgodnie z uPW, która zmieniła sposób realizacji Dyrektywy Azotanowej w Polsce²⁶ (art. 102-112). Na mocy tej ustawy nie są już wyznaczane wody wrażliwe i obszary szczególnie narażone (OSN). Stosownie do art. 104 ust. 1 tej ustawy, w celu zmniejszenia zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobiegania dalszemu zanieczyszczeniu, opracowuje się i wdraża na obszarze całego państwa program działań. Zadanie opracowania Programu działań zostało powierzone ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej, który realizuje to zadanie w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw rolnictwa. W dniu 12 lipca 2018 r. opublikowano rozporządzenie Rady Ministrów z 5 czerwca 2018 r. w sprawie przyjęcia „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganiu dalszemu zanieczyszczeniu”²⁷, które weszło w życie od dnia 27 lipca 2018 r. W związku z tym, że jest to działanie ciągle, nie wskazuje się terminu jego rozpoczęcia ani zakończenia. RZGW nie posiada informacji odnośnie do kosztów realizacji działania, ponieważ wykonywane jest przez ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej oraz rolnictwa;
- 34 działania w 2018 r. w kategorii organizacyjno-prawnych i edukacyjnych²⁸ (koszt 1000 tys. zł). Realizację 26 rozpoczęto w IV kwartale 2018 r. Dwa zakończono w IV kwartale 2019 r., natomiast 24 w IV kwartale 2021 r. W przypadku jednego działania pn. „Pogłębiona analiza dla Jednolitej części wód powierzchniowych Cetynia od źródeł do Okna” została wykonana w 2017 r. przez RZGW w Warszawie, a w przypadku siedmiu działań odstąpiono od wykonania pogłębionej analizy presji ze względu na dobry stan chemiczny JCWP. Koszt realizacji tych zadań wyniósł 191,88 tys. zł.

W III i w IV kwartale 2018 r. dodatkowo przeprowadzono pogłębioną analizę presji w celu ustalenia przyczyn nieosiągnięcia dobrego stanu wód dla 17

²⁴ Duża część obszaru ochronnego położona jest na obszarze administrowanym przez RZGW w Warszawie.

²⁵ Grupa: ograniczenie odpływu biogenów z terenów rolniczych.

²⁶ Dyrektywa Rady z 12 grudnia 1991 r. dotycząca ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego (91/676/EWG) - Dz. Urz. UE. L 1991 Nr 375, str. 1.

²⁷ Dz. U. poz. 1339.

²⁸ Grupy: Analiza stanu zlewni (osiem działań), Przegląd pozwoleń wodnoprawnych (24), Ustanowienie obszarów ochronnych zbiorników wód śródlądowych (dwa działania).

JCWP (koszt – 103,84 tys. zł). Były to działania dla JCWP spoza wymienionych w aPWŚK. Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że RZGW nie zgłaszał odrębnym pismem do ministra rozbieżności w zakresie braku zasadności prowadzenia działań z 2018 r. w stosunku do JCWP wymienionych w aPWŚK dotyczących: Kategoria – Działania organizacyjno-prawne i edukacyjne; Grupa – Analiza stanu zlewni; Rodzaj – Działania uzupełniające; Zakres rzeczowy - 1) „Przeprowadzenia pogłębionej analizy presji w celu zaplanowania działań ukierunkowanych na redukcję fosforu” oraz 2) „Przeprowadzenie pogłębionej analizy presji w celu ustalenia przyczyn nieosiągnięcia dobrego stanu wód z uwagi na stan fizyko-chemiczny”. Działania te były raportowane w arkuszu sprawozdawczym z realizacji działań (aPGW/aPWŚK) za 2018 r. na podstawie art. 328 ust. 2 uPW²⁹. Minister nie wnosił uwag do sprawozdań.

