NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

LOP.430.3.2025

Nr ewid. 55/2026/P/25/075/LOP

Informacja o wynikach kontroli

ZAPOBIEGANIE I REAGOWANIE NA ZAGROŻENIA ZWIĄZANE Z JAKOŚCIĄ WÓD POWIERZCHNIOWYCH PŁYNĄCYCH

MISJĄ

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

p.o. Dyrektor Opolskiej Delegatury NIK

Arkadiusz Kuglarz

/podpisano elektronicznie/

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Jacek Kozłowski

/podpisano elektronicznie/

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Mariusz Haładyj

/podpisano elektronicznie/

Warszawa, wrzesień 2026

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
+48 22 444 50 00
nik@nik.gov.pl
www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów, skrótowców i pojęć 4

1. Wprowadzenie 5

2. Ocena ogólna 8

3. Synteza 10

4. Wnioski 20

5. Ważniejsze wyniki kontroli 22

5.1. Przygotowanie na zagrożenia związane z zanieczyszczeniem wód powierzchniowych płynących 22

5.2. Reagowanie w sytuacji wystąpienia zagrożenia związanego z zanieczyszczeniem wód powierzchniowych płynących 71

6. Załączniki 98

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe 98

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych 101

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności 125

6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli 128

WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ

GIOŚ/WIOŚ	Główny Inspektorat Ochrony Środowiska/Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska
Główny Inspektor OŚ	Główny Inspektor Ochrony Środowiska
IMGW	Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej – Państwowy Instytut Badawczy
IRŚ	Instytut Rybactwa Śródlądowego im. Stanisława Sakowicza – Państwowy Instytut Badawczy
KPZK	Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego
KZGW	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie – Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej
Międzyresortowy Zespół ds. Odry	Międzyresortowy Zespół do Spraw Przeciwdziałania Sytuacjom Kryzysowym i Zagrożeniom Środowiskowym na Rzece Odrze, utworzony na mocy Zarządzenia nr 256 Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 lipca 2023 r. (M. P. poz. 696, ze zm.)
PGW, Wody Polskie	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie
PZK	Plan Zarządzania Kryzysowego
Raport o ZBN	Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego
RCB	Rządowe Centrum Bezpieczeństwa
RZGW	Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej – jednostka organizacyjna Wód Polskich
SIGW	System Informacyjny Gospodarowania Wodami
WCZK	Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego
wody powierzchniowe płynące	naturalne cieki, kanały i źródła, w których cieki biorą początek, a także jeziora oraz inne naturalne zbiorniki wodne o ciągłym lub okresowym dopływie lub odpływie wód powierzchniowych oraz sztuczne zbiorniki wodne usytułowane na wodach płynących
WPZK	Wojewódzki Plan Zarządzania Kryzysowego
WZZK	Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego
ZZK	Zespół Zarządzania Kryzysowego

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy podjęte zostały prawidłowe i skuteczne działania na rzecz ograniczenia zagrożeń wynikających z zanieczyszczenia wód powierzchniowych płynących oraz zapewnienia prawidłowej reakcji na takie zagrożenia

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy zapewniono prawidłowe przygotowanie na zagrożenia związane z zanieczyszczeniem wód powierzchniowych płynących?
2. Czy zapewniono prawidłowe i skuteczne reagowanie w sytuacji wystąpienia zagrożenia związanego z zanieczyszczeniem wód powierzchniowych płynących?

Jednostki kontrolowane

1. Ministerstwo Infrastruktury
2. Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie – Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej
3. Główny Inspektorat Ochrony Środowiska
4. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa
5. Urzędy Wojewódzkie (Kujawsko-Pomorski, Lubelski, Małopolski i Pomorski)

Okres objęty kontrolą

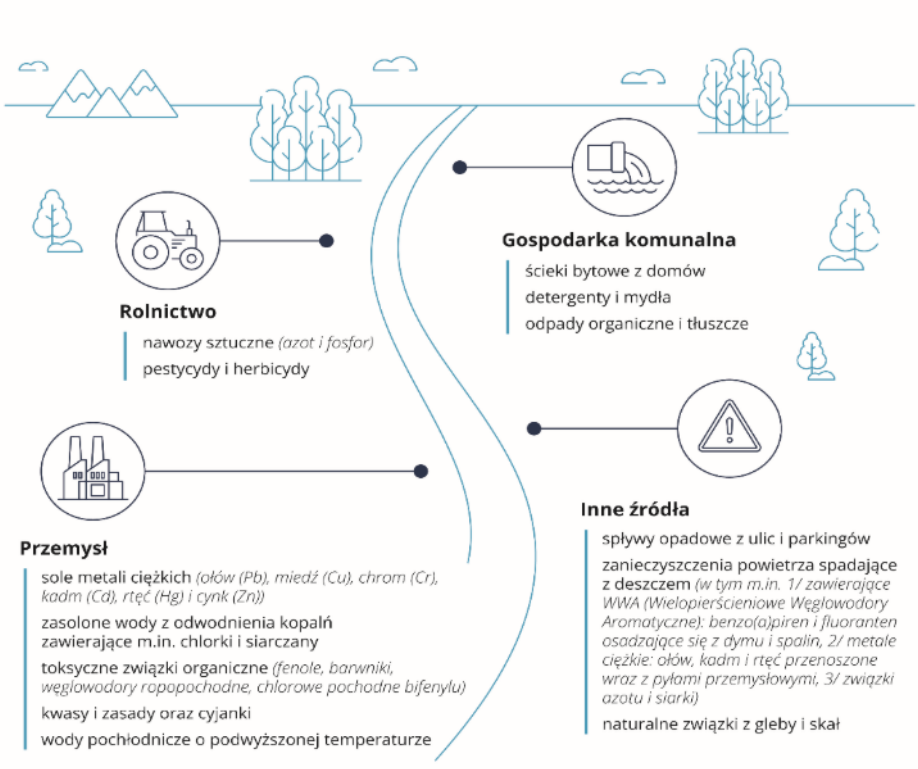
Od 1 lipca 2023 r. do dnia zakończenia kontroli z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem

Zasoby wód powierzchniowych w Polsce maleją. Występująca tendencja spadkowa średnich rocznych stanów wody narasta co najmniej od końca XX wieku. Jest to konsekwencją zmian klimatu i wynikających z nich zjawisk jak zmiana charakteru opadów, wyższe średnie temperatury powietrza powodujące intensywniejsze parowanie oraz bezśnieżne zimy[1].

Okoliczności te powodują, że w ciekach wodnych od lat pełniących funkcję odbiorników ścieków[2] następuje wzrost stężenia substancji niepożądanych. Zwiększa się przez to intensywność i obszar negatywnego oddziaływania zanieczyszczeń na środowisko wodne.

Głównymi źródłami zanieczyszczeń występujących w wodach są ścieki przemysłowe, wody pochodzące z odwadniania zakładów górniczych, ścieki komunalne oraz spływy rolnicze, a także zanieczyszczenia opadowe z terenów zurbanizowanych.

Infografika nr 1
Główne źródła zanieczyszczeń występujących w wodach



Źródło: opracowanie własne NIK.

[1] https://danepubliczne.imgw.pl/data/dane_pomiarowo_obserwacyjne/dane_hydrologiczne; https://obserwator.imgw.pl/2022/09/12/zmiany-stanu-wody-na-wybranych-stacjach-wodowskazowych-w-polsce/,

[2] Zgodnie z art. 78 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. *Prawo wodne* (Dz.U. z 2025 r. poz. 960, ze zm.), ścieki wprowadzane do wód lub do ziemi w ramach zwykłego korzystania z wód albo usług wodnych powinny być oczyszczone w stopniu wymaganym przepisami ustawy.

Z uwagi na istotność problemu NIK objęła zagadnienia związane z zanieczyszczeniem wód licznymi kontrolami. Skontrolowano m.in. działania podejmowane przez organy administracji publicznej na rzecz osiągania dobrego stanu wód w Polsce[3], działania na rzecz ograniczania zanieczyszczeń komunalnych[4], ochronę wód przez zanieczyszczeniami nawozami pochodzącymi ze źródeł rolniczych[5], a także realizację obowiązków związanych z wprowadzaniem do wód powierzchniowych zasolonych wód pochodzących z odwodnienia zakładów wydobywających węgiel kamienny na terenie województwa śląskiego[6].

W niniejszej kontroli skoncentrowano uwagę na działaniach państwa związanych z zapobieganiem i reagowaniem na zagrożenia powodowane złą jakością wód powierzchniowych. Głównym jej założeniem było dokonanie oceny przyjętych rozwiązań i działań wdrożonych na kanwie doświadczeń związanych z katastrofą ekologiczną na Odrze z 2022 r., mających na celu ograniczenie ryzyka powtórnego wystąpienia zdarzenia o takim charakterze i skali oraz zapewnienie prawidłowej reakcji na takie zagrożenie. NIK w kontroli[7] przeprowadzonej bezpośrednio po wystąpieniu tej katastrofy spowodowanej przez toksyny uwolnione przez złote algi (Prymnesium parvum)[8] oceniła negatywnie prawidłowość i skuteczność działań podmiotów publicznych w związku z tym kryzysem. Izba stwierdziła, że nie były one przygotowane do przeciwdziałania zagrożeniom spowodowanym zanieczyszczeniem rzek, a wynikało to z dotychczasowych zaniechań organów odpowiedzialnych za dobrostan środowiska wodnego, będący istotnym ogniwem bezpieczeństwa narodowego, a także z niewystarczających rozwiązań prawnych dla skutecznej ochrony wód powierzchniowych przed ich zanieczyszczaniem.

---

[3] Kontrola nr P/23/041 *Realizacja działań na rzecz osiągnięcia dobrego stanu wód w Polsce*, https://www.nik.gov.pl/g2/kontrole/ksi~p_23_041_20230711071412168905245 2~02.pdf.

[4] Kontrola nr P/20/046 *Zbieranie i oczyszczanie ścieków komunalnych*, https://www.nik.gov.pl/g2/kontrole/ksi~p_20_046_20201016132236160284735 6~01.pdf i kontrola nr P/21/066 *Zabezpieczenie wód powierzchniowych i podziemnych przed zanieczyszczeniem ściekami komunalnymi pochodzącymi z obszarów nieskanalizowanych* https://www.nik.gov.pl/g2/kontrole/lka~p_21_066_20210714120857162625733 7~01.pdf

[5] Kontrola nr P/24/041 *Ochrona wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych* https://www.nik.gov.pl/g2/kontrole/ksi~p_24_041_20240627134113171948847 3~02.pdf.

[6] Kontrola nr P/24/058 *Wprowadzanie do rzek zasolonych wód z odwadniania kopalń węgla kamiennego województwa śląskiego*, https://www.nik.gov.pl/plik/id,31367,vp,34479.pdf

[7] Kontrola nr D/22/505 *Działania Podmiotów publicznych w związku z kryzysem ekologicznym na Odrze*, https://www.nik.gov.pl/plik/id,28435,vp,31265.pdf

[8] Prymnesium parvum – glon eukariotyczny należący do gromady haptofitów, którego toksyny spowodowały katastrofę na Odrze. Organizm charakterystyczny dla środowisk słonych i słonawych, który występuje naturalnie w morzach, w strefie przybrzeżnej, estuariach i słonawych deltach rzek. Jest to jednak gatunek inwazyjny, którego obecność notuje się również w wodach śródlądowych, wtórnie zasolonych. Źródło: *Wstępny raport Zespołu ds. sytuacji na rzece Odrze*, https://ios.edu.pl/wp–content/uploads/2022/10/Wstepny–raport–zespolu–ds.–sytuacji–na–rzece–Odrze.pdf

Krytyczna była także ocena Izby dotycząca działań zaprogramowanych i podejmowanych w reżimie zarządzania kryzysowego.

W związku z upływem czterech lat od tamtych wydarzeń niezbędne stało się zweryfikowanie, na ile podniesiona została odporność państwa na takie zagrożenia.

2. OCENA OGÓLNA

Podejmowane w latach 2023–2025 działania o charakterze systemowym na rzecz zapobiegania zagrożeniom związanym z jakością wód powierzchniowych płynących były nieskuteczne. Zapewniono natomiast doraźne reagowanie na takie zagrożenia, poprzez m.in. bieżące sterowanie strumieniem zanieczyszczeń pochodzących z zakładów górniczych.

Wdrażane działania nie spowodowały poprawy stanu jakościowego tych wód, który od lat jest zły w przypadku ponad 98% jednolitych części wód powierzchniowych. Nie nastąpiło także istotne i trwałe ograniczenie ilości soli wprowadzanej do cieków wraz z wodami pochodzącymi z odwadniania zakładów górniczych, stanowiącej jedną z głównych przyczyn katastrofy ekologicznej na Odrze w 2022 r. W rezultacie wciąż do wód powierzchniowych w Polsce w każdym roku trafiało ponad 3,3 mln ton tych zanieczyszczeń.

Minister Infrastruktury, pomimo że na podstawie *Prawa wodnego* zobowiązany jest do kształtowania kierunków polityki wodnej państwa oraz koordynowania realizacji zadań publicznych w gospodarce wodnej, nie doprowadził do wdrożenia rozwiązań systemowych eliminujących wady zidentyfikowane po katastrofie ekologicznej na Odrze. Dotyczyły one w szczególności zasad legalnego odprowadzania zrzutów zasolonych wód pokopalnianych oraz innych ścieków do wód, bieżącego monitorowania ich jakości, a także modelowania rozwoju zagrożeń. Zaniechania te miały miejsce pomimo utrzymującego się od lat złego stanu wód oraz wyzwań związanych ze zmianami klimatycznymi.

Nieskuteczne były także działania Prezesa Wód Polskich zmierzające do zapewnienia pełnych danych o podmiotach uprawnionych do korzystania z wód polegającego na wprowadzaniu do nich ścieków i o sposobie realizacji tego uprawnienia. Pomimo upływu czterech lat od katastrofy ekologicznej na Odrze, nie zapewniono kompletnych i aktualnych danych SIGW. W dalszym ciągu nie dokonywano też oceny skumulowanego oddziaływania zanieczyszczeń wprowadzanych do wód na całą jednolitą część wód powierzchniowych. Powyższe ograniczało możliwość rzetelnej realizacji przez Wody Polskie zadań z zakresu zarządzania zasobami wodnymi, dotyczących w szczególności ich ochrony przed zanieczyszczeniami.

Działania na rzecz ograniczenia zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych o doraźnym, jak również systemowym charakterze, prowadzone były przez utworzony w lipcu 2023 r. Międzyresortowy Zespół ds. Odry, w którego pracach brali udział m.in. przedstawiciele Ministra Infrastruktury, Ministra Aktywów Państwowych, GIOŚ, Wód Polskich

i wojewodów. Gremium to formułowano rekomendacje dotyczące w szczególności przygotowania i wdrożenia rozwiązań organizacyjnych i prawnych na rzecz ograniczenia czynników sprzyjających rozwojowi zagrożenia związanego z toksycznym zakwitem złotej algi lub reagowania na takie sytuacje. Przedmiotem prac tego zespołu były także założenia zawierającego systemowe rozwiązania *Planu inwestycyjnego dla sektora górnictwa węgla kamiennego mającego na celu obniżenie zasolenia – etap I do 2030 r.*, który został przyjęty przez Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów w październiku 2025 r. Krótki okres wdrażania działań przewidzianych ww. planem i ich ograniczony zakres powoduje jednak, że nie wpłynęły one dotąd w istotny sposób na jakość wody.

W wyniku realizacji jednego z zaleceń Międzyresortowego Zespołu ds. Odry powstała międzyresortowa Grupa robocza ds. rekomendowania ograniczenia zrzutów koordynowana przez Wody Polskie, w której pracach brali także udział przedstawiciele przedsiębiorstw górniczych. Rezultatem jej działań były wdrażane przez te przedsiębiorstwa okresowe zmiany w ilości wprowadzanych do cieków wodnych wód pokopalnianych. Realizacja zaleceń sformułowanych przez tę grupę pozwalała na ograniczoną doraźną reakcję na zmiany uwarunkowań hydrologicznych i wyniki badań jakościowych wód powierzchniowych, w tym dotyczących występowania złotej algi. Nie likwidowało to jednak głównej przyczyny zagrożenia wynikającego z zanieczyszczenia wody.

Przeprowadzony w toku kontroli trening decyzyjny wykazał, że w przebiegu symulowanej sytuacji kryzysowej kontrolowane podmioty niezwłocznie uruchomiły struktury zarządzania kryzysowego oraz obieg informacji. Podjęte decyzje były w przeważającej mierze prawidłowe i odpowiadały na rozwój zagrożenia. Sprzyjała temu właściwa organizacja komórek odpowiedzialnych za zarządzanie kryzysowe w jednostkach biorących udział w tym zdarzeniu.

3. SYNTEZA

Zły stan wód powierzchniowych w Polsce

Według oceny dokonanej przez GIOŚ na podstawie danych z państwowego monitoringu środowiska z lat 2019–2024 stan 98,9% jednolitych części wód powierzchniowych[9] był zły. Na podstawie danych z lat 2016–2021 ocena taka została wydana wobec 99,5% JCWP. Powyższe nie daje podstaw do przyjęcia, że w Polsce zostanie osiągnięty dobry stan wód wszystkich JCWP do końca 2027 r., tj. w terminie wynikającym z ramowej dyrektywy wodnej[10]. NIK zwracała już na to uwagę w kontroli P/23/041 *Realizacja działań na rzecz osiągnięcia dobrego stanu wód w Polsce*. Okoliczności te świadczą o nieskuteczności działań realizowanych w oparciu o plany gospodarowania wodami.

W okresie objętym kontrolą nie nastąpiło trwałe i istotne ograniczenie zasolenia wód powierzchniowych powodowanego wprowadzanymi do nich wodami pokopalnianymi. Do wód powierzchniowych płynących wprowadzono: 3338,8 tys. ton soli w 2023 r., 3941,1 tys. ton soli w 2024 r. i 3524,7 tys. ton soli w 2025 r. Średnie stężenie soli w wodach pokopalnianych przekraczało 14 g/l, przy czym zasolenie wód pokopalnianych odprowadzanych przez przedsiębiorstwa górnicze sektora rud miedzi wynosiło średnio 38,5 g/l, a sektora węgla kamiennego ok. 8 g/l[11] i przekraczało przeciętne zasolenie wód Bałtyku (7 g/l).

[str. 22–24]

Negatywne konsekwencje nadmiernego zasolenia cieków wodnych

Zasolenie wód w ciekach powoduje negatywne konsekwencje zarówno w środowisku wodnym, w tym dla organizmów żywych[12], jak i w działalności gospodarczej, m.in. z uwagi na uszczuploną przydatność słonej wody dla celów gospodarczych i bytowych. Dodatkowo powoduje ono przyspieszoną korozję budowli hydrotechnicznych. Parametry fizykochemiczne wód powierzchniowych, w szczególności przewodność elektrolityczna oraz stężenia jonów chlorkowych i siarczanowych, stanowią główny czynnik determinujący warunki eksploatacji takich konstrukcji. Oddziaływanie wód o zwiększonej mineralizacji powoduje

---

[9] Dalej także: JCWP.