Zgodnie z wymogami PGW WP, RZGW w Warszawie opracował dokument pn. „Pogłębiona analiza presji dla jcwp wskazanych w aPWŚK na obszarze działalności RZGW w Warszawie”. Przedmiotem opracowania było zidentyfikowanie presji wpływającej negatywnie na stan wód JCWP oraz opracowanie programów działań zaradczych, mających na celu minimalizowanie źródeł rozpoznanej presji. Wyniki analizy zostały zawarte w programach działań dla JCWP ujętych w IIaPGW;

- 13 działań w 2021 r.³⁰ w kategoriach: 1) organizacyjno-prawnych i edukacyjnych³¹, 2) kształtowanie stosunków wodnych oraz ochrona ekosystemów od wód zależnych (w tym morfologia i zachowanie ciągłości biologicznej cieków)³². Zaplanowany ich koszt wynosił 1017,6 tys. zł. RZGW w Lublinie posiadało wiedzę o harmonogramie i kosztach realizacji dziewięciu działań (w tym jedno działanie³³, które zostało zrealizowane w 2016 r.). W przypadku sześciu realizację rozpoczęto terminowo, w III i w IV kwartale 2018 r. (trzy działania) oraz w II kwartale 2019 r. (trzy działania). Dwa działania („Budowa przepławki dla ryb w ramach zadania Przebudowa jazu wraz z budową przepławki na rzece Nurzec w km 15+566” oraz „Realizacja wybranego wariantu udrożnienia odcinka cieku istotnego Nurzec - działanie inwestycyjne”) zostały przypisane do realizacji przez ZZ w Sokołowie Podlaskim a dwa kolejne („Opracowanie wariantowej analizy sposobu udrożnienia budowli piętrzących na odcinku cieku istotnego Krzna wraz ze wskazaniem wariantu do realizacji oraz opracowaniem dokumentacji projektowej” a także „Realizacja wybranego wariantu udrożnienia odcinka cieku istotnego Krzna - działanie inwestycyjne”) do realizacji przez ZZ w Białej Podlaskiej. W związku z tym, że ww. cztery działania nie zostały zrealizowane, znalazły się w zestawie działań w IIaPGW z terminem realizacji do końca 2027 r. W sprawie wystąpienia do ZZ o oszacowanie środków finansowych potrzebnych na realizację tych zadań oraz złożenia zapotrzebowania do KZGW o zabezpieczenie środków finansowych na ten cel, zastępca Dyrektora RZGW wyjaśnił, że Zarząd nie występował do ZZ w Białej Podlaskiej oraz w Sokołowie Podlaskim o oszacowanie środków finansowych na realizację przedmiotowych zadań. Pracownicy RZGW, w IV kwartale 2019 r., we własnym zakresie wykonali wycenę całkowitej realizacji

²⁹ RZGW w okresie objętym kontrolą corocznie przekazywał sprawozdania z realizacji działań zawartych w aPGW/aPWŚK ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej.

³⁰ W 2019 r. oraz w 2020 r. w harmonogramie aPWŚK nie wykazano działań.

³¹ Grupy: ustanowienie obszarów ochronnych zbiorników wód śródlądowych (dwa działania) oraz administracyjne (trzy działania).

³² Grupy: ograniczenie wpływu presji morfologicznej (trzy działania) oraz zapewnienie ciągłości rzek i potoków poprzez udrożnienie obiektów stanowiących przeszkodę dla migracji ryb (pięć działań).

³³ Kategoria – działania organizacyjno-prawne i edukacyjne, Grupa – administracyjne, zakres rzeczowy – pracowanie dokumentacji szacunkowych kosztów ustanowienia obszaru ochronnego GZWP nr 406.

zadania oraz wycenę dotyczącą wykonania dokumentacji projektowych na podstawie Środowiskowych Zasad Wyceny Prac Projektowych. Zarząd złożył zapotrzebowanie na wszczęcie procedury przetargowej dla przedmiotowych zadań po zabezpieczeniu środków finansowych w planie inwestycyjnym koordynowanym przez KZGW w Warszawie. W 2021 r. została opracowana dokumentacja projektowa dla zadania inwestycyjnego pn. „Rozbudowa istniejącego zbiornika w m. Ciechanowiec w km 15+300 rzeki Nurzec, pow. wysokomazowiecki, woj. Podlaskie” (aktualnie w trakcie uzyskiwania niezbędnych pozwoleń formalno-prawnych). W 2022 r. została wszczęta procedura przetargowa dla zadania inwestycyjnego pn. „Przebudowa jazu Malowa Góra w km 8+950, gmina Zalesie, powiat bialski” oraz „Przebudowa jazu Kijowiec w km 16+500, gmina Zalesie, powiat bialski”, jednakże ze względu na pismo Prezesa PGW WP z dnia 21 listopada 2022 znak: KFP.311.228.2022 konieczna była rezygnacja z dalszego procedowania dla powyższych zadań.

Na podstawie art. 113b ust. 9 upw z 2001 r., program wodno-środowiskowy kraju (aPWŚK) podlegał przeglądowi co 6 lat. Natomiast działania zawarte w aktualizacjach powinny być wprowadzone w ciągu 3 lat od ustalenia planów gospodarowania wodami (PGW) – art. 113b ust. 10 ww. ustawy, tj. od końca 2016 r., kiedy weszła w życie I aktualizacja PGW (IaPGW), natomiast dwa zadania – 1) „Opracowanie wariantowej analizy sposobu udrożnienia budowli piętrzących na odcinku cieku istotnego Nurzec wraz ze wskazaniem wariantu do realizacji oraz opracowaniem dokumentacji projektowej” oraz 2) „Wydanie rozporządzenia w sprawie ustanowienia obszaru ochronnego GZWP nr 406”³⁴ zrealizowano w III i IV kwartale 2021 r. (nie przekroczono jednak daty zakończenia realizacji działania określonego w harmonogramie aPWŚK). W tej sprawie zastępca Dyrektora RZGW wyjaśnił, że realizacja działania pn. „Opracowanie wariantowej analizy sposobu udrożnienia budowli piętrzących na odcinku cieku istotnego Nurzec wraz ze wskazaniem wariantu do realizacji oraz opracowaniem dokumentacji projektowej”, zostało opóźnione ze względu na brak środków finansowych w latach 2019–2020. RZGW poczyniło starania o zabezpieczenie środków finansowych na opracowanie kompleksowej dokumentacji projektowej³⁵, a tym samym rozpoczęcie procesu inwestycyjnego dla udrożnienia przedmiotowego odcinka cieku. Dokumentacja została opracowana w 2021 r. Obejmowała m.in. budowę przepławki dla ryb oraz przebudowę jazu piętrzącego. Projekt obejmował zarówno przebudowę jazu w km 15+566 na rzece Nurzec wraz z budową przepławki dla ryb oraz rozbudową istniejącego zbiornika wodnego do powierzchni 7 ha. Prace nad opracowaniem zakończyły się w IV kwartale 2021 r., zgodnie z harmonogramem przewidzianym w aPWŚK.

W związku wejściem w życie uPW nastąpiła zmiana kompetencji w zakresie wydawania aktów prawa miejscowego odnośnie do ustanawiania obszarów ochronnych (w tym realizacja działania pn. „Wydanie rozporządzenia w sprawie ustanowienia obszaru ochronnego GZWP nr 406”). Zgodnie z art. 141 ust. 1 powyższej ustawy to Wojewoda, na wniosek Wód Polskich ustanawia obszar ochronny w drodze aktu prawa miejscowego, wskazując ograniczenia lub zakazy dotyczące użytkowania gruntów oraz korzystania z wód na terenie

³⁴ Działanie opisane w aPWŚK jako „wydanie rozporządzenia Dyrektora RZGW w sprawie ustanowienia obszaru ochronnego GZWP nr 406”. Na podstawie art. 141 ust.1. uPW wojewoda ustanawia obszar ochronny w drodze aktu miejscowego. Rozpoczęcie działania było możliwe dopiero po wykonaniu dokumentacji szacunkowych kosztów ustanowienia obszaru ochronnego oraz złożenia przez Dyrektora RZGW w Lublinie wniosku do Wojewody Lubelskiego o ustanowienie obszaru ochronnego dla GZWP 406.

³⁵ M.in. poprzez zgłoszenie tego działania do wykazu planowanych wydatków budżetu państwa na 2020 r.

obszaru ochronnego oraz granice tego obszaru. Prace związane z przygotowaniem dokumentacji niezbędnej do złożenia wniosku o wydanie aktu prawa miejscowego odnośnie ustanawiania obszarów ochronnych rozpoczęły się w 2016 r.

Łączny poniesiony w 2021 r. koszt (bez zadania zrealizowanego w 2016 r.) wyniósł 414,21 tys. zł.

Dodatkowo w aPWŚK wskazano do realizacji 12 działań podstawowych o charakterze ciągłym, polegającym na: „Przeglądzie pozwoleń wodnoprawnych związanych z poborem wód podziemnych” (dwa działania)³⁶ oraz „Realizacji programu działań mającego na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych wynikającego z rozporządzenia nr 6/2013 Dyrektora RZGW w Warszawie w sprawie wprowadzenia programu działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych”³⁷ zmienionego rozporządzeniem nr 5/2014 Dyrektora RZGW w Warszawie³⁸ (10 działań)³⁹. Działania tych nie realizował RZGW w Lublinie⁴⁰.