[10] Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz. Urz. UE L 327 z 22.12.2000, str. 1, ze zm. – Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 5, str. 275, ze zm.). Dalej: RDW lub ramowa dyrektywa wodna.

[11] Wartość ta była tożsama z występującą w latach 2020–2023 wartością zasolenia wód pochodzących z odwodnienia śląskich kopalń węgla kamiennego, opisaną w Informacji o wynikach kontroli P/24/058.

[12] W artykule opublikowanym w styczniu 2024 r. w Science of the Total Environment (https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0048969723065257) stwierdzono, że w wyniku katastrofy ekologicznej na Odrze zginęło ponad 215 mln organizmów wodnych – 85% populacji ślimaków wodnych, 88% małży z rodziny skójkowatych i 3,3 mln ryb. Straty w ichtiofaunie na całym odcinku Odry dotkniętym katastrofą oszacowano na 1650 t, co stanowiło 60% biomasy ryb.

znaczny wzrost kosztów inwestycyjnych, eksploatacyjnych, utrzymaniowych oraz odtworzeniowych. Według ekspertyzy przygotowanej dla NIK przez Politechnikę Gdańską, funkcjonowanie takich obiektów w agresywnym środowisku wymaga bieżących nakładów o 57% – 100% wyższych od ponoszonych na ich funkcjonowanie w środowisku o charakterystyce odpowiadającej naturalnej. [str. 24–26]

Rekomendacje i zastrzeżenia UE

Działania podejmowane przez podmioty i organy publiczne na rzecz poprawy jakości wód powierzchniowych były przedmiotem uwag i zastrzeżeń, a także rekomendacji formułowanych przez Komisję Europejską. Wskazywano w nich m.in., że środki zaradcze zastosowane w związku z katastrofą ekologiczną na Odrze były niewystarczające, niezbędne jest zintensyfikowanie działań na rzecz ograniczenia zanieczyszczeń pochodzących ze źródeł punktowych oraz szerszego stosowania zasady zanieczyszczający płaci. W listopadzie 2025 r. oraz w kwietniu 2026 r. Komisja Europejska wystosowała wobec Polski formalne zarzuty w trybie art. 258 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej[13], wskazując m.in. na nieprawidłową transpozycję ramowej dyrektywy wodnej. Minister Infrastruktury przedstawiał w odpowiedziach argumentację kwestionującą te zarzuty. [str. 69–71]

Brak kompletnych i aktualnych danych o korzystających z wód i o zanieczyszczeniach

Wody Polskie nie dysponowały pełnymi informacjami o wydanych zgodach wodnoprawnych, tj. pozwoleniach wodnoprawnych oraz zintegrowanych. Nie zapewniły bowiem kompletności i aktualności danych rejestrowanych w Systemie Informacyjnym Gospodarowania Wodami, a działania na rzecz pozyskania informacji o pozwoleniach wydanych przez organy samorządowe w części nie były skuteczne. SIGW nie spełniał także wymogu interoperacyjności zbiorów danych (tzn. zdolności do sprawnej wymiany i poprawnej interpretacji danych) wynikającego z przepisów ustawy *Prawo wodne*. Powyższe miało negatywny wpływ na realizację zadań podmiotu odpowiedzialnego za zarządzanie wodami.

PGW nie posiadało również bieżących danych o ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód przez podmioty działające na podstawie obowiązujących pozwoleń. Informacje wpływające raz do roku do PGW w ramach realizacji obowiązku sprawozdawczego nie mogły stanowić źródła danych do podejmowania bieżących działań w przypadku wystąpienia podwyższonego stężenia zanieczyszczeń. Pomimo tego, że konieczność identyfikacji i monitorowania z dużą częstotliwością zrzutów wód słonych do zlewni wskazano w zaleceniach Komisji Europejskiej już w 2023 r., a Minister Infrastruktury w sierpniu 2023 r. zalecił przygotowanie przez Wody Polskie rozwiązań w tym zakresie, do czasu

[13] Dz. U. z 2004 r. Nr 90 poz. 864, ze zm.

zakończenia czynności kontrolnych NIK rozwiązania takie nie zostały wypracowane.

Wody Polskie nie dysponowały także danymi o bieżącym stanie jakościowym wód powierzchniowych. W okresie objętym kontrolą nie uruchomiono bowiem na stałe automatycznego monitoringu obejmującego kluczowe parametry jakościowe, pełniącego – wraz z narzędziami modelowania pozwalającymi na tej podstawie określić scenariusz zmian sytuacji w zakładanym okresie – rolę systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach. Minister Infrastruktury nie wypracował ram funkcjonalnych, organizacyjnych i prawnych dla budowy takiego systemu, tak na etapie prowadzenia w 2024 r. przez IRŚ projektu monitoringu automatycznego, jak i po faktycznym zakończeniu tego projektu w grudniu 2024 r. i przejęciu tego zadania przez Głównego Inspektora OŚ. [str. 26–34]

Ograniczone analizy i oceny poprzedzające wydanie pozwoleń wodnoprawnych

Według danych zgromadzonych przez KZGW na potrzeby kontroli, w okresie objętym kontrolą, liczba czynnych pozwoleń wodnoprawnych i zintegrowanych rosła z 349 936 w 2023 r. do 385 396 w 2025 r., przy czym liczba pozwoleń dopuszczających – na podstawie § 12 ust. 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 12 lipca 2019 r. *w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego oraz warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków, a także przy odprowadzaniu wód opadowych lub roztopowych do wód lub urządzeń wodnych*[14] – zrzuty ścieków o podwyższonym zasoleniu, tj. ze stężeniami chlorków i siarczanów powyżej wartości normatywnych utrzymywała się na zbliżonym poziomie i wynosiła 80–81.

Na etapie postępowań o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego organy Wód Polskich nie prowadziły weryfikacji, czy sposób działania instalacji i ilość odprowadzanych ścieków określona w pozwoleniach nie będzie wpływać na prawidłowe funkcjonowanie ekosystemu rzecznego, w szczególności mając na uwadze ochronę przed suszą i zmianami klimatycznymi. Nie badano bowiem skumulowanego wpływu zanieczyszczeń na JCWP. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK Minister Infrastruktury nie przygotował propozycji zmian legislacyjnych przewidujących konieczność dokonywania takiej oceny. Tym samym nie zrealizował wniosku NIK sformułowanego w Informacji o wynikach kontroli D/22/505 oraz w informacji z kontroli P/24/058. W wydanych w kontrolowanym okresie pięciu pozwoleniach na odprowadzanie do wód ścieków o ponadnormatywnej zawartości soli, uwzględniono dane i okoliczności przedstawione przez wnioskodawcę nie wskazując

[14] Dz. U. poz. 1311; dalej: rozporządzenie w sprawie substancji szczególnie szkodliwych.

w uzasadnieniu sposobu lub zakresu ich weryfikacji. Jednocześnie tylko w dwóch decyzjach wprowadzono obowiązek bieżącego (zautomatyzowanego i codziennego) pomiaru jakości odprowadzanych ścieków. W pozostałych przypadkach obowiązek ten określono na poziomie odpowiadającym lub zbliżonym do minimalnych wymogów przewidzianych w przepisach. [str. 48–51]

Wadliwe przeglądy pozwoleń

Realizacja cyklicznych (w okresach czteroletnich) przeglądów pozwoleń wodnoprawnych kształtowała się na poziomie ok. 60% planu. Organy Wód Polskich w przeważającej mierze zrealizowały natomiast zaplanowane przeglądy pozwoleń na odprowadzanie ścieków do wód powierzchniowych płynących, w tym dokonały wszystkich zaplanowanych przeglądów pozwoleń wydanych dla zakładów odprowadzających ścieki o zwiększonym zasoleniu, nie stwierdzając uchybień lub nieprawidłowości, które powinny skutkować cofnięciem lub ograniczeniem pozwolenia.

W trakcie przeglądów nie prowadzono analiz w zakresie szerszym niż weryfikacja, czy zakład przestrzegał warunków i obowiązków określonych w pozwoleniu, w szczególności w zakresie ilości i jakości odprowadzanych ścieków. Nie uwzględniano w nich bowiem zmian stanu odbiornika i wpływu łącznego ładunku zanieczyszczeń określonego w tych pozwoleniach na całą JCWP.

Przewidzianym w ustawie *o rewitalizacji rzeki Odry* przeglądem pozwoleń wodnoprawnych na wprowadzanie ścieków do wód na obszarze zlewni rzeki Odry nie objęto regionów wodnych Warty i Noteci. Wynikało to z błędnej interpretacji przepisów tej ustawy. Zrealizowane przeglądy skutkowały cofnięciem lub ograniczeniem łącznie 14 pozwoleń, jak też identyfikacją i zgłoszeniem Ministrowi Infrastruktury problemów legislacyjnych i organizacyjnych w tym m.in. związanych ze stosowaniem różnych parametrów zasolenia w rozporządzeniach regulujących ten zakres, brakiem ustalenia górnej dopuszczalnej granicy sumarycznego stężenia chlorków i siarczanów przy zastosowaniu zwolnienia z § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych, brakiem danych o skumulowanym oddziaływaniu zrzutów ścieków na odbiornik oraz jednoznacznych przesłanek cofnięcia pozwolenia wodnoprawnego. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK nie zostały wprowadzone rozwiązania mające na celu eliminację powyższych ograniczeń. [str. 51–56]

Kontrola gospodarowania wodami i likwidacja nielegalnych urządzeń

W latach 2023–2025 jednostki organizacyjne PGW przeprowadziły łącznie 11 346 kontroli, w tym 2318 terenowych, których liczba wzrosła z 517 w 2023 r. do 1093 w 2025 r. Nieprawidłowości ujawnione zostały w ponad 60% kontroli związanych z jakością wód powierzchniowych.

Realizując rekomendację Międzyresortowego Zespołu ds. Odry oraz polecenie Prezesa PGW jednostki organizacyjne Wód Polskich prowadziły weryfikację formalnoprawną urządzeń wodnych służących do odprowadzania ścieków do wód powierzchniowych. W jej wyniku zidentyfikowano ponad 7000 urządzeń wodnych wykonanych bez pozwolenia wodnoprawnego lub wykorzystywanych bez wymaganego pozwolenia. Uregulowano sprawy formalnoprawne w przypadku 4219 urządzeń wodnych, zlikwidowano ponad 1700, a sprawy dotyczące pozostałych urządzeń były w toku.

KZGW nie posiadało informacji umożliwiających dokonanie oceny stopnia realizacji tego polecenia, w tym dotyczących JCWP objętych takimi czynnościami, pomimo iż niezwłoczność wykonania takiej weryfikacji była podkreślana m.in. w Raportach Zespołu ds. Sytuacji na Odrze oraz w zaleceniach formułowanych przez instytucje unijne.

[str. 57–57, 60–61]

Obieg informacji o jakości wód powierzchniowych z wadami

GIOŚ zapewnił dostęp do bieżących wyników pomiarów jakości wód powierzchniowych poprzez Portal Jakości Wód Powierzchniowych, co stanowiło realizację wniosku pokontrolnego NIK sformułowanego po kontroli D/22/505. Wprowadzono również mechanizm bezpośredniego przekazywania informacji o przekroczeniach wartości maksymalnych dopuszczalnych stężeń substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego do podmiotów odpowiedzialnych za prowadzenie kontroli gospodarowania wodami (WIOŚ i PGW). Wystąpiły jednak przypadki (1/3 badanej próby) zaniechań w przekazywaniu takich informacji, co stwarzało ryzyko braku stosownej reakcji na stwierdzone przekroczenia. W GIOŚ podjęte zostały jednak działania na rzecz automatyzacji tego procesu.

Rzetelnie realizowano monitoring interwencyjny – w badanym okresie wykonano łącznie 2134 analizy na potrzeby *Procedury monitorowania interwencyjnego Prymnesium parvum „złotej algi”,* w obszarze dorzecza Odry oraz 127 w obszarze dorzecza Wisły. Ich wyniki, w postaci raportów, były przekazywane na 61 adresów mailowych, m.in.: Centrum Zarządzania Kryzysowego w Ministerstwie Klimatu i Środowiska, Ministerstwa Infrastruktury, PGW, Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska i nadodrzańskich WIOŚ i WCZK.

W czerwcu 2021 r. na stronie internetowej GIOŚ uruchomiono formularz „Zgłoś interwencję”, umożliwiający zgłaszanie przypadków zanieczyszczania środowiska, w tym wód. W większości spraw objętych badaniem Główny Inspektor OŚ postępował prawidłowo z wpływającymi wnioskami o interwencję. Wystąpiły jednak przypadki przekazywania wniosków do właściwych organów z przekroczeniem siedmiodniowego terminu, w sytuacji gdy zgłoszenia tego typu wymagały działań

niezwłocznych, a także jednostkowe przypadki braku monitorowania działań wdrożonych w związku z tymi zgłoszeniami przez podmioty, do których zostały one przekazane. [str. 58–60, 61–65]

Rekomendacje i propozycje rozwiązań

Działania na rzecz wypracowania rozwiązań systemowych, ale także zaleceń doraźnych prowadzone były, w okresie objętym kontrolą, przez Międzyresortowy Zespół ds. Odry. W wyniku realizacji przypisanych mu zadań formułowano rekomendacje, w tym mające na celu eliminację lub ograniczenie czynników sprzyjających powstawaniu toksycznych zakwitów złotej algi.

W lutym 2025 r. Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy przygotował opracowanie pn. „Analiza uwarunkowań techniczno-ekonomicznych obniżania zasolenia środowiska wodnego przez spółki wydobywcze". Zawarto w nim ocenę rozwiązań technologicznych usuwania soli z wód pokopalnianych, wskazanie optymalnej technologii, oszacowanie kosztów inwestycyjnych i operacyjnych oraz ocenę korzyści ekologicznych. Oszacowane nakłady inwestycyjne na rozwiązania i instalacje odsalania zaproponowane przez cztery objęte analizą podmioty wynosiły 4,4 mld zł, a koszty eksploatacyjne 1,1 mld zł rocznie. Nie uwzględniały one jednak np. nakładów na przebudowę/rozbudowę instalacji do podziemnego transportu solanek, czy kosztów związanych z doprowadzeniem zasilania energetycznego o odpowiedniej, wymaganej mocy. Jako rozwiązanie generujące najniższe koszty środowiskowe wskazano odprowadzanie solanek do morza, przy czym koszty budowy takiego rurociągu oszacowane zostały w dwóch koncepcjach na 3 mld zł (kolektor odprowadzający zasolone wody dołowe z KGHM Polska Miedź S.A.) i 11 mld zł (kolektor odprowadzający wody kopalniane z Górnośląskiego Zagłębia Węglowego), a czas realizacji na odpowiednio 17 i 18 lat.
[str. 34–38]

Planowane działania o charakterze systemowym i doraźne sterowanie zrzutem

Działania na rzecz redukcji ładunku soli odprowadzanego do wód, jak też osiągnięcia celów środowiskowych wynikających z ramowej dyrektywy wodnej w przypadku trzech z 13 JCWP wchodzących w skład rzeki Odry zostały przewidziane w przyjętym w październiku 2025 r. przez Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów *Planie inwestycyjnym sektora górnictwa węgla kamiennego mający na celu obniżenie zasolenia – etap I do 2030 r.*[15] Obejmowały one aktywności przyporządkowane do trzech komponentów: restrukturyzacyjnego, inwestycyjnego i technicznego/badawczo-rozwojowego. [str. 38–48]

W celu ograniczenia zagrożeń wynikających z wprowadzanych do wód powierzchniowych wód pochodzących z odwadniania kopalń poprzez

[15] Dalej: Plan odsalania Odry.

m.in. okresowe zmiany w wielkości zrzutów i ich dostosowanie do wskazanych wartości przepływów, a także do wyników badań parametrów jakościowych wody, z inicjatywy przedstawiciela Ministerstwa Aktywów Państwowych oraz rekomendacji Międzyresortowego Zespołu ds. Odry w sierpniu 2023 r. utworzona została Grupa robocza ds. rekomendowania ograniczenia zrzutów[16]. Prace tego gremium koordynowały Wody Polskie. Brali w nich udział także m.in. przedstawiciele Ministra Klimatu i Środowiska, Ministra Aktywów Państwowych, Ministra Przemysłu (od 21 sierpnia 2025 r. Ministra Energii), Głównego Inspektora OŚ, Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, IMGW oraz przedsiębiorstw górniczych. Formułowane rekomendacje nie miały wiążącego charakteru, opartego o przepisy prawa, były jednak wdrażane przez ich adresatów, stanowiąc doraźną reakcję na zmiany uwarunkowań hydrometeorologicznych i informacje o występowaniu złotej algi. [str. 71–74]

Brak rozwiązań prawnych wiążących wielkość zrzutów zanieczyszczeń z jakością wód

Minister Infrastruktury nie przygotował propozycji rozwiązań umożliwiających doraźne ograniczenie uprawnień podmiotów posiadających pozwolenia wodnoprawne i zintegrowane w korzystaniu z wód, w szczególności w zakresie odprowadzania ścieków, uzasadnione koniecznością zapobiegania negatywnym skutkom zagrożeń środowiskowych. Potrzeba takich rozwiązań wskazana została zarówno w raportach opracowanych przez krajowych ekspertów po katastrofie na Odrze w 2022 r.[17] jak i uwagach Ministra Klimatu i Środowiska zgłoszonych do projektu nowelizacji ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. *o rewitalizacji rzeki Odry*[18], w których postulował modyfikację przepisów ustawy *Prawo wodne* i uzupełnienie przesłanek wprowadzenia przez wojewodę czasowego ograniczenia korzystania z wód. Wypracowanie przez Ministra Infrastruktury rozwiązań o takim charakterze zostało również przewidziane w Planie przeciwdziałania skutkom suszy[19]. [str. 32–32]

Opłaty i kary

Opłaty z tytułu odprowadzania chlorków i siarczanów w wodach pochodzących z odwodnienia kopalń węgla kamiennego i rud miedzi[20] w latach 2023–2025 wyniosły 440 603,4 tys. zł, przy czym średnia opłata za kilogram soli odprowadzonej do wód przez górnictwo węgla

---

16 Dalej: Grupa ds. zasolenia.

17 Wstępny raport Zespołu ds. sytuacji na rzece Odrze (https://ios.edu.pl/aktualnosci/wstepny-raport-zespolu-ds-sytuacji-na-rzece-odrze/) oraz Raport kończący prace Zespołu ds. sytuacji w Odrze (https://ios.edu.pl/strona-glowna/raport-konczacy-prace-zespolu-ds-sytuacji-w-odrze/); dalej: Raporty Zespołu ds. Sytuacji na Odrze.