(akta kontroli str. 98-154, 291-515, 518-581)

Spośród 100 działań ujętych w aPWŚK, tylko w pięciu wykazano ich koszty. W tej sprawie zastępca Dyrektora RZGW wyjaśnił, że realizacja działań zaplanowanych w aPWŚK, w których wskazano ich koszty, została wykonana w ramach obowiązków służbowych przez pracowników RZGW w Warszawie (dwa działania) oraz RZGW w Lublinie (trzy działania). RZGW w Lublinie nie ponosił kosztów ich realizacji (koszty poniosło PGW WP w Warszawie). Ponadto, część działań w wyniku zmian administracyjno-prawnych była wykonywana w ramach działań krajowych realizowanych przez KZGW bądź właściwe ministerstwa. Dla działań, które były zrealizowane przed 2018 r. dokumentacja pozostaje w jednostkach, które w całości były odpowiedzialne za wykonanie zadań z aPWŚK. W sytuacji, kiedy zajdzie potrzeba wglądu do materiałów źródłowych, RZGW w Lublinie uzyskuje właściwą dokumentację od jednostek odpowiedzialnych za ich opracowanie. W trakcie prowadzonej kontroli dostarczono stosowne dokumenty przekazane przez RZGW w Warszawie dotyczące realizacji działań, w tym poniesionych kosztów.

(akta kontroli str. 98-101, 291-295)

W sprawie braku procedur regulujących przekazywanie dokumentacji pomiędzy jednostkami organizacyjnymi Wód Polskich, w tym dotyczących działań z aPWŚK, po reorganizacji PGW WP obowiązującej od 1 stycznia 2018 r., zastępca Dyrektora RZGW wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą NIK takie procedury nie zostały wprowadzone. Bieżąca współpraca pomiędzy KZGW i RZGW w zakresie aPGW/aPWŚK odbywała się i odbywa głównie w ramach grupy roboczej ds. planów gospodarowania wodami i programów działań. Realizacja danego zadania wynika wprost z jego charakteru i kompetencji poszczególnych komórek.

(akta kontroli str. 516-517)

2.6. KZGW nie występował do RZGW w Lublinie o przekazanie dokumentacji, dla której wystawiono deklarację zgodności, na potrzeby wypracowania odpowiedniego

³⁶ Kategoria – działania organizacyjno-prawne i edukacyjne, grupa – administracyjne.

³⁷ Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego z 31 maja 2013 r. poz. 6183 i Dz. Urz. Woj. Podlaskiego z 20 maja 2013 r. poz. 2240.

³⁸ Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego z 3 lutego 2014 r. poz. 1053 i Dz. Urz. Woj. Podlaskiego z 31 stycznia 2014 r. poz. 430.

³⁹ Kategoria – rolnictwo, grupa – Ograniczenie odpływu biogenów z terenów rolniczych.

⁴⁰ Działania te zostały zrealizowane na poziomie krajowym zgodnie z ustawą Prawo wodne z dnia 20 lipca 2017 r., która zmieniła sposób realizacji Dyrektywy Azotanowej w Polsce (art. 102-112), w sposób opisany odnośnie realizacji 25 działań z 2017 r. w kategorii rolnictwo.

toku postępowania, który pomoże zachować zgodność formy i treści, przy wydawaniu deklaracji zgodności z celami środowiskowymi dla inwestycji liniowych.

Zastępca Dyrektora RZGW wyjaśnił, że niezrealizowane działania inwestycyjne z aPWŚK na terenie właściwości działania RZGW w Lublinie zostały ujęte do realizacji w II aPGW. Dla niezrealizowanych inwestycji nie występowało o ocenę wodnoprawną lub ocenę oddziaływania na środowisko.

(akta kontroli str. 98-103)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności RZGW w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia podejmowane przez RZGW działania w zakresie prowadzenia przedsięwzięć na rzecz utrzymania dobrego stanu wód lub jego poprawy, w tym osiągnięcia celów środowiskowych dla wód. Działania przypisane w aPWŚK do realizacji przez RZGW w Lublinie zostały zrealizowane w wymaganych terminach.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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 Lublinie. 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.

Lublin, dnia 16 listopada 2023 r.

Kontroler
Piotr Kwaśniak
Główny specjalista kontroli państwowej
/podpisano elektronicznie/

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch
/podpisano elektronicznie/