18 Dz. U. poz. 1963.

19 Stanowiący załącznik do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie przyjęcia Planu przeciwdziałania skutkom suszy (Dz. U. poz. 1615).

20 Opłaty stałe i zmienne, o których mowa w art. 270 ust. 1 ustawy *Prawo wodne*, których wysokość i sposób obliczania określone są w §10 ust. 1 i 2 pkt 4, pkt 11 i pkt 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 października 2023 r. w sprawie jednostkowych stawek opłat za usługi wodne (Dz. U. poz. 2471) i poprzedzającym je rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2017 r. w tej samej sprawie (Dz. U. z 2022 r. poz. 2438).

kamiennego wyniosła 0,03 zł[21], a opłata za kilogram soli odprowadzonej przez górnictwo rud miedzi wyniosła 0,05 zł. Ustalona w przepisach stawka opłat zmiennych za zrzuty zasolonych wód dołowych, wynosząca 0,05 zł za jeden kilogram sumy chlorków i siarczanów nie była aktualizowana od 2015 r., a jej zwiększenie do 0,10 zł/kg nastąpi dopiero z dniem 1 stycznia 2030 r. W okresie objętym kontrolą w PGW i GIOŚ nie prowadzono analiz dotyczących wpływu opłat i kar administracyjnych na wielkość emisji zanieczyszczeń do wód powierzchniowych płynących, co wyjaśniano brakiem przepisów nakładających takie obowiązki. Tymczasem wystąpiły przypadki wymierzenia kar administracyjnych, na podstawie art. 472aa ustawy *Prawo wodne*, w niskich kwotach – wynoszących skrajnie 0,05 zł w 2024 r. i 0,15 zł w 2025 r. [str. 65–68]

Organizacja i funkcjonowanie struktur zarządzania kryzysowego

W skontrolowanych jednostkach stworzone zostały warunki organizacyjne niezbędne do zapewnienia reagowania na zagrożenia. Informacje o sytuacji na terenie kraju, występujących zdarzeniach i zagrożeniach podlegały odnotowaniu w sporządzanych m.in. na potrzeby wewnętrzne raportach/meldunkach z dyżuru oraz raportach doraźnych, sytuacyjnych i dobowych opracowywanych w sposób ustandaryzowany, w tym z wykorzystaniem Centralnej Aplikacji Raportującej. Dodatkowo w części jednostek wpływające informacje podlegały zarejestrowaniu w prowadzonych dziennikach dyżuru/dziennikach działania i wyodrębnionym rejestrze zdarzeń dotyczących przypadków śnięcia ryb. W dwóch urzędach wojewódzkich nie zarejestrowano jednak części otrzymanych zgłoszeń.

W urzędach wojewódzkich, KZGW i Ministerstwie Infrastruktury prawidłowo utworzono zespoły zarządzania kryzysowego, powierzając im zadania przewidziane przepisami ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. *o zarządzaniu kryzysowym*[22]. W trzech skontrolowanych urzędach wojewódzkich nie zapewniono jednak prawidłowej realizacji zadań tych gremiów, dotyczących oceny występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowania tych zagrożeń oraz opiniowania projektów planów zarządzania kryzysowego. [str. 74–81]

W raportach cząstkowych o zagrożeniach opracowanych w 2024 r. w urzędach wojewódzkich nie wykazano zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących. Także w raporcie PGW sporządzonym na potrzeby raportu cząstkowego Ministra Infrastruktury nie uwzględniono takiego zagrożenia. Został on jednak skorygowany w zakresie dotyczącym występowania Prymnesium parvum na podstawie uwag zgłoszonych przez Ministra. Na podstawie raportów cząstkowych

[21] Z uwzględnieniem zwolnień z opłat.
[22] Dz. U. z 2026 r. poz. 574, ze zm.

RCB opracowało i przedłożyło Radzie Ministrów Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego, przy czym nastąpiło to po wymaganym terminie, a wynikało m.in. z przygotowywanych zmian przepisów dotyczących ochrony ludności i stanu klęski żywiołowej oraz zarządzania kryzysowego.

W okresie objętym kontrolą obowiązywały kolejno: Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego w wersji przyjętej przez Radę Ministrów w marcu 2022 r. i sierpniu 2025 r. Zagrożenie związane z jakością wód powierzchniowych płynących przewidziano w drugim z nich, przypisując rolę podmiotu wiodącego ministrowi właściwemu ds. gospodarki wodnej. Również w przypadku tego dokumentu jego przygotowanie nastąpiło z naruszeniem dwuletniego cyklu planistycznego. Z uwagi na długotrwałe procedowanie planu z 2025 r. zagrożenie odpowiadające sytuacji na Odrze z 2022 r. zostało uwzględnione w KPZK dopiero po trzech latach od wystąpienia tej katastrofy ekologicznej.

W obowiązujących, w okresie objętym kontrolą, wojewódzkich planach zarządzania kryzysowego oraz w planie zarządzania kryzysowego Ministra Infrastruktury dla działu administracji rządowej gospodarka wodna (obowiązującym także w PGW) w zróżnicowany sposób odnoszono się do zagrożeń związanych z wodami powierzchniowymi. I tak – w trzech planach wojewódzkich zagrożenia o zbliżonej charakterystyce identyfikowano jako zanieczyszczenie terenu, wody i powietrza substancjami chemicznymi, przy czym ich wystąpienie wiązano w szczególności z awarią w zakładach produkcyjnych i magazynujących niebezpieczne substancje, katastrofą podczas ich transportu, wypadkiem lub incydentem. W jednym natomiast – zanieczyszczenie utożsamiano z emisją, która może być szkodliwa dla zdrowia ludzi lub stanu środowiska, w tym jakości ekosystemów wodnych, powodującą w szczególności zanieczyszczenie wód śródlądowych i wód podziemnych. W obowiązującym w Ministerstwie Infrastruktury PZK zagrożenia takiego nie identyfikowano, jednak ujęto w nim *Procedurę postępowania w przypadku wystąpienia zagrożenia dla środowiska wodnego* jako moduł zadaniowy *Reagowanie na zagrożenia w środowisku wodnym*. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczące planów zarządzania kryzysowego dotyczyły terminowości realizacji zadań, uzgadniania i kompletności ich zapisów.

W związku z wejściem w życie z dniem 4 lipca 2026 r. znowelizowanych przepisów ustawy *o zarządzaniu kryzysowym* zmianie uległy m.in. regulacje dotyczące dokumentów planistycznych, jak też kompetencji RCB. W konsekwencji opisane powyżej rozwiązania będą modyfikowane.

[str. 81–91]

Weryfikacja prawidłowości działań w ramach treningu decyzyjnego

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki sytuacji kryzysowych związanych z jakością wód powierzchniowych płynących. Zarejestrowane w kontrolowanych jednostkach zdarzenia miały charakter incydentalny, były w przeważającej mierze krótkotrwałe i zostały skutecznie opanowane przez służby, inspekcje i straże.

Przeprowadzony w trakcie kontroli trening decyzyjny mający na celu weryfikację prawidłowości działań podejmowanych w reakcji na symulowane zdarzenia i zagrożenia występujące w wodach powierzchniowych płynących wykazał, że decyzje o uruchomieniu zespołów i struktur zarządzania kryzysowego zostały podjęte niezwłocznie, a informacje o zdarzeniach podlegały sprawnej dystrybucji pomiędzy podmiotami systemu zarządzania kryzysowego. Zdecydowano także m.in. o poinformowaniu ludności o zagrożeniu, współpracy właściwych służb i inspekcji, weryfikacji zapasów sprzętowych i wyposażenia oraz ich wykorzystania, utylizacji padłych ryb i zapewnieniu wsparcia Sił Zbrojnych. W RCB podjęto także decyzję o skierowaniu do Prezesa Rady Ministrów wniosku o zwołanie doraźnego posiedzenia Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego. Stwierdzone w trakcie treningu nieprawidłowości dotyczyły w szczególności wprowadzenia w obieg informacyjny zarządzania kryzysowego wpływających informacji bez ich agregacji i zsyntetyzowania, co doprowadziło do przeciążenia informacyjnego i obniżenia skuteczności przekazu, niepodjęcia – w dwóch jednostkach – decyzji o niezwłocznym wycofaniu z działań osób nieprzygotowanych, zaniechania – w jednej jednostce – skierowania do RCB wniosku o uruchomienie alertu. [str. 91–97]

4. WNIOSKI

Minister Infrastruktury

Uwzględniając wyniki niniejszej kontroli, w tym informacje uzyskane od jednostek niekontrolowanych, wskazujące na brak wdrożenia systemowych rozwiązań służących ograniczeniu zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących, aktualne pozostają wnioski sformułowane przez NIK w Informacji o wynikach kontroli D/22/505 *Działania podmiotów publicznych w związku z kryzysem ekologicznym na rzece Odrze* oraz P/24/058 *Wprowadzanie do rzek zasolonych wód z kopalń węgla kamiennego województwa śląskiego*, mające kluczowe znaczenie dla zapewnienia ochrony tych wód. Dotyczy to w szczególności podjęcia działań na rzecz:

- zapewnienia organom administracji publicznej odpowiedzialnym za gospodarowanie wodami pełnych informacji dotyczących substancji zanieczyszczających wprowadzanych do wód na podstawie udzielonych pozwoleń wodnoprawnych i zintegrowanych,
- zapewnienia dokonywania oceny skumulowanego wpływu zanieczyszczeń na stan JCWP, uwzględniającej zmieniające się uwarunkowania hydrometeorologiczne,
- uzależnienia współczynnika różnicującego wysokość opłat za usługi wodne od długości okresu retencjonowania wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych oraz usunięcia rozwiązania przewidującego zmniejszenie takich opłat w przypadku posiadania systemu do oczyszczania lub podczyszczania wód pokopalnianych.

Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje także o:

1. Dokonanie analizy regulacji przewidzianej w art. 472aa ust. 3 pkt 2 *Prawa wodnego* dotyczącej kar administracyjnych za wprowadzanie ścieków do wód lub ziemi bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego albo pozwolenia zintegrowanego, dla których nie ustalono minimalnej wysokości, pod kątem zapewniania przez te przepisy prewencyjnego i represyjnego ich oddziaływania. Jest to uzasadnione m.in. stwierdzonymi przypadkami nałożenia kar w skrajnie niskich kwotach (0,05 zł i 0,15 zł).
2. Uzgodnienie z Ministrem Klimatu i Środowiska ram funkcjonalnych, organizacyjnych i prawnych dla budowy systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach opartego o automatyczny monitoring wybranych parametrów jakościowych wód odzwierciadlających poziom zanieczyszczenia wód i wyniki modelowania uwzględniającego prognozowane zmiany stanu wód powierzchniowych płynących.

Prezes Wód Polskich

Mając na uwadze konieczność zapewnienia funkcjonalności i sprawności SIGW, stanowiącego jeden z instrumentów zarządzania wodami, niezbędne jest uzupełnienie oraz bieżące aktualizowanie danych

dotyczących pozwoleń wodnoprawnych i zintegrowanych gromadzonych w tym systemie, a także prowadzenie zbiorów danych nim objętych w sposób zapewniający ich interoperacyjność – stosownie do wymogu art. 330 ust. 3 ustawy *Prawo wodne*.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. PRZYGOTOWANIE NA ZAGROŻENIA ZWIĄZANE Z ZANIECZYSZCZENIEM WÓD POWIERZCHNIOWYCH PŁYNĄCYCH

Podejmowane działania, w szczególności w ramach prac międzyresortowych, umożliwiły wypracowanie założeń niezbędnych rozwiązań mających na celu ograniczenie zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących, jednak nie doprowadziły do wdrożenia zmian systemowych, co wymuszało doraźne sterowanie zrzutami zanieczyszczeń w celu przeciwdziałania nadmiernej ich kumulacji w odbiorniku.

Zły stan wód

Zgodnie z art. 51 ust 1 ustawy *Prawo wodne*, celem ochrony wód jest osiągnięcie celów środowiskowych dla jednolitych części wód powierzchniowych, jednolitych części wód podziemnych oraz obszarów chronionych, a także poprawa jakości wód oraz biologicznych stosunków w środowisku wodnym i na terenach podmokłych. Ochrona wód stosownie do art. 52 ustawy *Prawo wodne*, jest realizowana w szczególności z uwzględnieniem wyników oceny stanu wód podziemnych oraz wyników oceny stanu wód powierzchniowych.

Główny Inspektor OŚ na podstawie danych państwowego monitoringu środowiska dokonał oceny stanu jednolitych części wód powierzchniowych[23]. I tak:

- na podstawie danych z lat 2019–2024 ocenił stan 3837 jednolitych części wód powierzchniowych z tego stan 43 (1,1% ocenianych) JCWP oceniono jako dobry, a 3794 (98,9% ocenianych) jako zły,
- na podstawie danych z lat 2016–2021 ocenił stan 4344 JCWP, z tego stan 21 (0,5% ocenianych) uznano za dobry, a 4323 (99,5% ocenionych) za zły.

Porównanie ze sobą ocen i klasyfikacji JCWP wykonanych na podstawie danych PMŚ z dwóch okresów (lata: 2016–2021 i 2019–2024) nie było możliwe, ponieważ programy monitoringu wód m.in. na 2022 r. i 2023 r. zostały opracowane w oparciu o zmienione wykazy JCWP, a w konsekwencji o zmienioną ich liczbę i granice. Utrzymujący się jednak bardzo wysoki odsetek JCWP ocenionych jako pozostające w stanie złym (99,5% wg oceny za lata 2016–2021 i 98,9% wg oceny za lata 2019–2024) wskazuje na brak podstawy do przyjęcia założenia, że w Polsce zostanie

[23] Jednolita część wód powierzchniowych to oddzielny i znaczący element wód powierzchniowych, taki jak: jezioro lub inny naturalny zbiornik wodny, sztuczny zbiornik wodny, struga, potok, rzeka i kanał lub ich części, morskie wody wewnętrzne, wody przejściowe lub wody przybrzeżne, dalej – JCWP.

osiągnięty dobry stan wód wszystkich JCWP do końca 2027 r., tj. w terminie wynikającym z ramowej dyrektywy wodnej. W konsekwencji tej sytuacji Polska narażona będzie na ryzyko nałożenia wysokich kar finansowych ze strony Unii Europejskiej. Zauważyć należy, że Komisja Europejska wystosowała w listopadzie 2025 r. i kwietniu 2026 r. wobec Polski formalne zarzuty w trybie art. 258 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wskazując na nieprawidłową transpozycję dyrektyw unijnych, w tym ramowej dyrektywy wodnej.

Plany gospodarowania wodami

Podstawowym dokumentem planistycznym w gospodarce wodnej odnoszącym się do wód powierzchniowych płynących są plany gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, o których mowa w art. 315 pkt 1 ustawy *Prawo wodne*. Służą one m.in. programowaniu i koordynowaniu działań mających na celu osiągnięcie lub utrzymanie dobrego stanu wód oraz ekosystemów zależnych od wód, a także ochronę, poprawę i zapobieganie dalszemu pogarszaniu stanu ekosystemów wodnych, lądowych i terenów podmokłych, promowaniu zrównoważonego korzystania z wód opartego na długoterminowej ochronie dostępnych zasobów wodnych, zmniejszaniu ilości wprowadzanych do wód lub do ziemi substancji i energii mogących negatywnie oddziaływać na wody oraz osiąganiu celów środowiskowych. W latach 2023–2025 obowiązywały plany gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry, Wisły, Dunaju, Pregoły, Świeżej, Łaby, Niemna, Banówki, Dniestru przyjęte rozporządzeniami Ministra Infrastruktury z lutego i marca 2023 r. (tzw. druga aktualizacja planów gospodarowania wodami – IIaPGW). Mają one zastosowanie do sześcioletniego okresu planistycznego obejmującego lata 2022–2027. Plany te w okresie objętym kontrolą nie podlegały modyfikacji.

W kontroli P/23/041[24] NIK oceniła, że IIaPGW została przygotowana na podstawie niepełnych danych (Wody Polskie nie zapewniły kompletnych danych wykonawcy opracowania), wskutek czego nie może być właściwą odpowiedzią na rzeczywiste potrzeby poprawy stanu wód, a ponadto Minister Infrastruktury nie zweryfikował, czy zaplanowane do realizacji działania są wystarczające dla osiągnięcia celów środowiskowych przyjętych dla poszczególnych JCWP. Minister ten nie zapewnił ponadto przygotowania IIaPGW w terminie zgodnym z wymogami przepisów ramowej dyrektywy wodnej, gdyż zadanie to zostało wykonane z 15 miesięcznym opóźnieniem.

Brak trwałego ograniczenia zrzutów soli i dalsza degradacja jakości wód

W okresie objętym kontrolą nie nastąpiło trwałe i istotne ograniczenie masy soli odprowadzanej wraz z wodami pokopalnianymi do wód powierzchniowych płynących.

---

[24] Informacja o wynikach kontroli *Działania na rzecz osiągnięcia dobrego stanu wód w Polsce* (nr ewid.105/2024/P/23/041/KSI), https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/23/041/KSI/.

W latach 2023–2025 z sektora górnictwa węgla kamiennego oraz rudy miedzi odprowadzono do wód powierzchniowych wody pokopalniane o objętości 765 224,8 tys. m^3, a wraz z nimi do cieków trafiło 10 804,6 tys. ton chlorków i siarczanów, z tego górnictwo węgla kamiennego (przedsiębiorstwa górnicze i Przedsiębiorstwo Gospodarki Wodnej i Rekultywacji S.A.) odpowiedzialne było za odprowadzenie wód dołowych o objętości 614 720,14 tys. m^3 (81,3%) i 5358,8 tys. ton chlorków i siarczanów (49,6%), a górnictwo rud miedzi 141 504,36 tys. m^3 (18,7%) i 5445,8 tys. ton chlorków i siarczanów (50,4%)[25].

W poszczególnych latach do wód powierzchniowych płynących wprowadzono: 242 651,5 tys. m^3 wód dołowych i 3338,8 tys. ton soli w 2023 r., 264 577,8 tys. m^3 i 3941,1 tys. ton soli w 2024 r. oraz 249 015,5 tys. m^3 i 3524,7 tys. ton soli w 2025 r. Ilość soli, która wraz z wodami pokopalnianymi trafiła do wód powierzchniowych płynących w 2025 r. choć była o około 10% niższa niż w 2024 r., to równocześnie była o ponad 5% większa niż w 2023 r.

Średnio w ciągu doby z odwadniania kopalń węgla kamiennego i rud miedzi do zlewni Odry i Wisły trafiało 717,6 tys. m^3 wód dołowych, z którymi odprowadzono 10,8 tys. ton chlorków i siarczanów, przy czym 2/3 soli trafiło do dorzecza Odry, a 1/3 do dorzecza Wisły.

Uśrednione zasolenie zrzucanych wód pokopalnianych wynosiło 14,3 g/l, przy czym zasolenie wód pokopalnianych odprowadzanych przez przedsiębiorstwa górnicze sektora węgla kamiennego wynosiło średnio 8,1 g/l, przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Wodnej i Rekultywacji – 19,4 g/l, a przez przedsiębiorstwo górnicze z sektora rud miedzi – 38,5 g/l.

Zanieczyszczenie takie powoduje degradację jakości wód w ciekach, do których trafia. W powiązaniu ze znaczną trofią tych wód, stały się one dogodnym miejscem bytowania złotych alg, tj. organizmów, które spowodowały śmierć tysięcy organizmów wodnych w Odrze w 2022 r.

Negatywne konsekwencje zrzutu soli

Z danych ekspertyzy przygotowanej dla NIK przez Politechnikę Gdańską[26] wynika, że przewodność elektrolityczna właściwa wód dołowych, będąca powszechnie wykorzystywanym parametrem oceny ich zasolenia, mieści się przeciętnie w przedziale od 8000 µS/cm do 50 000 µS/cm

[25] Według danych przedstawionych przez Agencję Rozwoju Przemysłu w *Sprawozdaniach o środowiskowych skutkach działalności górnictwa węgla kamiennego w Polsce* oraz informacji uzyskanych przez NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f ustawy *o NIK* z KGHM Polska Miedź S.A. oraz Przedsiębiorstwa Gospodarki Wodnej i Rekultywacji S.A.

[26] Celem ekspertyzy wykonanej w 2026 r. przez pracowników naukowych Politechniki Gdańskiej, Wydziału Inżynierii Lądowej i Środowiska, Katedry Wytrzymałości Materiałów była ocena wpływu stanu wód rzecznych w Polsce na trwałość konstrukcji hydrotechnicznych oraz określenie konsekwencji technicznych i ekonomicznych wynikających z oddziaływania środowiska wodnego na materiały konstrukcyjne stosowane w budownictwie hydrotechnicznym, dalej: ekspertyza PG.

(lokalnie mogą występować wartości wynoszące nawet do 100 000 µS/cm), co odpowiada ilości soli wynoszącej od około 5g/l do 32 g/l (lokalnie około 65 g/l). Zauważyć tu należy, że graniczna wartość przewodności elektrolitycznej dla jednolitych wód rzecznych typów nizinnych wg obowiązujących norm[27] wynosi do 850 µS/cm (ok. 0,5 g/l sumy chlorków i siarczanów).

Zasolenie wód w ciekach powoduje negatywne konsekwencje zarówno w środowisku wodnym, jak i w działalności gospodarczej, w tym wynikające z uszczuplonej przydatności słonej wody dla celów gospodarczych i bytowych. Dodatkowo powoduje ono przyspieszoną korozję budowli hydrotechnicznych mających styczność z zasoloną wodą, wpływając na warunki i koszty ich eksploatacji.

Analiza ekonomiczna przeprowadzona w ramach ww. ekspertyzy na wybranych przykładach obiektów hydrotechnicznych (śluza, jaz i ostroga rzeczna[28]) wykazała, że przy tożsamych nakładach inwestycyjnych, koszty eksploatacyjne, utrzymaniowe oraz odtworzeniowe w perspektywie 50 lat w zależności od mineralizacji wód różnią się istotnie. Koszty te w odniesieniu do poszczególnych obiektów przy założeniu oddziaływania na nie wód o zwiększonej mineralizacji są od 57,8% do 102,5% wyższe od kosztów koniecznych do poniesienia w przypadku wód o charakterystyce odpowiadającej naturalnej w jednolitych częściach wód rzecznych typów nizinnych (przewodność elektrolityczna poniżej 850 µS/cm). Według ekspertyzy, zastosowanie rekomendowanych ze względu na wysoką i bardzo wysoką mineralizację rozwiązań dla konstrukcji posadowionych w środowisku agresywnym powoduje wzrost nakładów inwestycyjnych dla poszczególnych ww. obiektów hydrotechnicznych w porównaniu z nakładami na takie obiekty w wodach o przewodności niższej od 850 µS/cm o od 100,9% do 385,1%, a łączne koszty uwzględniające także koszty eksploatacyjne, utrzymaniowe oraz odtworzeniowe są wyższe o od 7,6% do 286,7%.

Wzrost koniecznych do poniesienia nakładów inwestycyjnych i bieżących stanowi ukryty koszt zanieczyszczenia wód powierzchniowych wodami pochodzącymi z odwadniania kopalń. Koszt

---

[27] Dopuszczalne wartości stężeń zostały określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 25 czerwca 2021 r. w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego oraz sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych, a także środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych (Dz. U. poz. 1475).

[28] Każdy obiekt rozpatrzono jako układ funkcjonalno-konstrukcyjny obejmujący elementy zasadnicze, które determinują trwałość, zakres działań utrzymaniowych oraz poziom kosztów eksploatacyjnych. Analiza obejmuje wyłącznie te części konstrukcji, które pozostają w bezpośrednim kontakcie ze środowiskiem wodnym, w tym ze strefą zmiennego zwilżania, oddziaływaniem rumowiska oraz czynników korozyjnych. Nie uwzględniono natomiast infrastruktury towarzyszącej, której wpływ na procesy degradacyjne i koszty utrzymania ma charakter drugorzędny.

ten powinien, wraz z kosztami utraconych usług ekosystemowych, odpowiednio obciążać koszty związane z prowadzeniem działalności górniczej.

Brak dostępu do bieżących danych

Minister Infrastruktury nie podjął działań zmierzających do zapewnienia mechanizmu umożliwiającego Wodom Polskim uzyskanie dostępu do bieżących danych o ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód powierzchniowych przez podmioty posiadające pozwolenia wodnoprawne i zintegrowane. Wprawdzie art. 36 ust. 2 ustawy *Prawo wodne* przewiduje od 1 stycznia 2027 r. obowiązek stosowania przez podmioty korzystające z usług wodnych przyrządów lub systemów pomiarowych umożliwiających pomiar ilości i temperatury ścieków, pomija jednak obowiązek opomiarowania ich jakości. Obowiązujące przepisy nie zapewniają ponadto dostępu Wód Polskich do bieżących wyników tych pomiarów. W przygotowanym w 2024 r. projekcie rozporządzenia zmieniającego przepisy rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych przewidziano dla części podmiotów (w tym odprowadzających wody z odwodnienia zakładów górniczych) obowiązek ciągłego pomiaru jakości ścieków w miejscu zrzutu. Projekt ten nie zawierał jednak regulacji dotyczącej zapewnienia Wodom Polskim dostępu do bieżących wyników tych pomiarów.

Źródłem informacji o ilości i jakości ścieków wprowadzonych do wód przez podmioty posiadające pozwolenia wodnoprawne były dane pochodzące z automonitoringu prowadzonego przez te podmioty. Informacje wpływały do PGW w ramach obowiązku sprawozdawczego nałożonego przez art. 304 ustawy *Prawo wodne* – raz do roku – do 1 marca za rok poprzedni. Nie mogły one stanowić źródła informacji do podejmowania bieżących działań w przypadku wystąpienia zanieczyszczenia lub podwyższonego stężenia substancji chemicznych. Stan ten był znany Ministerstwu Infrastruktury, a jego zmiana była przedmiotem wniosku pokontrolnego skierowanego przez Ministerstwo do Prezesa Wód Polskich w 2023 r., który jednak nie został zrealizowany. Na konieczność identyfikacji i monitorowania z dużą częstotliwością zrzutów wód słonych do zlewni wskazano też w zaleceniach służb Komisji Europejskiej z 2023 r.

W odpowiedzi na te wnioski KZGW deklarowało w sierpniu 2023 r. uruchomienie procesu legislacyjnego zmierzającego do zmiany przepisów w sprawie formy i układu przekazywanych wyników pomiarów. Do dnia zakończenia kontroli NIK zmiana ta nie została wprowadzona.

Monitoring automatyczny

Monitoring ilościowy i jakościowy wód w rzekach jest istotny dla zarządzania zasobami wodnymi i ochrony środowiska. Dane dotyczące aktualnego stanu wody (parametrów ilościowych) są gromadzone, analizowane i upubliczniane przez IMGW, który prowadzi ciągłe pomiary stanu wody na ponad 900 stacjach hydrologicznych wchodzących w skład

Państwowej Służby Hydrologiczno-Meteorologicznej. Monitoring jakościowy obejmujący elementy biologiczne, hydromorfologiczne i wskaźniki fizykochemiczne jest prowadzony przez GIOŚ w ramach państwowego monitoringu środowiska, który dostarcza danych historycznych i cyklicznych klasyfikacji, ale nie zapewnia ciągłego pomiaru i raportowania w czasie rzeczywistym.

Tymczasem dla zapewnienia możliwości interwencyjnego reagowania na zagrożenia wynikające ze złej jakości wód niezbędne jest dysponowanie bieżącymi danymi o ich stanie opartymi o wybrane, kluczowe parametry oraz narzędziami modelowania pozwalającymi na tej podstawie określić scenariusz zmian sytuacji w zakładanym okresie. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK system umożliwiający prowadzenie tego typu monitoringu nie został trwale wdrożony. Oznacza to, że okres jaki upłynął od katastrofy ekologicznej na Odrze nie został właściwie w tym zakresie wykorzystany. W konsekwencji PGW – państwowa jednostka organizacyjna odpowiedzialna za zarządzanie gospodarką wodną w kraju, w tym za ochronę wód – nie dysponowało bieżącymi danymi o zmianach jakości wód w odbiornikach zanieczyszczeń, mogącymi pełnić funkcję systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach, wskazującymi na konieczność podjęcia działań interwencyjnych. Przyczyną powyższego było z jednej strony fiasko realizowanego w latach 2023–2024 przez IRŚ projektu pn. „Stały monitoring zagrożeń śródlądowych wód powierzchniowych wraz z systemem wczesnego ostrzegania", a z drugiej – niekorzystanie w tej jednostce z danych czasowo udostępnionych przez IRŚ i IMGW w trakcie wdrażania tego projektu.

Wprowadzenie i fiasko projektu monitoringu automatycznego

W latach 2023–2024 działania na rzecz stworzenia sieci stacji pomiarowo-kontrolnych mierzących podstawowe parametry jakościowe w ciekach podejmowane były w ramach ww. projektu realizowanego na podstawie umowy z 5 czerwca 2023 r. zawartej przez IRŚ z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w ramach Programu priorytetowego *Wspieranie działalności monitoringu środowiska*. Podstawą projektu było porozumienie zawarte w styczniu 2023 r. pomiędzy Ministrem Klimatu i Środowiska, nadzorującym NFOŚiGW, a Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi, nadzorującym IRŚ.

Projekt zakładał objęcie stałym monitoringiem zagrożeń śródlądowych wód powierzchniowych z systemem wczesnego ostrzegania 59 rzek wraz z dopływami oraz 20 jezior (jako efekt ekologiczny) dzięki utworzeniu 825 stanowisk pomiarowych (jako efekt rzeczowy), z których 325 punktów w formie stacji kontrolno-pomiarowych oraz 500 tzw. punktów mobilnych (pomiary ręczne z wykorzystaniem specjalistycznego wyposażenia łodzi pomiarowych). Stacje pomiarowe do monitoringu online miały w założeniu bazować na pomiarach szeregu parametrów, w tym: pięciu

podstawowych (pH, temperatura, tlen rozpuszczony, przewodność, mętność). Przewidywany całkowity koszt realizacji tego zadania wynosił 250 000 tys. zł. Termin osiągnięcia efektu rzeczowego i ekologicznego określono na 31 grudnia 2024 r., a okres trwałości przedsięwzięcia ustalono na 36 miesięcy od ww. daty.

Pierwsza prezentacja wyników pomiarów prowadzonych w ramach projektu miała miejsce na podstronie internetowej GIOS[29] 4 kwietnia 2024 r. W czerwcu 2024 r. funkcjonowało 46 (14%) stacjonarnych stacji pomiarowo-kontrolnych spośród 325 planowanych do uruchomienia do końca 2024 r.

Na bazie danych o zasoleniu pochodzących z 30 stacji automatycznego monitoringu jakości wody IRŚ i dwóch stacji Instytutu Ochrony Środowiska – Państwowego Instytutu Badawczego oraz danych o wielkości natężenia przepływu i prędkości średniej wody w profilu podłużnym Odry pochodzących z pomiarów hydrologicznych, w IMiGW opracowany został prognostyczny model zasolenia (przewodności). Powstał on w związku z rekomendacją Międzyresortowego Zespołu ds. Odry. Jego wyniki dostępne były od końca lipca 2024 r. w serwisie hydrologicznym IMGW[30]. Dane były przeliczane i aktualizowane w trybie ciągłym – pięć razy na dobę w cyklach 3-godzinnych, a prognozy zasolenia Odry obejmowały kolejne 72 godziny. Według informacji IMGW[31], z dniem 3 grudnia 2024 r. wystąpił całkowity brak danych z prowadzonego przez IRŚ monitoringu, przy czym już przed tą datą obserwowany był brak danych, w szczególności z części stacji pomiarowych, które zostały zdemontowane we wrześniu 2024 r. na czas powodzi. Brak danych pomiarowych spowodował, że opracowany przez IMGW prognostyczny model zasolenia Odry przestał funkcjonować.

Z uwagi na stwierdzone przez NFOŚiGW[32] w kwietniu 2024 r. nieprawidłowości w realizacji projektu, polegające w szczególności na opóźnieniach w stosunku do harmonogramu rzeczowo-finansowego oceniono, że występuje poważne ryzyko niezrealizowania zakresu przedsięwzięcia oraz nieosiągnięcia efektu rzeczowego i ekologicznego w terminie określonym w umowie. W związku ponadto z nierozliczeniem przez IRŚ w terminie określonym w umowie zaliczki w wysokości 52 150 tys. zł. NFOŚiGW zawiesił 15 maja 2024 r. wypłatę dalszych środków.

Swoje wątpliwości dotyczące projektu realizowanego przez IRŚ zgłaszały w maju 2024 r. także PGW i IMGW-PIB w ramach realizacji jednej z rekomendacji sformułowanej na posiedzeniu Zespołu Zarządzania

---

29 Dane były dostępne pod adresem https://www.pomiary.gios.gov.pl
30 Dane były dostępne pod adresem https://www.hydro.imgw.pl
31 Informacje pozyskane przez NIK na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy *o NIK*.
32 W dniach 8–12 kwietnia 2024 r. NFOŚiGW przeprowadził planową kontrolę tego przedsięwzięcia.

Kryzysowego Ministra Infrastruktury. Dotyczyły one m.in. celu realizacji projektu mającego wpływ na umiejscowienie stacji pomiarowych, zakres mierzonych parametrów i algorytmy przetwarzania danych, sposobu gromadzenia danych i stosowanych metodyk analitycznych, braku posiadania prawa do dysponowania gruntem na potrzeby instalacji, braku uzgodnień technicznych i braku informacji o powiązaniu z danymi ilościowymi, braku informacji o odbiorcach danych w sytuacji konieczności zapewnienia odpowiednich rozwiązań informatycznych po ich stronie.

W dniu 24 listopada 2024 r. Minister Klimatu i Środowiska wypowiedziała porozumienie zawarte z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie projektu monitoringu ze skutkiem od 1 stycznia 2025 r. Jako przyczynę wskazano konieczność zapewnienia prawidłowego funkcjonowania Państwowego Monitoringu Środowiska zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska.[33].

W dniu 23 grudnia 2024 r. Prezes NFOŚiGW wypowiedziała IRŚ umowę z upływem 14-dniowego okresu wypowiedzenia liczonego od dnia doręczenie wypowiedzenia i wezwała IRŚ do zapłaty 64,4 mln zł. Równocześnie już 2 sierpnia 2024 r. Ministerstwo Klimatu i Środowiska złożyło zawiadomienie do Prokuratury Okręgowej w Warszawie o możliwości popełnienia przestępstwa polegającego na przekroczeniu przez funkcjonariuszy publicznych uprawnień oraz niedopełnieniu obowiązków, w tym obowiązku nadzoru nad Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej[34]. Sprawa do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK była w toku.

Ocena projektu stałego monitoringu zagrożeń

Przygotowanie, realizacja i finansowanie projektu pn. „Stały monitoring zagrożeń śródlądowych wód powierzchniowych wraz z systemem wczesnego ostrzegania" objęte były następującymi kontrolami NIK: Zarządzanie mieniem instytutu Rybactwa Śródlądowego im. Stanisława Sakowicza w Olsztynie w latach 2021–2023[35], Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. [36] oraz Wykonanie budżetu państwa w 2024 r.[37]. Izba oceniła negatywnie kontrolowaną w tym zakresie działalność IRŚ, Ministra Klimatu i Środowiska oraz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska

---

[33] Dz. U. z 2024 r. poz. 425, ze zm.

[34] https://www.gov.pl/web/klimat/zawiadomienie-do-prokuratury-w-sprawie-systemu-monitoringu-wod

[35] Kontrola I/23/004 Zarządzaniem mieniem Instytutu Rybactwa Śródlądowego im. Stanisława Sakowicza w Olsztynie w latach 2021–2023 (LOL.411.7.1.2023).

[36] Kontrole: P/24/001 Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w części 41 – Środowisko i w części 51 – Klimat (KSI.410.1.1.2024), P/24/001 Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. – wykonanie planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (KSI.410.1.5.2024).

[37] Kontrole: P/25/001 Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 41 – Środowisko i w części 51 – Klimat (KSI.410.1.1.2025), P/25/001 Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. – wykonanie planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (KSI410.1.5.2025).

i Gospodarki Wodnej. W PGW nie korzystano z danych automatycznego monitoringu zagrożeń śródlądowych wód powierzchniowych z systemem wczesnego ostrzegania prowadzonego w 2024 r. w ramach projektu realizowanego przez IRŚ. Nie korzystano również z prognoz zmian zasolenia opracowanych na podstawie wyników ww. monitoringu przez IMGW i udostępnionych bezpłatnie w serwisie hydrologiczny. W wyjaśnieniach w tej sprawie stwierdzono, że Wody Polskie nie posiadały informacji o dostępności do danych, nie otrzymywały takich danych z IRŚ i GIOŚ ani z innych źródeł i nie były zainteresowane tymi danymi, bo nie pochodziły one z państwowego monitoringu środowiska, a przez cały czas funkcjonowania ww. monitoringu automatycznego określany był on jako pilotażowy.

Deklaracja IMGW dotycząca prowadzenia monitoringu

W 2024 r. IMGW zadeklarował możliwość zrealizowania zadania polegającego na budowie systemu automatycznego monitoringu jakości wód i przedstawił kalkulację kosztów jego realizacji (131,5 mln zł na utworzenie Centrum Monitoringu Jakości Wód – budowę systemu monitoringu obejmującego zakup i instalację 368 sond pomiarowych w 184 stanowiskach zlokalizowanych na 80 rzekach i 34 jeziorach, adaptację pomieszczeń, wyposażenie, szkolenia, itd. oraz 15,5 mln zł na koszty utrzymania Centrum Monitoringu Jakości Wód w skali roku). Zamiar powierzenia IMGW takiego zadania omawiany był w trakcie posiedzenia Międzyresortowego Zespołu ds. Odry. Ministerstwo Klimatu i Środowiska, w piśmie z 24 lipca 2024 r., przedstawiło jednak stanowisko, zgodnie z którym całość zadań związanych z monitoringiem jakościowym wód powierzchniowych (także monitoring automatyczny) powinna być realizowana przez jeden podmiot (GIOS) i docelowo monitoring ten powinien być włączony w państwowy monitoring środowiska. W odniesieniu do powyższego NIK wskazuje, że monitoring automatyczny prowadzony jest z pominięciem akredytowanych laboratoriów badawczych, wymaganych w badaniach prowadzonych w ramach państwowego monitoringu środowiska. Obejmuje on podstawowe parametry jakościowe wód stanowiąc niezbędne źródło danych do systemu wczesnego ostrzegania i predykcyjnego modelowania zmian sytuacji umożliwiającego planowanie działań prewencyjnych i interwencyjnych mających ograniczać zagrożenia i powodowane przez nie skutki.

Projekt regulacji dotyczącej monitoringu automatycznego

Minister Klimatu i Środowiska w pełnomocnictwie z 23 kwietnia 2025 r. powierzyła GIOŚ realizację zadania polegającego na „opracowaniu i prowadzeniu procesu uzgodnień wewnątrzresortowych i międzyresortowych, a także poddaniu konsultacjom publicznym oraz opiniowaniu projektu zmiany ustawy obejmującej w szczególności zmianę limitu wydatków wskazanego w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych

ustaw[38] oraz określeniu maksymalnych limitów wydatków na nowy 10-letni okres, a także wprowadzeniu systemu monitoringu automatycznego oraz monitoringu interwencyjnego wód powierzchniowych".

Główny Inspektor OŚ w czerwcu 2025 r., przekazała wniosek o wpis do wykazu prac Rady Ministrów oraz ocenę skutków regulacji w zakresie zmiany ww. przepisów. Projekt nie został umieszczony w ww. wykazie i do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK trwały prace nad zmianą wniosku oraz aktualizacją oceny skutków regulacji.

Kolejna próba wprowadzenia monitoringu automatycznego

Dyrektor Generalny GIOŚ w październiku 2025 r. zawarł umowę na najem 10 z planowanych kilkudziesięciu urządzeń realizujących monitoring automatyczny w dorzeczu Odry, uzyskanie niezbędnych zezwoleń, serwisowanie ww. urządzeń oraz przesył danych i przeszkolenie pracowników. Termin realizacji umowy określono na 31 grudnia 2025 r., z prawem opcji do 15 lipca 2027 r. Za należytą i terminową realizację przedmiotu umowy wykonawca otrzyma 1 673,3 tys. zł brutto. W trakcie niniejszej kontroli NIK ww. wykonawca pozostawał w zwłoce w realizacji kolejnych etapów zadania.

GIOŚ udostępniał[39] wyniki badań podstawowych parametrów stanu wody (temperatura, odczyn pH, przewodność elektryczna właściwa, tlen rozpuszczony) prowadzonych z wykorzystaniem automatycznych stacji pomiarowych jedynie w czterech lokalizacjach, przy czym w trzech dane były rejestrowane od końca kwietnia 2026 r.

Podkreślenia wymaga, że przepisy prawa krajowego odnoszące się do państwowego monitoringu środowiska oraz zadań GIOŚ nie zostały zmienione i w dalszym ciągu nie przewidują prowadzenia przez GIOŚ automatycznego monitoringu jakości wód powierzchniowych. W informacji opublikowanej przez GIOŚ na stronie z wynikami monitoringu podano, że jest on prowadzony w ramach prac pilotażowych.

Brak ram dla systemu wczesnego ostrzegania

Minister Infrastruktury nie wypracował założeń ram funkcjonalnych, organizacyjnych i prawnych dla budowy systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach, opartego o automatyczny monitoring wybranych parametrów jakościowych wód powierzchniowych. Działania te nie zostały podjęte ani na etapie prowadzenia w 2024 r. przez IRŚ projektu monitoringu automatycznego, ani po faktycznym zakończeniu tego projektu w grudniu 2024 r. i przejęciu zadania przez Głównego Inspektora OŚ.

Potrzeba podjęcia działań w tym zakresie była sygnalizowana na posiedzeniach Międzyresortowego Zespołu ds. Odry (m.in. już w lutym 2024 r.) oraz wynikała z rekomendacji zawartych zarówno w raportach

---

[38] Dz. U. poz. 1479.
[39] https://badania.gios.gov.pl/odra/, dostęp: 22 czerwca 2026 r.

krajowych zespołów związanych z katastrofą ekologiczną na Odrze, jak i w zaleceniach unijnych dotyczących tej katastrofy[40]. W Raportach Zespołu ds. Sytuacji na Odrze sformułowano rekomendację dotyczącą stworzenia systemu ciągłego pomiaru jakości wód w zakresie wybranych parametrów, z dostępem do danych online dla wszystkich zainteresowanych, a także usprawnienia przepływu informacji oraz wdrożenia systemu wczesnego ostrzegania i reagowania. W *Unijnej analizie katastrofy ekologicznej na Odrze w 2022 r.* wskazano na potrzebę wprowadzenia usprawnień w zakresie identyfikacji i monitorowania z dużą częstotliwością zrzutów wód słonych do zlewni oraz wdrożenia systemu umożliwiającego reaktywne zarządzanie, uwzględniające w czasie rzeczywistym ładunki zrzutów w całej zlewni, przepływ rzeki, czas przemieszczania się wody i wynikające z tego stężenia zanieczyszczeń.

Brak mechanizmu czasowego ograniczenia uprawnień

Minister Infrastruktury nie przygotował propozycji rozwiązań umożliwiających czasowe ograniczenie uprawnień podmiotów posiadających pozwolenia wodnoprawne i zintegrowane w korzystaniu z wód, w szczególności w zakresie odprowadzania ścieków, uzasadnione koniecznością zapobiegania negatywnym skutkom zagrożeń środowiskowych. Potrzeba takich rozwiązań wynikała zarówno z Raportów Zespołu ds. Sytuacji na Odrze jak i z uwag Ministra Klimatu i Środowiska zgłoszonych do projektu nowelizacji ustawy o rewitalizacji rzeki Odry[41], w których postulowano modyfikację art. 31 ust. 5 ustawy *Prawo wodne* poprzez uzupełnienie przesłanek wprowadzenia przez wojewodę czasowego ograniczenia korzystania z wód o przesłankę zapobieżenia negatywnym skutkom zagrożeń środowiskowych. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych rządowy proces legislacyjny dotyczący proponowanych zmian nie został zakończony.

W tym zakresie Minister Infrastruktury nie wywiązał się także z obowiązku ustalonego w Planie przeciwdziałania skutkom suszy, w którym przewidziano dla Ministra zadanie dotyczące przygotowania procedur umożliwiających czasowe ograniczenie uprawnień w korzystaniu z wód[42]. Zadanie to nie zostało zrealizowane, co NIK oceniła krytycznie w kontroli D/22/505.

---

[40] Free, G., Van De Bund, W., Gawlik, B., Van Wijk, L., Wood, M., Guagnini, E., Koutelos, K., Annunziato, A., Grizzetti, B., Vigiak, O., Gnecchi, M., Poikane, S., Christiansen, T., Whalley, C., Antognazza, F., Zerger, B., Hoeve, R. and Stielstra, H., Unijna analiza katastrofy ekologicznej na Odrze w 2022 r., Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg, 2023, doi:10.2760/536489, JRC132271, https://op.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/acae85a4-ae18-11ed-8912-01aa75ed71a1.

[41] Projekt ustawy *o zmianie niektórych ustaw wspierających bezpieczeństwo rzeki Odry w zakresie gospodarki wodnej* (UD96) – ujęty w Wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów od 15 lipca 2024 r.

[42] Rozwiązania o takim charakterze określono w poz. 15 (nazwa działania: Opracowanie efektywnego systemu zarządzania ryzykiem suszy w zakresie czasowego ograniczenia w korzystaniu z wód) załącznika nr 4 do Planu przeciwdziałania skutkom suszy

Brak aktualności, kompletności i interoperacyjności SIGW

Rzetelność i skuteczność działań związanych z zarządzaniem wodami, w tym wydawaniem pozwoleń wodnoprawnych, jak i przeprowadzaniem ich przeglądów oraz kontroli jest uzależniona od kompletności i aktualności danych gromadzonych w Systemie Informacyjnym Gospodarowania Wodami, prowadzonym przez Wody Polskie w Informatycznym Systemie Osłony Kraju (ISOK). Ustawa *Prawo wodne* w art. 11 pkt 5 wskazuje SIGW jako jeden z instrumentów zarządzania zasobami wodnymi. Wody Polskie nie zapewniły aktualności i kompletności danych SIGW dotyczących zgód wodnoprawnych, a także spełnienia przez SIGW wymogu interoperacyjności zbiorów danych ustalonego w art. 330 ust. 3 ww. ustawy. Dane o pozwoleniach były bowiem gromadzone w odrębnych, niepowiązanych ze sobą lokalnych bazach prowadzonych przez poszczególne jednostki organizacyjne PGW. W konsekwencji nie było możliwe wygenerowanie z jednego centralnego systemu wiarygodnych raportów przedstawiających np. liczbę pozwoleń wodnoprawnych na zrzuty ścieków do wód płynących, co pozostaje w sprzeczności z § 4 ust. 2 pkt 10 rozporządzenia w sprawie systemu informacyjnego gospodarowania wodami.

Na podstawie danych zebranych przez KZGW na potrzeby kontroli NIK ustalono, że łączna liczba pozwoleń wodnoprawnych wydanych przez jednostki organizacyjne PGW w latach 2018–2025 wyniosła 169 823. Spośród nich: do systemu ISOK wprowadzono 133 093 decyzji, do lokalnych baz w pełnym zakresie – 109 639, do lokalnych baz z brakami wymagającymi uzupełnienia – 16 714, a 13 496 decyzji nie zostało wprowadzonych do żadnej z baz. Oznacza to, że w prowadzonych bazach nie zapewniono odzwierciedlenia co najmniej 28 149 decyzji (19%) wydanych w latach 2018–2024. Podkreślenia przy tym wymaga, że przedstawiona przez KZGW suma liczby decyzji wprowadzonych i niewprowadzonych do SIGW nie odpowiada podanej łącznej liczbie decyzji.

W celu pozyskania danych o pozwoleniach zintegrowanych wydanych przez organy samorządowe po 1 stycznia 2018 r. Wody Polskie pismem z 2 lipca 2024 r. zwróciły się do 396 jednostek o przekazanie stosownych informacji, a wobec braku odpowiedzi od 57 z nich ponowiono prośbę w grudniu 2024 r. Na dzień kontroli NIK brak było odpowiedzi od 16 podmiotów.

Powyższe ustalenia dotyczące niekompletności i niezapewnienia interoperacyjności baz danych SIGW odpowiadają przedmiotowo nieprawidłowościom ustalonym w kontroli D/22/505. Oznacza to, że pomimo upływu prawie czterech lat od katastrofy ekologicznej na rzece Odrze podmiot odpowiedzialny za zarządzanie wodami w dalszym ciągu nie dysponował informacjami niezbędnymi dla prawidłowej i sprawnej realizacji tego zadania.

Działania Międzyresortowego Zespołu ds. Odry

Działania na rzecz wypracowania rozwiązań systemowych, ale także zaleceń doraźnych prowadzone były w okresie objętym kontrolą przez Międzyresortowy Zespół ds. Odry powstały w lipcu 2023 r. na podstawie zarządzenia Prezesa Rady Ministrów. Pracami tego gremium kierował Minister Klimatu i Środowiska lub przedstawiciel tego organu. W jego skład wchodzili ponadto m.in.: 1/ Pełnomocnicy Rządu do spraw gospodarki wodą oraz inwestycji w gospodarce morskiej i wodnej, do spraw transformacji spółek energetycznych i górnictwa węglowego, 2/ przedstawiciele ministrów: właściwego do spraw wewnętrznych, właściwego w sprawach nadzoru nad realizacją zadań dotyczących zarządzania kryzysowego, planowania cywilnego oraz ochrony ludności i infrastruktury krytycznej oraz właściwego do spraw rybołówstwa. Do zespołu powołano także: Głównego Konserwatora Przyrody, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, Głównego Inspektora OŚ, Dyrektora Instytutu Ochrony Środowiska – Państwowego Instytutu Badawczego, Prezesa Wód Polskich, a także Dyrektora IMGW. W wyniku zmian wprowadzonych przez Prezesa Rady Ministrów w grudniu 2025 r.[43], do udziału w pracach tego zespołu formalnie włączeni zostali właściwi ministrowie lub ich przedstawiciele. Skład został ponadto poszerzony o Dyrektora IRŚ oraz przedstawicieli wojewodów: dolnośląskiego, lubuskiego, opolskiego, śląskiego, zachodniopomorskiego i dyrektorów lub zastępców dyrektorów komórek zarządzania kryzysowego w urzędach wojewódzkich obsługujących ww. wojewodów.

Posiedzenia odbywały się w interwałach czasowych odpowiadających wymogom sytuacji (z częstotliwością od jednego posiedzenia w miesiącu do posiedzenia co tydzień). W okresie od 7 sierpnia 2023 r. do 1 grudnia 2025 r.[44] zorganizowano 40 posiedzeń zespołu.

Na podstawie analizy i oceny sytuacji w dorzeczu Odry, a od 2025 r. również w innych ciekach, wyników przeglądów pozwoleń wodnoprawnych i zintegrowanych oraz działań następczych, działań w ramach identyfikacji i zamknięcia urządzeń służących do nielegalnego odprowadzania zanieczyszczeń do cieków wodnych, ustaleń kontroli zrealizowanych przez Inspekcję Ochrony Środowiska w ramach cykli kontrolnych, kontroli gospodarowania wodami, monitoringu interwencyjnego wód prowadzonego w wybranych punktach pod kątem występowania komórek złotej algi, formułowano rekomendacje dotyczące niezbędnych do podjęcia działań o charakterze interwencyjnym

[43] Zarządzenie nr 76 Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2025 r. zmieniające zarządzenie w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw Przeciwdziałania Sytuacjom Kryzysowym i Zagrożeniom Środowiskowym na Rzece Odrze (M. P. poz. 1246).

[44] W: 2023 r. – jedno spotkanie, 2024 r. – 20 (od 20 lutego do 8 października); 2025 r. – 19 (od 21 stycznia do 1 grudnia).

i systemowym, w tym mających na celu eliminację lub ograniczenie czynników sprzyjających powstawaniu toksycznych zakwitów złotej algi. Rekomendacje te nie miały charakteru wiążącego, jednak po uzgodnieniach przez osoby uczestniczące w posiedzeniach tego zespołu były wdrażane przez właściwe instytucje.

Rekomendacje Zespołu kierowane do Ministra Infrastruktury dotyczyły: 1/ przeglądu i aktualizacji ustawy o rewitalizacji rzeki Odry, 2/ bieżącej obserwacji danych z monitoringu oraz komunikatów GIOŚ, jak też danych pochodzących z automatycznych stacji pomiarowych.

PGW otrzymało rekomendacje dotyczące m.in.: 1/ bieżącej obserwacji danych z monitoringu automatycznego i komunikatów Głównego Inspektora OŚ oraz danych hydrologicznych dostarczanych przez IMGW, 2/ ograniczenia zrzutów zasolonych wód, w tym w przypadku wykrycia przekroczeń parametrów – utrzymania cyklicznej i bieżącej współpracy pomiędzy użytkownikami wód oraz koordynowania prac Grupy ds. zasolenia, 3/ zarządzania przepływami w celu ograniczenia ryzyka związanego ze złotą algą, 4/ weryfikacji formalnoprawnej wylotów służących do odprowadzania do rzek ścieków lub wód opadowych i roztopowych, 5/ przeglądu pozwoleń wodnoprawnych na wprowadzanie ścieków do wód na obszarze zlewni rzeki Odry.

IMGW otrzymał rekomendacje: 1/ rozpoczęcia prac nad operacyjnym modelem przewidywania zasolenia Odry, 2/ zapewnienia członkom Zespołu danych na temat uwarunkowań hydrologicznych i meteorologicznych w celu bieżącej koordynacji działań w dorzeczu Odry.

Ministerstwo Aktywów Państwowych, Ministerstwo Energii i spółki górnicze zostały zobowiązane do intensyfikacji działań zaradczych i inwestycyjnych mających na celu zmniejszenie presji na środowisko naturalne powodowanej wprowadzaniem zasolonych wód do wód powierzchniowych.

Ponadto zespół ten sformułował rekomendacje związane z zagrożeniami dla Wisły, dotyczące: 1/ wprowadzenia monitoringu interwencyjnego związanego z zagrożeniami wynikającymi z obecności złotej algi w dorzeczu rzeki Wisły[45]; 2/ rozszerzenia zakresu prac Grupy ds. zasolenia o rzekę Wisłę oraz włączenia w prace tego gremium użytkowników wód znacząco wpływających na zasolenie wód tej rzeki[46]. Zaprosił także

[45] M.in. podczas posiedzenia 8 kwietnia 2025 r. Zespół rekomendował prowadzenie przez Głównego Inspektora OŚ badań pod kątem obecności złotej algi w 5 punktach pomiarowo–kontrolnych w dorzeczu rzeki Wisły.

[46] Podczas posiedzenia 19 lutego 2025 r.

do udziału w pracach zespołu przedstawicieli m.in. WCZK Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego, WIOŚ w Warszawie oraz RZGW w Warszawie[47].

W trakcie posiedzeń Międzyresortowego Zespołu ds. Odry omawiano także wyniki prowadzonego przez zakłady wydobywcze rozpoznania rozwiązań mających na celu ograniczenie ładunku soli w odprowadzanych wodach dołowych. Analizowano propozycje zmian w przepisach regulujących gospodarkę wodną i ochronę środowiska i potrzeb zmian organizacyjnych wynikających z przeglądu pozwoleń przeprowadzonego na podstawie przepisów ustawy o rewitalizacji rzeki Odry.

Nowe rozwiązania przeciw zakwitom złotej algi

Na posiedzeniach omawiano również proponowane rozwiązania eksperymentalne mające na celu ograniczenie liczebności i rozprzestrzeniania się złotych alg oraz oddziaływania toksyn przez nie uwalnianych na ryby, takich jak zastosowanie nadtlenku wodoru (perhydrolu), preparatu SinStop, kwasów humusowych, barwników, siarczanu miedzi w Kłodnicy, Kanale Gliwickim, Śluzie Dzierżno posadowienie tam ze słomy jęczmiennej, zainstalowanie siatek grodzących i rezultaty ich wdrożenia. Wskazywano także niezbędne zmiany w liczbie i lokalizacji punktów monitoringu interwencyjnego złotej algi.

Procedura reagowania kryzysowego

Jednym z rezultatów prac Międzyresortowego Zespołu ds. Odry była *Procedura zarządzania kryzysowego związanego z powstaniem zakwitów złotej algi – schematy postępowania*. Została ona zarekomendowana do stosowania na posiedzeniu 6 sierpnia 2024 r. W wyniku zebranych doświadczeń związanych z występowaniem złotych alg i podejmowanymi działaniami w celu ich eliminacji procedura ta podlegała w kwietniu 2025 r. i lipcu 2025 r. aktualizacjom. Stanowiła uszczegółowienie i określenie pełnej sekwencji działań rekomendowanych do podjęcia w sytuacji wzrostu populacji złotej algi, przewidzianych wcześniej w opracowaniu pn. *Katalog rekomendacji i działań kryzysowych w zakresie przeciwdziałania toksycznym zakwitom złotej algi* z lutego 2024 r., stanowiący element wypracowanego przez Międzyresortowy Zespół ds. Odry roboczego zestawu systemowych działań realizowanych w celu poprawy stanu ekologicznego rzeki Odry pn. *Program Czysta Odra*, obejmującego[48] w szczególności: *Plan inwestycyjny sektora górniczego mający na celu obniżenie zasolenia wód rzeki Odry*, utworzenie systemu monitoringu automatycznego wód rzeki Odry oraz pozostałych wód powierzchniowych, finansowanie wdrażania lokalnych działań naprawczych – projektów renaturyzacyjnych, zmianę w Programie FEnIKS 2021–2027[49].

---

[47] W związku ze zjawiskiem śnięcia ryb w rzece Wkrze w sierpniu 2025 r.

[48] Informacja pozyskana w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy *o NIK*.

[49] Program Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko (https://feniks.gov.pl, https://www.gov.pl/web/klimat/FEnIKS).

Procedura ta ustalała szczegółowe schematy postępowania w odniesieniu do określonych pięciu wariantów sytuacji związanej z zakwitem złotej algi[50]. Określono w niej niezbędne do podjęcia działania diagnostyczne, analityczne, zaradcze, a także komunikacyjne. Organami i jednostkami, w stosunku do których przewidziano w procedurze zadania do zrealizowania według ustalonych sekwencji działań były m.in.: Główny Inspektor OŚ, PGW, Międzyresortowy Zespół ds. Odry, Minister Infrastruktury, Minister Klimatu i Środowiska, wojewoda, wójt, burmistrz, prezydent miasta, Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytutu Badawczy, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, Państwowa Straż Pożarna, Ochotnicza Straż Pożarna, Państwowa Straż Rybacka, WCZK, Wojewódzki Inspektor Weterynarii, Powiatowy Lekarz Weterynarii, Państwowy Powiatowy Inspektor Weterynarii, Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska, a także podmioty korzystające z wód w sposób wpływający na możliwość rozwoju zakwitu.

Dozowanie nadtlenku wodoru (perhydrolu)

W ramach działań zaradczych, poza regulowaniem przepływem wód, montażem siatek grodzących w celu czasowego uniemożliwienia migracji ryb, *Procedura zarządzania kryzysowego związanego z powstaniem zakwitów złotej algi – schematy postępowania* przewidywała także algorytm postępowania polegającego na kontrolowanym dozowaniu do cieku nadtlenku wodoru (perhydrolu). Rozwiązanie to zostało przetestowane na rzece Kłodnicy w sierpniu 2024 r. w ramach eksperymentu[51] przeprowadzonego w związku z potwierdzonym zakwitem złotej algi w Zbiorniku Dzierżno Duże i występującym – w wyniku przemieszczenia się do sekcji IV Kanału Gliwickiego i rzeką Kłodnicą bezpośrednio do Odry – realnym zagrożeniem dla ekosystemu rzeki. Uzyskane rezultaty potwierdziły skuteczność zastosowanej metody, która pozwoliła stworzyć barierę redukującą wysoki ładunek złotej algi spływającej z Kanału Gliwickiego do rzeki Odry. Zgodnie z rekomendacją Międzyresortowego Zespołu ds. Odry z grudnia 2024 r., w Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych został zabezpieczony zasób nadtlenku wodoru, który pozwala podjąć interwencję w przypadku silnego zakwitu złotej algi.

---

[50] W procedurze przewidziano następujące warianty zagrożenia związanego z zakwitem złotej algi: 1/ wzrost populacji Prymnesium parvum w Kanale Gliwickim w okresie niskiego stanu wód, 2/ wzrost populacji Prymnesium parvum w rzece Odrze, 3/ wzrost populacji Prymnesium parvum w rzece Odrze w momencie przejścia fali wezbraniowej, 4/ stwierdzenie w nowym akwenie obecności Prymnesium parvum, 5/ wzrost populacji Prymnesium parvum w Zbiorniku Dzierżno Duże.

[51] Eksperyment został przeprowadzony przez Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy przy współpracy z Generalną i Regionalną Dyrekcją Ochrony Środowiska w Katowicach, pracownikami Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego oraz Wojskiem Polskim pod nadzorem Ministerstwa Klimatu i Środowiska, oraz w porozumieniu z Ministerstwem Infrastruktury i PGW (https://ios.edu.pl/wp-content/uploads/2025/01/raport-eksperymentalne-zastosowanie-nadtlenku-wodoru-do-ograniczenia-zakwitu-prymnesium-parvum-w-rzece-klodnicy-latem-2024-r.pdf).

Procedura ta została zastosowana także w lipcu 2025 r., gdy odnotowano trend dynamicznego wzrostu liczebności komórek złotej algi w Kanale Gliwickim. Działania te pozwoliły na zniwelowanie narastającego zagrożenia.

Plan Inwestycyjny w celu ograniczenia zasolenia

Przyjęty przez Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów 24 października 2025 r. Plan odsalania Odry został opracowany m.in. na bazie analizy informacji przedstawionych przez spółki górnicze dotyczących propozycji potencjalnych inwestycji mających na celu zmniejszenie zasolenia wód dołowych odprowadzanych do dorzecza Odry, przygotowanych w ramach realizacji rekomendacji sformułowanych przez Międzyresortowy Zespół ds. Odry, Zespół Zarządzania Kryzysowego Ministra Klimatu i Środowiska oraz Zespół do spraw odwadniania podziemnych zakładów górniczych[52].

Ocena koncepcji odsalania wód kopalnianych przedstawionych przez spółki wydobywcze przygotowana została przez Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy. W datowanym na luty 2025 r. opracowaniu pn. *Analiza uwarunkowań techniczno-ekonomicznych obniżania zasolenia środowiska wodnego przez spółki wydobywcze* zawarto: ocenę propozycji technologii usuwania soli z wód pokopalnianych"[53], oszacowanie kosztów inwestycyjnych i operacyjnych oraz ocenę korzyści ekologicznych.

Koncepcje obniżenia zasolenia wód

W opracowaniu tym wskazano, że skuteczne obniżenie zasolenia wód powierzchniowych wymaga eliminacji chlorków i siarczanów, co można osiągnąć poprzez:

- redukcję zawartości soli w solankach poprzez proces zatężania aż do wydzielenia soli w postaci stałej,
- ograniczenie lub zaprzestanie odprowadzania solanek do wód powierzchniowych poprzez stosowanie odpowiednich metod górniczych lub zaprzestanie wydobycia i zakończenie odwadniania zakładów górniczych,
- odprowadzenie solanek do wód morza terytorialnego i morskich wód wewnętrznych.

---

[52] Organ pomocniczy Ministra Aktywów Państwowych powołany zarządzeniem Ministra Aktywów Państwowych z dnia 27 lipca 2023 r. w sprawie Zespołu do spraw odwadniania podziemnych zakładów górniczych (Dz. Urz. Min. Aktywów Państwowych poz. 19); rekomendacje z dnia 29 listopada 2023 r.

[53] Analizą objęto koncepcje odsalania wód kopalnianych opracowane dla: Kopalni Węgla Kamiennego Ruda – Ruch Halemba, Kopalni Węgla Kamiennego ROW (Ruch Marcel, Chwałowice i Jankowice), Zakładu Odsalania Dębieńsko i KGHM Polska Miedź S.A. Proponowane układy technologiczne bazowały na stosowanych w technologiach odsalania wody rozwiązaniach. Porównawczo a opracowaniu przedstawiono także przykłady rozwiązań opartych o alternatywne metody odsalania – metodę Ewaporacyjnego Oczyszczania Płynów zaproponowaną przez Politechnikę Wrocławską oraz technologię zastosowaną w ramach międzynarodowego projektu badawczego Life Brine Mining (w projekcie udział wzięły jednostki z Polski, Holandii i Grecji, koordynatorem byłą Politechnika Narodowa w Atenach).

Podkreślono przy tym, że stosowanie systemów retencyjno-dozujących polegających na budowie zbiorników na solankę, czy też inne sposoby zarządzania zrzutami poprzez separację wód o różnym poziomie zasolenia i selektywne ich odprowadzanie nie pozwalają ograniczyć ładunku chlorków i siarczanów, tylko zmniejszyć stężenie wykorzystując korzystne warunki hydrologiczne (wysokie stany wód w ciekach powierzchniowych).

Wysokie koszty odsalania

Skalkulowane wstępnie jednostkowe nakłady inwestycyjne na budowę proponowanych układów odsalania kształtowały się na poziomie od około 880 mln zł do 1 500 mln zł, a koszty eksploatacyjne poszczególnych układów, w ujęciu rocznym, mieściły się w przedziale od 163 mln zł do 490 mln zł. Ogółem nakłady inwestycyjne na rozwiązania zaproponowane przez cztery objęte analizą podmioty wynosiły 4 445,0 mln zł, a koszty eksploatacyjne 1 098,5 mln zł rocznie. Koszty te w poszczególnych propozycjach nie uwzględniały jednak części niezbędnych składowych, takich jak nakłady na przebudowę/rozbudowę instalacji do podziemnego transportu solanek, czy koszty związane z doprowadzeniem zasilania energetycznego o odpowiedniej, wymaganej mocy. Suma nakładów inwestycyjnych i kosztów eksploatacyjnych w przeliczeniu na tonę soli uzyskanej w procesie odsalania wód kopalnianych wynosiła od 2,4 tys. zł do 5,4 tys. zł[54]. Zgodnie z informacją podaną w analizie, trzy z czterech rozważanych instalacji odsalania wygenerują finansową stratę – nie ma możliwości uzyskania przychodów ze sprzedaży soli i ew. dodatkowych produktów odsalania, które kompensowałyby koszty ich wytworzenia. Zwrócono przy tym uwagę, że na cenę rynkową soli ujemny wpływ będzie wywierał także duży jej wolumen wytworzony w tych procesach. Podkreślono, że dodatkowa podaż soli może wpłynąć niekorzystanie na krajowych producentów.

Analiza wykazała, że nie ma możliwości stworzenia uniwersalnych założeń rozwiązania mającego na celu odsalanie wód kopalnianych z uwagi na znaczną zmienność ich jakości i ilości w poszczególnych przypadkach (różna zawartość soli, wapnia, magnezu, żelaza, manganu czy substancji organicznych). Stwierdzono przy tym, że planowane działania obniżą ilość odprowadzanej soli do wód powierzchniowych jednak nie pozwolą prawdopodobnie zmniejszyć zasolenia wody w stopniu gwarantującym eliminację toksycznych zakwitów złotych alg. Uznano, że brak Masterplanu odwadniania[55] uniemożliwia ocenę efektywności planowanych działań

[54] Cena detaliczna soli spożywczej w 2024 r. wynosiła ok. 0,9–1,3 zł/kg, tj. 900–1300 zł/t (dane GUS https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/podgrup, dostęp 18 maja 2026 r.).

[55] Masterplan odwadniania – docelowy model odwadniania związany z realizacją zapisów umowy społecznej i likwidacją do 2049 r. funkcjonujących kopalń węgla kamiennego, który ma pozwolić na wskazanie bezpiecznego oraz najtańszego sposobu zatapiania i odwadniania wszystkich kopalń węglowych przy uwzględnieniu uwarunkowań

związanych z budową instalacji odsalania. Wskazano także, że analizowane układy odsalania generują duże ilości odpadów stałych (0,84–3,0 Mg/Mg wyprodukowanej soli), stanowiących głównie ługi pokrystalizacyjne[56], które wg przyjętych założeń podlegałyby składowaniu lub utylizacji. Wraz z wysoką emisją CO_2 obliczona ilość odpadów powstających w procesie wynosiła 2,4–5,0 t odpadów na tonę uzyskanej soli. Oszacowany w analizie poziom obciążenia wydobycia węgla kamiennego kosztami odsalania wynosił od 27,0 zł/t do 173,3 zł/t węgla (dane z 2023 r.). Jako rozwiązanie generujące najniższe koszty środowiskowe wskazano odprowadzanie solanek do morza, przy czym koszty budowy takiego rurociągu oszacowane zostały w dwóch koncepcjach na 3,0 mld zł (kolektor odprowadzający zasolone wody dołowe z KGHM Polska Miedź S.A.) i 11,0 mld zł (kolektor odprowadzający wody kopalniane z Górnośląskiego Zagłębia Węglowego), a czas realizacji na odpowiednio 17 i 18 lat.

W rekomendacjach, prócz konieczności przeprowadzenia dalszych analiz i ocen, wskazano na konieczność opracowania Masterplanu odwadniania, utrzymania ciągłości pracy Zakładu Odsalania Dębieńsko wraz z jego rozbudową, wdrożenia systemu selektywnego gospodarowania wodami w KGHM i ponownego rozważenia budowy rurociągów odprowadzających wody kopalniane do morza lub Zalewu Szczecińskiego, prowadzenie ewentualnych programów optymalizacji zasolenia równolegle dla Odry i Wisły.

Cele operacyjne i komponenty planu odsalania Odry

Zgodnie z treścią Planu odsalania Odry, uwzględniono w nim założenia przyjęte w innych programach – Programie dla sektora górnictwa węgla kamiennego[57] i Umowie społecznej dotyczącej transformacji sektora węgla kamiennego oraz wybranych procesów transformacji Województwa Śląskiego[58].

środowiskowych, ekonomicznych i hydrogeologicznych wraz z ustaleniem warunków brzegowych, decydujących o konieczności, głębokości i sposobie odwadniania lub jego zaniechania z opracowaniem harmonogramu i przygotowaniem prognozy techniczno-ekonomicznej. Według informacji przedstawiciela Ministerstwa Energii przedstawionej na posiedzeniu Międzyresortowego Zespołu ds. Odry 1 grudnia 2025 r. na potrzeby opracowania Masterplanu wydzielono osiem rejonów zlewni, z których trzy zostały przeanalizowane, a analiza pozostałych ma zostać zakończona do połowy 2026 r., natomiast pozostałe elementy dotyczące odwadniania będą opracowywane sukcesywnie do końca 2028 r. Program ten jest przewidziany na okres stopniowego wygaszania kopalń, będzie zatem regularnie aktualizowany.

56 Silnie stężone solanki wieloskładnikowe powstające w procesie odsalania wód kopalnianych, które oprócz chlorku sodu (soli kamiennej) zawierają w swoim składzie także jod, magnez, potas, wapń, metale ciężkie i naturalne pierwiastki promieniotwórcze.

57 Dokument przyjęty przez Radę Ministrów 23 stycznia 2018 r., zaktualizowany przez Radę Ministrów 30 września 2019 r., 11 stycznia 2022 r. oraz 27 października 2022 r.

58 Umowa zawarta 28 maja 2021 r. pomiędzy stroną rządową (reprezentowaną przez Jacka Sasina – Wiceprezesa Rady Ministrów, Ministra Aktywów Państwowych, Artura Sobonia – Sekretarza Stanu w Ministerstwie Aktywów Państwowych, Pełnomocnika Rządu do spraw transformacji spółek energetycznych i górnictwa węglowego, Krzysztofa Kubów

W ww. planie przyjęto następujące cele operacyjne:

- ograniczenie ryzyka wystąpienia katastrofy ekologicznej poprzez osiągnięcie zdolności retencyjnych niezbędnych do skutecznego zarządzania ryzykiem zakwitu złotej algi,
- redukcja ładunku soli w rzece Odrze w okresie letnim – zapewnienie 14,5% redukcji na wysokości miasta Krapkowice w województwie opolskim i 59,5% redukcji na wysokości miasta Nowa Sól w województwie lubuskim,
- osiągnięcie celów środowiskowych wynikających z ramowej dyrektywy wodnej w zakresie zasolenia[59] dla trzech z 13 jednolitych części wód powierzchniowych wchodzących w skład rzeki Odry.

W Planie odsalania Odry wyszczególniono trzy komponenty działań: restrukturyzacyjny, inwestycyjny i technologiczny/badawczo-rozwojowy. Zestaw zaplanowanych w ich ramach działań obejmował:

1) w ramach komponentu restrukturyzacyjnego: opracowanie przez Główny Instytut Górnictwa – Państwowy Instytut Badawczy tzw. Masterplanu odwadniania (zbiorczej koncepcji gospodarowania wodami kopalnianymi na terenie Górnośląskiego Zagłębia Węglowego) oraz zamknięcie KWK Bobrek (kopalnia funkcjonująca w strukturze Węglokoks Kraj S.A.),
2) w ramach komponentu inwestycyjnego: ograniczenie napływu wód dołowych do górotworu i wdrożenie selektywnej gospodarki wodami zasolonymi w KGHM Polska Miedź S.A. oraz stworzenie zdolności retencyjnych w KWK Szczygłowice Knurów (kopalnia funkcjonująca w strukturze Jastrzębskie Spółki Węglowej S.A.[60]),
3) w ramach komponentu technicznego/badawczo-rozwojowego: budowę pilotażowej odsalarni wykorzystującej innowacyjne

– Sekretarza Stanu, Szefa Gabinetu Politycznego Prezesa Rady Ministrów, Piotra Dziadzio – Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Klimatu i Środowiska, Głównego Geologa Kraju, Pełnomocnika Rządu do spraw polityki surowcowej), stroną związków zawodowych, gminami górniczymi oraz zarządami spółek górniczych (Spółki Restrukturyzacji Kopalń S.A., Jastrzębskiej Spółki Węglowej S.A., Tauron Wydobycie S.A., Polskiej Grupy Górniczej S.A. Węglokoks Kraj sp. z o.o., Lubelski Węgiel „Bogdanka" S.A.), określająca terminy zakończenia eksploatacji węgla kamiennego w poszczególnych kopalniach w perspektywie do końca 2049 roku.

[59] Celem środowiskowym RDW jest osiągnięcie dobrego stanu wód (powierzchniowych i podziemnych) oraz ekosystemów od nich zależnych; w Planie jako wyznacznik dobrego stanu wód Odry ustalono wartość przewodności elektrolitycznej właściwej w 20°C o wartości poniżej 850 µS w układzie średniorocznym (zgodnie z tabelą nr 12 w załączniku nr 7 do rozporządzenia w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego oraz sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych, a także środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych dla II klasy stanu jakości wód wielkiej rzeki nizinnej ustalono wskaźnik przewodności elektrolitycznej właściwej w 20°C o wartości równej lub niższej od 850 µS.

[60] W 2026 r. Jastrzębska Spółka Węglowa SA poinformowała Ministerstwo Aktywów Państwowych o wstrzymaniu realizacji tego działania ze względu na trudną sytuację finansową.

technologie, za co odpowiedzialne miały być uczelnie wyższe i państwowe instytuty badawcze we współpracy z zakładami wydobywczymi.

Przewidywane w Planie odsalania Odry sumaryczne nakłady inwestycyjne na ww. działania wynosiły 510 mln zł, a wydatki bieżące – 93,5 mln zł/rok. W planie podkreślono, że realizacja działań w nim przewidzianych nie wymaga dodatkowych środków finansowych z budżetu państwa, ani podejmowania działań legislacyjnych. Finansowanie miało być zapewnione ze środków własnych spółek górniczych w zakresie działań przypisanych do realizacji przez KGHM Polska Miedź S.A. i Jastrzębską Spółkę Węglową S.A., środków budżetu państwa w części 48 – Gospodarka złożami kopalin w zakresie działań Głównego Instytutu Górnictwa – Państwowego Instytutu Badawczego oraz środków pochodzących z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej w przypadku działań obejmujących innowacyjne technologie odsalania wód kopalnianych.

W ww. planie założono także, że kolejny etap działań zostanie zaprogramowany po uzyskaniu wyników pilotażu innowacyjnych technologii oraz wykonaniu dodatkowych analiz dotyczących zagospodarowania soli.

Plan odsalania – uchwała Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów

Plan odsalania Odry przyjęty uchwałą Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów z 25 października 2025 r. zakładał działania istotnie zredukowane w stosunku do projektowanych wcześniej w 2025 r. przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska. W projekcie planu z marca 2025 r. jako cele operacyjne przyjęto: 1/ mitygację ryzyka zakwitu złotej algi poprzez osiągnięcie niskiego lub bardzo niskiego ryzyka jej rozwoju wynikającego z zasolenia wód dla całej długości rzeki Odry w Polsce, również w okresie niskich stanów wód[61], 2/ zapewnienie 59% redukcji ładunku soli w rzece Odrze na wysokości miasta Krapkowice (górna Odra) i 83% redukcji na wysokości miasta Nowa Sól (środkowa Odra), 3/ osiągnięcie celów środowiskowych RDW w zakresie zasolenia (tj. poniżej 850 µS/cm w układzie średniorocznym) dla 10 z 13 JCWP. Jako zakładany horyzont czasowy przyjęto 2035 r. dla osiągnięcia efektów ekologicznych i 2036 r. dla założeń rzeczowo-finansowych. Działaniami dodatkowymi, w stosunku do założeń Planu odsalania Odry przyjętego przez Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów w październiku 2025 r., były: zamknięcie KWK Sośnica (w strukturze Polskiej Grupy Górniczej S.A.) w 2033 r., budowa przez

[61] Dla bardzo niskiego ryzyka zakwitu złotej algi przyjęto wartość progową przewodności elektrolitycznej w 20°C wynoszącą 800 µS/cm, a dla niskiego ryzyka 1350 µS/cm. Wartość 1350 µS/cm była również progiem stopnia ostrzegawczego pod kątem zasolenia zgodnie z *Procedurą monitorowania interwencyjnego Prymnesium Parvum*.

KGHM Polska Miedź S.A. rurociągu do Zalewu Szczecińskiego z trasą przebiegu w korycie Odry, rewitalizacja Odsalarni Dębieńsko w Czerwonce-Leszczynach (w strukturze Jastrzębskiej Spółki Węglowej S.A.) oraz budowa zbiorczych odsalarni dla zakładów górniczych i pompowni oraz kolektora w Górnośląskim Zagłębiu Węglowym przy wykorzystaniu innowacyjnych technologii (podmiot odpowiedzialny miał w tym przypadku zostać wskazany po opracowaniu Masterplanu odwadniania). Dodatkowo w projekcie tym przewidziano powierzenie zadania budowy pilotażowej instalacji odsalania wykorzystującej innowacyjne technologie Politechnice Wrocławskiej we współpracy z zakładami górniczymi (i zaangażowanie w ten proces m.in. Narodowego Centrum Badań i Rozwoju), a opracowanie Masterplanu odwadniania – Spółce Restrukturyzacji Kopalń S.A, przy czym zaznaczono, że prace nad Masterplanem odwadniania są już prowadzone. Oszacowane sumaryczne nakłady inwestycyjne na ww. działania wynosiły 4867 mln zł, a wydatki bieżące – 555 mln zł/rok. We wnioskach końcowych wskazano m.in., że:

- wdrożenie proponowanych działań może nastąpić w ramach specustawy, co zapewni ich finansowanie oraz usprawni proces realizacji i wymaga to notyfikacji zamiaru udzielenia pomocy publicznej,
- plan powinien również uwzględniać rzekę Wisłę, co będzie jednak możliwe po opracowaniu Masterplanu odwadniania.
- równolegle do realizacji planu ramy legislacyjne powinny ewoluować w kierunku skutecznego zachęcania przemysłu do inwestowania w technologie oczyszczania poprzez: wprowadzenie wyższych opłat za odprowadzanie ścieków do wód oraz nowelizację rozporządzenia ściekowego, które jest zbyt liberalne w odniesieniu do ścieków o zwiększonym zasoleniu.

Planowane źródła finansowania

W odniesieniu do ww. założeń projektu planu z marca 2025 r., w prezentacji z posiedzenia Międzyresortowego Zespołu ds. Odry z 8 kwietnia 2025 r. uszczegółowiono informację o potencjalnych źródłach finansowania wskazując na budżet państwa, środki spółek Skarbu Państwa oraz Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (w ramach Programu priorytetowego Zmniejszenie uciążliwości wynikających z wydobywania kopalin). Przedstawiono także założenia dla budowy zbiorczych odsalarni, zgodnie z którymi odsalarnie przyjmą wody dołowe z dwóch kopalń i trzech pompowni, zakładana sumaryczna ich wydajność miała wynosić 1 460 m^3/min, a powierzchnia stawów ewaporacyjnych niezbędnych w procesie krystalizacji soli to 100 ha – 700 ha. Według informacji Sekretarza Stanu w Ministerstwie Klimatu

i Środowiska[62] działającego z upoważnienia Minister Klimatu i Środowiska, projekt ten został przedstawiony na posiedzeniu Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów 22 maja 2025 r.

Uwagi do projektu planu i korekta założeń

Do przedstawionej propozycji swoje uwagi zgłosiły: IMGW, Państwowa Rada Gospodarki Wodnej, Ministerstwo Infrastruktury, Ministerstwo Aktywów Państwowych. Dotyczyły one m.in. możliwości osiągnięcia w warunkach rzeczywistych przyjętych założeń przewodności na poziomie poniżej 850 µS/cm (w ujęciu średniorocznym), braku odpowiednich zdolności retencyjnych (obliczenia oparte jedynie na danych Przedsiębiorstwa Gospodarki Wodnej i Rekultywacji S.A. wskazywały m.in. na potrzebę zapewnienia zbiorników retencyjnych o pojemności od 3 mln m^3 do 8 mln m^3 przy pojemności ówcześnie dostępnej 0,9 mln m^3), ograniczeń dla prowadzenia inwestycji związanych m.in. z obszarami chronionymi i zurbanizowanymi, negatywnego wpływu funkcjonowania zbiorczej odsalarni na środowisko.

Kolejny projekt planu skierowany został przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska do rozpatrzenia przez Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów 31 lipca 2025 r. W stosunku do projektu z marca 2025 r. różnice występowały w zakresie oszacowanej wysokości nakładów inwestycyjnych, które zostały zwiększone o 700 mln zł (do 5567 mln zł) i zmniejszeniem kwoty szacowanych wydatków bieżących o 20 mln zł/rok (do 535 mln zł/rok), a także wyłączenia Narodowego Centrum Badań i Rozwoju z udziału w zadaniu budowy pilotażowej instalacji odsalania wykorzystującej innowacyjne technologie. Zmiany w oszacowaniu kosztów realizacji przedstawionych założeń dotyczyły wyłącznie zadania polegającego na budowie zbiorczych odsalarni dla zakładów górniczych i pompowni oraz kolektora w Górnośląskim Zagłębiu Węglowym przy wykorzystaniu innowacyjnych technologii – skorygowane zostały koszty budowy stawów ewaporacyjnych. Jako źródło finansowania pilotażu związanego z budową odsalarni wykorzystującej innowacyjne technologie wskazano Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska we Wrocławiu, a dla pozostałych zadań – budżet państwa i/lub opłaty za zrzuty i/lub zwolnienia podatkowe zaznaczając, że finalnie znajdzie to swoje rozstrzygnięcie w specustawie.

Przedstawiono tam także wyniki analizy porównawczej systemów i wysokości opłat za wprowadzanie soli do wód w dziewięciu państwach[63]: Belgii, Czechach, Danii, Francji, Hiszpanii, Francji, Polski, Szwecji i Kanady.

---

[62] Informacja uzyskana w trybie art. 29 ust 1 pkt 2 lit f ustawy *o NIK*.

[63] Opracowana w Ministerstwie Klimatu i Środowiska *Analiza systemów opłat za zasolenie wód w innych państwach* (datowana na lipiec 2025 r.) stanowiła materiał uzupełniający dla Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów.

W materiale uzupełniającym do ww. projektu planu z lipca 2025 r. odnotowano m.in., że obecnie, przy niskim poziomie opłat za wprowadzanie chlorków i siarczanów do wód przedsiębiorstwom działającym na podstawie prawa handlowego brakuje ekonomicznego uzasadnienia dla podejmowania dodatkowych działań inwestycyjnych w zakresie odsalania i oczyszczania ścieków w celu doprowadzenia wód do stanu zgodnego z normą środowiskową. Stwierdzono, że w efekcie tego przedsiębiorstwa zrzucają ścieki pomimo permanentnego przekroczenia norm środowiskowych w rzekach, do których ścieki te trafiają, otrzymując pozwolenia na zrzuty na podstawie derogacji (odstępstw) od obowiązków przewidzianych dla nich ustawą.

W materiale tym przedstawiono także informację o oszacowanej, w oparciu o nakłady inwestycyjne i koszty operacyjne planowanych działań, wysokości opłaty za odprowadzanie soli do wód powierzchniowych wynoszącej 0,39 zł/kg sumy chlorków i siarczanów, która zapewni rentowność ich wdrożenia. Równocześnie Ministerstwo Klimatu i Środowiska przedstawiło propozycję podwyższenia ww. opłat do wysokości 0,69 zł/kg sumy chlorków i siarczanów, zaznaczając, że zmianę taką popiera także Ministerstwo Infrastruktury.

W materiale uzupełniającym do projektu planu z lipca 2025 r. wskazano także alternatywne rozwiązanie umożliwiające osiągnięcie pożądanego stanu środowiska w dorzeczu Odry, tj. nowelizację rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych poprzez wprowadzenie bardziej rygorystycznych standardów środowiskowych, w szczególności:

1) obniżenie maksymalnych dopuszczalnych stężeń chlorków i siarczanów w ściekach wprowadzanych do wód,
2) ograniczenie możliwości stosowania wyjątków od wartości progowych,
3) określenie – w przypadku stosowania ww. wyjątków – maksymalnego dopuszczalnego wzrostu stężenia chlorków i siarczanów w odbiorniku wodnym (obecnie brak wartości granicznej).

Swoje uwagi do przedstawionych założeń zgłosiły Ministerstwo Energii, Ministerstwo Aktywów Państwowych i Ministerstwo Infrastruktury. Były one w części zbieżne z uwagami zgłoszonymi do projektu przedstawionego na posiedzeniu Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów 22 maja 2025 r. Ministerstwo Aktywów Państwowych zgłosiło dodatkowo wątpliwości dotyczące możliwości realizacji projektu budowy rurociągu do Zalewu Szczecińskiego wynikające ze znacznego stopnia skomplikowania technicznego tego rozwiązania, niedoszacowania przewidywanych na nie nakładów i braku weryfikacji przyjętych założeń przez wyspecjalizowaną firmę, a także braku danych o zespołach gotowych do realizacji takiego przedsięwzięcia w obszarach chronionych. Zaproponowano przy tym przeanalizowanie wariantu wydłużenia

rurociągu do Górnego Śląska. Krytyczne stanowisko odnosiło się także do propozycji podniesienia stawek za odprowadzanie soli do wód z uwagi na brak powszechnej dostępności do technologii umożliwiających efektywne ekonomicznie ograniczenie ilości substancji rozpuszczonych w wodach kopalnianych, które spełniałyby kryteria najlepszych dostępnych technik, o których mowa w art. 3 pkt 10 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*[64], brak uwzględnienia rachunku kosztów i korzyści (każda próba odsalania będzie związana z generowaniem także znacznych ilości odpadów trudnych do zagospodarowania), a ponadto spółki takie jak Spółka Restrukturyzacji Kopalń S.A., Polska Grupa Górnicza S.A., Południowy Koncern Węglowy S.A. i Węglokoks Kraj S.A., na które również będzie oddziaływać wzrost opłaty, otrzymują dotacje z Ministerstwa Przemysłu[65], przez co zwiększenie opłat przełoży się jedynie na wzrost zapotrzebowania na środki budżetowe. Zwrócono przy tym uwagę na to, że przy aktualnie obowiązujących stawkach 0,05 zł/kg KGHM Polska Miedź S.A. i spółki wydobywające węgiel kamienny ponoszą roczne koszty w wysokości ok. 150 mln zł, a w przypadku podniesienia stawek do wysokości 0,39 zł koszty te wzrosną do około 1,17 mld zł rocznie, co wpłynie na ich pozycję rynkową.

Ministerstwo Aktywów Państwowych poinformowało także równocześnie o wynikach analizy danych zawartych w opracowaniach przygotowanych przez spółki górnicze, dotyczących ewentualnych inwestycji w rozwiązania umożliwiające odsalanie wód dołowych oraz retencję tych wód. Wynikało z nich, że oszacowane nakłady inwestycyjne na instalacje odsalania w wybranych czterech optymalnych lokalizacjach[66] wyniosłyby 5 173,7 mln zł, przewidywany termin zakończenia inwestycji to 2044 r., skumulowane koszty operacyjne związane z użytkowaniem instalacji w okresie do 2053 r.[67] – 23 220,0 mln zł, a uzyskanym efektem ekologicznym byłby ładunek soli, który nie trafi do dorzecza Odry o masie łącznej 13 781 tys. ton. Wśród zidentyfikowanych ograniczeń i wad wskazano m.in.:

---

[64] Dz. U. z 2025 r. poz. 647, ze zm.

[65] Ministerstwo Przemysłu zostało zlikwidowane w sierpniu 2025 r., a jego kompetencje przejęło nowo utworzone Ministerstwo Energii.

[66] Kopalnia Węgla Kamiennego ROW (Polska Grupa Górnicza S.A.), Kopalnia Węgla Kamiennego Ruda Ruch Halemba (Polska Grupa Górnicza S.A.), Zakład Odsalania Dębieńsko (Jastrzębska Spółka Węglowa S.A./ Przedsiębiorstwo Gospodarki Wodnej i Rekultywacji S.A.) i KGHM Polska Miedź S.A. W opracowaniu wcześniejszym Departamentu Górnictwa i Hutnictwa Ministerstwa Aktywów Państwowych pn. Analiza ekspercka nt. odsalania z 19 czerwca 2024 r. koszty budowy odsalarni dla 22 zakładów górniczych/ruchów oszacowano na 16 524,3 mln zł, a roczne koszty utrzymania tych instalacji na 1 448 mln zł.

[67] Termin określono w oparciu o planowane terminy likwidacji kopalń, czego konsekwencją będzie zakończenie ich odwadniania.

- konieczność realizacji szeregu czasochłonnych i kosztownych inwestycji w zakładach górniczych ukierunkowanych na selektywne ujmowanie wód o najwyższym zasoleniu,
- wysokie koszty inwestycyjne i eksploatacyjne, dużą energochłonność procesu oraz konieczność zagospodarowania powstałych odpadów,
- bardzo duży ślad węglowy instalacji (zużycie energii elektrycznej, emisja gazów, procesy związane z utylizacją odpadów, itd.),
- brak środków finansowych zarówno na inwestycje, jak i eksploatację, z uwagi na fakt, że spółki górnicze wydobywające węgiel znajdują się w trudnej sytuacji finansowej,
- niestabilność parametrów surowca w związku z tym, że dopływy wód kopalnianych podlegają częstej i niekontrolowanej zmienności, a wraz z otwieraniem nowych frontów w części wyrobisk dopływy mogą zmaleć i zmienić swoją mineralizację,
- dużą zależność od procedur i decyzji administracyjnych, w tym konieczność zmiany miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i uzyskania decyzji środowiskowych,
- znaczny wolumen soli wyprodukowanej w procesie odsalania, która pokrywałaby od 10% do 13% zużycia soli w kraju, co mogłoby mieć istotny wpływ na krajowy rynek soli.

W piśmie Ministerstwa Aktywów Państwowych zwrócono także uwagę na to, że głównym ogniskiem złotej algi jest Kanał Gliwicki, a w ciągu 10 lat w rejonie tym nastąpi największa redukcja zrzutów wód zasolonych, ponieważ w zlewni rzeki Kłodnicy i tym samym Kanału Gliwickiego zgodnie z harmonogramem zamykania kopalń działalność wydobywcza spółek Skarbu Państwa zakończy się z rokiem 2034. Podkreślono również konieczność zwiększenia roli systemów retencyjno-dozujących.

Ministerstwo Energii w stanowisku do projektu planu z lipca 2025 r. zwróciło uwagę na to, że proponowane rozwiązania, w szczególności budowa zbiorczych odsalarni dla zakładów górniczych w Górnośląskim Zagłębiu Węglowym charakteryzują się wysoką kapitałochłonnością, długim czasem realizacji i obciążone są wysokim ryzykiem inwestycyjnymi i niepewnym efektem ekologicznym.

Ministerstwo Finansów i Gospodarki w stanowisku do projektu planu z lipca 2025 r. stwierdziło m.in., że zgodnie z decyzją Komisji Europejskiej, Polska od 2024 r. została objęta procedurą nadmiernego deficytu. Podkreślono, że wobec ograniczenia przestrzeni wydatkowej, decyzja o przeznaczeniu środków publicznych na przedmiotowy cel podejmowana będzie w ramach generalnego określania priorytetów wydatkowych rządu, a przy identyfikacji źródeł finasowania należy zwrócić szczególną uwagę na środki europejskie oraz fundusze ukierunkowane na cele środowiskowe (NFOŚiGW).

Pilotaż technologii odsalania

W ramach realizacji Planu odsalania Odry, w marcu 2026 r. został ogłoszony nabór[68] Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na pilotaż innowacyjnych technologii odsalania wód kopalnianych. Pilotaż ten ma być zrealizowany w drodze otwartego naboru technologii, we współpracy z zakładami wydobywczymi, a na 2026 r. zaplanowano środki w kwocie 68 mln zł[69].

Wzrost liczby pozwoleń wodnoprawnych

Dane zgromadzone w trakcie kontroli NIK przez Wody Polskie[70] wskazują, że w okresie objętym kontrolą liczba czynnych pozwoleń wodnoprawnych i zintegrowanych rosła[71]. W 2023 r. było ich łącznie 349 936, w 2024 r. – 370 048, a w 2025 r. – 385 396. Liczba pozwoleń na zrzut ścieków do wód płynących wynosiła: 7990 w 2023 r., 8019 w 2024 r. i 8049 w 2025 r. Wśród tej grupy szczególne znaczenie środowiskowe mają pozwolenia dopuszczające – na podstawie § 12 ust. 3 rozporządzenia *w sprawie substancji szczególnie szkodliwych* – zrzuty ścieków o podwyższonym zasoleniu, tj. ze stężeniami chlorków i siarczanów powyżej wartości normatywnych. Ich liczba w poszczególnych latach okresu 2023–2025 wynosiła 80–81[72], z czego 58–59 dotyczyło odwadniania zakładów górniczych[73].

Brak wytycznych dotyczących wydawania pozwoleń

W PGW nie sformułowano wytycznych dotyczących wydawania pozwoleń wodnoprawnych. Przeprowadzona przez Ministerstwo Infrastruktury na przełomie 2022 r. i 2023 r. kontrola realizacji działalności statutowej przez PGW[74] wykazała, że czynności związane z wydawaniem pozwoleń wodnoprawnych realizowane były zgodnie z przepisami powszechnie obowiązującymi, a wydane decyzje zawierały wszystkie wymagane prawem elementy. Równocześnie stwierdzono, że Wody Polskie nie prowadziły weryfikacji, czy sposób działania instalacji i ilość odprowadzanych ścieków określone w pozwoleniach nie wpłyną znacząco na prawidłowe funkcjonowanie ekosystemu rzecznego, w szczególności mając na uwadze ochronę przed suszą i zmianami klimatycznymi.

Zagadnienie to podlegało także badaniu NIK w ramach kontroli D/22/505. Izba wówczas oceniła, że brak badania efektu skumulowanego

---

68 W załączniku nr 2 do Regulaminu naboru wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w ramach programu priorytetowego „Zmniejszenie uciążliwości wynikających z wydobywania kopalin" m.in. określono, że nabór trwa od 15.07.2019 r. do 30.12.2034 r.

69 https://www.gov.pl/web/klimat/pilotaz-technologii-odsalania-odry---rusza-nabor.

70 Z uwagi na niekompletność danych i brak interoperacyjności SIGW wygenerowanie wiarygodnych raportów z tych baz nie było możliwe.

71 Według stanu na koniec każdego roku.

72 Według stanu na koniec roku z lat 2023–2025: 80, 80 i 81, w tym odpowiednio siedem, trzy i sześć nowych.

73 Według stanu na koniec roku z 2023–2025: 58, 58 i 59, w tym odpowiednio trzy, jedno i cztery nowe.

74 Kontrola prowadzona od 10 listopada 2022 r. do 10 stycznia 2023 r., którą objęto okres od 1 stycznia do 10 listopada 2022 r., wystąpienie pokontrolne z 1 sierpnia 2023 r.

zanieczyszczeń, jak też brak uzależnienia ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód od bieżącej sytuacji hydrologicznej rodzi istotne ryzyko negatywnych konsekwencji dla środowiska. W związku z tym, że przepisy nie zobowiązują organów udzielających pozwoleń do dokonywania takich ocen, NIK w Informacji o wynikach tej kontroli sformułowała wniosek dotyczący podjęcia przez Ministra Infrastruktury stosownych działań legislacyjnych. Rekomendacje wprowadzenia obowiązku dokonywania oceny skumulowanego wpływu zrzutów związanych z wszystkimi pozwoleniami na daną JCWP były formułowane także w licznych opracowaniach organizacji pozarządowych[75], jak też struktur UE.

Do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK działań takich jednak w Ministerstwie Infrastruktury nie podjęto. W 2024 r. wystąpiono do PGW, Ministerstwa Klimatu i Środowiska oraz urzędów marszałkowskich z prośbą o przedstawienie stanowiska dotyczącego oceny efektu skumulowanego, w szczególności informacji czy organy te dokonują takiej oceny.

Ministerstwo Klimatu i Środowiska oraz Wody Polskie w odpowiedziach na tą prośbę wskazały na brak ustawowej definicji pojęcia „oceny skumulowanej" oraz brak jednoznacznej podstawy prawnej do jej przeprowadzenia w toku postępowania o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego.

Przekazane do Ministerstwa Infrastruktury stanowiska marszałków województw w sprawie efektu skumulowanego powodowanego w JCWP zanieczyszczeniami odprowadzanymi na podstawie wydanych pozwoleń wskazały, że taka ocena w przebiegu postępowań o wydanie pozwoleń zintegrowanych nie była dokonywana. W jednym przypadku w odpowiedzi podano, że na potrzeby oceny wpływu odprowadzanych ścieków na osiągnięcie celów środowiskowych dokonywano porównania stężeń zanieczyszczeń w rzece z uwzględnieniem planowanego zrzutu.

Pomimo, że ostatnie z ww. informacji Ministerstwo Infrastruktury uzyskało w październiku 2024 r., do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK wniosek ten nie został zrealizowany. Zgodnie z wyjaśnieniami, w dalszym ciągu prowadzono analizę zebranych informacji.

---

[75] 1/ Rekomendacje zmian prawnych niezbędnych do zminimalizowania wpływu zrzutów wód kopalnianych na stan rzek, Fundacja Frank Bold https://frankbold.pl/wp-content/uploads/2023/12/fb_rekomendacje_zmian_prawnych_niezbednych_do_zminimalizowania_wplywu_zrzutow_wod_kopalnianych_na_stan_rzek.pdf; 2/ Sugerowane zmiany w sektorze gospodarki wodnej, Koalicja Ratujmy Rzeki http://www.ratujmyrzeki.pl/dokumenty/Reforma_Gospodarki_Wodnej_KRR2024.pdf, 3/ Biała księga polskich rzek, Fundacja ClientEarth Prawnicy dla Ziemi, https://www.clientearth.pl/media/enpbr451/2023-03-21-biala-ksiega-polskich-rzek-raport.pdf, Dziesiątka dla wód, Fundacja WWF Polska https://www.wwf.pl/sites/default/files/inline-files/Dziesiatka-dla-rzek.pdf

Decyzje umożliwiające zwiększone zrzuty zasolonych wód

Przepis § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych umożliwia wydanie pozwolenia dopuszczającego odprowadzanie ścieków przemysłowych i wód z odwodnienia zakładów górniczych bez ograniczeń co do sumarycznego stężenia chlorków i siarczanów, o ile wykazano, że zastosowanie dostępnych technik oczyszczania lub zmiana procesu produkcji są niemożliwe lub ekonomicznie nieuzasadnione, a zrzut nie spowoduje szkód w środowisku wodnym ani nie utrudni korzystania z wód przez innych użytkowników.

Prezes PGW wydał w 2022 r. i 2023 r. polecenia kierowane do RZGW i zarządów zlewni, nakazując rzetelną weryfikację tych przesłanek, z podkreśleniem, że podstawą decyzji nie mogą być wyłącznie twierdzenia wnioskodawcy o wysokich kosztach odsalania bez zbadania skutków środowiskowych zrzutu.

Z analizy pięciu decyzji[76] wydanych w okresie objętym kontrolą dla podmiotów odprowadzających wody z odwodnienia zakładów górniczych wynikało, że organy PGW nie wskazywały w uzasadnieniach decyzji dokonania weryfikacji twierdzeń wnioskodawcy odnoszących do zastosowania wyjątku z § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych. Odnotowano jedynie, że dane i okoliczności przedstawione przez wnioskodawcę zostały uwzględnione w decyzji. Treść ww. decyzji wskazuje, że organy wydające pozwolenia, w trzech przypadkach akceptowały bardzo wysokie poziomy stężeń soli w wodach pokopalnianych zrzucanych do rzek – dopuszczono sumaryczne stężenie chlorków i siarczanów w wodach płynących większe niż 1 000 mg/l poniżej miejsca wprowadzania ścieków do wód. Natomiast w dwóch decyzjach wydanych dla kopalń zagłębia miedziowego ustalono obowiązek regulowania dopuszczalnej ilości odprowadzanych ścieków z uwzględnieniem zależności dozwolonego do odprowadzenia ładunku chlorków i siarczanów od wielkości przepływów lub stanów wody w rzece Odrze – w celu dotrzymania i nieprzekraczania w wodach odbiornika dopuszczalnej sumarycznej zawartości tych substancji wynoszącej 1 000 mg/l. Rozwiązanie polegające na uzależnianiu granicznych parametrów ilościowych i jakościowych odprowadzanych ścieków od przepływów wody w ich odbiorniku stanowi dobrą praktykę do stosowania przez organy wydające pozwolenia dla innych podmiotów, w tym szczególnie zakładów górnictwa węglowego.

[76] Decyzje wydane przez odpowiednio: 1/ RZGW w Gliwicach nr: a/ GL.RUZ.4230.12.2022.5.BS z 2 lutego 2023 r. dla Polskiej Grupy Górniczej S.A., b/ GL.RUZ.4210.91.2023.8.BS z 15 listopada 2023 r. dla Polskiej Grupy Górniczej S.A.; 2/ ZZ w Gliwicach nr GL.ZUZ.4210.619.2024.MS z 27 listopada 2025 r. dla Spółki Restrukturyzacji Kopalń; 3/ RZGW we Wrocławiu nr: a/ WR.RUZ.4210.69.2023.KK z 6 października 2023 r. dla KGHM b/ V.RUZ.4210.55.2024.ID z 21 czerwca 2024 r. dla KGHM.

W decyzjach określono sposoby i zakres prowadzenia pomiarów ścieków wprowadzanych do wód oraz pomiarów jakości śródlądowych wód płynących do których zrzucano ścieki. W dwóch decyzjach częstotliwość prowadzenia pomiarów jakości ścieków była zbieżna z minimalną określoną w § 5 ust. 7 pkt 1 ww. rozporządzenia, tj. nie rzadziej niż raz na dwa miesiące, a w jednej częstotliwość ta wynosiła jeden raz w miesiącu. Jedynie w dwóch decyzjach zobowiązano podmiot do prowadzenia pomiarów w sposób ciągły, zautomatyzowany i codzienny.

Krytyczną ocenę wydawania pozwoleń wodnoprawnych przez organy Wód Polskich w sposób, który nie zapewniał ograniczenia negatywnych oddziaływań na środowisko wodne, NIK sformułowała także w Informacji o wynikach kontroli P/24/058 *Wprowadzanie do rzek zasolonych wód z kopalń węgla kamiennego województwa śląskiego*. Wśród nieprawidłowości wskazano stosowanie jako regułę dopuszczalności zwolnienia od obowiązku zapewnienia odpowiedniej jakości ścieków ustalonego w § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych, w sytuacji gdy powinien być to wyjątek od obowiązujących zasad. Nieprawidłowe było też zaniechanie weryfikacji deklaracji wnioskodawcy o braku możliwości zastosowania dostępnych technik i technologii oczyszczania ścieków lub nieopłacalności ich zastosowania, a także o nieutrudnianiu korzystania z wód przez innych użytkowników.

Przeglądy pozwoleń wodnoprawnych i zintegrowanych

Ocenie spełniania przez podmioty wprowadzające ścieki do wód wymogów ochrony środowiska służą przeglądy pozwoleń wodnoprawnych, o których mowa w art. 416 ustawy *Prawo wodne*. W przypadku pozwoleń zintegrowanych zadanie to, zgodnie z art. 215 ustawy Prawo ochrony środowiska, realizowane jest przez ich analizę. Przepisy przewidują, że przeglądów pozwoleń wodnoprawnych dokonuje się nie rzadziej niż raz na cztery lata, a analiz pozwoleń zintegrowanych – nie rzadziej niż raz na pięć lat. Dodatkowo, w przyjętej po katastrofie ekologicznej z 2022 r. ustawie o rewitalizacji rzeki Odry wprowadzony został obowiązek poddania jednorazowemu przeglądowi pozwoleń wodnoprawnych i zintegrowanych na wprowadzanie ścieków do wód na obszarze zlewni Odry w terminie 18 miesięcy od wejścia ustawy w życie.

Spośród zaplanowanych przeglądów pozwoleń na odprowadzanie ścieków do wód powierzchniowych płynących zrealizowano: 556 z 559 w 2023 r., 520 z 521 w 2024 r. oraz 387 z 405 w 2025 r. Wykonano natomiast wszystkie zaplanowane w poszczególnych latach przeglądy pozwoleń dla zakładów odprowadzających ścieki o zwiększonym zasoleniu (20 przeglądów w 2023 r., sześć w 2024 r. i jeden w 2025 r.). W ich wyniku nie stwierdzono naruszeń wskazujących na potrzebę cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia.

Minister Infrastruktury i podległe mu Wody Polskie nie zapewnili jednak prawidłowej realizacji obowiązków przeprowadzania cyklicznych przeglądów pozwoleń wodnoprawnych i przeglądu pozwoleń prowadzonego na podstawie przepisów ustawy o rewitalizacji rzeki Odry.

Opóźnienia w realizacji przeglądów pozwoleń

Organy PGW zaplanowały w latach 2023–2025 przeprowadzenie łącznie 11 864 przeglądów pozwoleń wodnoprawnych w trybie art. 416 ust. 1 ustawy *Prawo wodne*, z których zrealizowano jedynie 7 117 (60%):

- z 5 659 pozwoleń zaplanowanych do objęcia przeglądem w 2023 r. zakończono 2 660 (47%)
- z 3 283 pozwoleń zaplanowanych do objęcia przeglądem w 2024 r. zakończono 2 109 (64,2%),
- z 2 922 pozwoleń zaplanowanych do objęcia przeglądem w 2025 r. zakończono 2 348 (80,4%).

Z danych tych wynika, że co najmniej 40% pozwoleń zaplanowanych do przeglądu w danym cyklu nie zostało poddanych przeglądowi w terminie.

W wyjaśnieniach przyczyn powyższego podawano ograniczenia finansowe, kadrowe i organizacyjne Wód Polskich, a także czasochłonność czynności podejmowanych w trakcie przeglądów oraz brak narzędzi dyscyplinujących podmioty nimi objęte w sytuacji braku właściwej współpracy. Informacje o potrzebie wprowadzenia przepisów doprecyzowujących procedury przeglądu i ustalających konsekwencje braku współpracy ze strony zakładów Wody Polskie przekazały Ministrowi Infrastruktury w trakcie kontroli NIK we wrześniu 2025 r.

Podkreślenia wymaga przy tym, że w KZGW nie dysponowano narzędziem i danymi umożliwiającymi weryfikację prawidłowości zaplanowania przez RZGW i zarządy zlewni pozwoleń do objęcia cyklicznym przeglądem. Nie zapewniono bowiem kompletności i aktualności danych SIGW, a system ten nie spełnia wymogu interoperacyjności i nie ma też dostępu do danych o datach przeprowadzonych wcześniej przeglądów.

Pomimo, że dane wskazujące na niski stopień realizacji tego zadania były przedstawiane w kwartalnych sprawozdaniach Wód Polskich, w Ministerstwie Infrastruktury nie podjęto skutecznych działań nadzorczych. W wyjaśnieniach wskazywano na brak narzędzi, które mogłyby doprowadzić do terminowej realizacji zadań oraz planowane zmiany w zakresie kompetencji Wód Polskich i zmniejszenia obowiązków w tym zakresie, które mają być odpowiedzią na zbyt małe zasoby kadrowe Wód Polskich.

W odniesieniu do powyższego NIK zauważa, że brak terminowej realizacji obowiązków przeprowadzania przeglądów pozwoleń wodnoprawnych, o których mowa w art. 416 ust. 1 ustawy *Prawo wodne*, występował

w całym okresie objętym kontrolą NIK, a mimo to do czasu jej zakończenia nie zostały wdrożone skuteczne działania zmierzające do zapewnienia prawidłowej realizacji tego obowiązku, np. poprzez wskazywane w ww. wyjaśnieniach, ograniczenie zadań PGW lub zapewnienie temu podmiotowi wymaganych warunków organizacyjnych.

Brak metodyki przeprowadzania przeglądów

Przepisy powszechnie obowiązujące nie określają katalogu czynności wymaganych do podjęcia w toku przeglądu i sposobu ich realizacji. Metodyki prowadzenia przeglądów nie ustalono także w Wodach Polskich.

Prezes PGW w wytycznych dotyczących sposobu i zakresu przeglądów pozwoleń z czerwca 2021 r. wskazał podstawy prawne, zakres podmiotowy i przedmiotowy, a także tryb zawiadomienia zakładu o planowanym przeglądzie. W aktualizacji ze stycznia 2024 r. przekazano jednostkom organizacyjnym wskazówki uzupełnione o wzór protokołu. Sformułowano w nich oczekiwanie, że przegląd powinien być prowadzony również pod kątem tego, czy warunki określone w pozwoleniu zapewniają organom kontrolnym możliwość oceny, czy korzystanie z wód nie powoduje szkód w środowisku wodnym i nie utrudnia korzystania z wód przez innych użytkowników. Nie określono jednak zasad postępowania umożliwiających dokonanie tej oceny.

Z informacji przekazanych przez RZGW[77] wynikało, że w trakcie przeglądów nie prowadzono analiz w zakresie szerszym niż weryfikacja, czy zakład przestrzegał warunków i obowiązków określonych w konkretnym pozwoleniu, w szczególności w zakresie ilości i jakości odprowadzanych ścieków, w tym zawartości chlorków i siarczanów.

Przeglądy te nie realizowały w związku z tym rekomendacji struktur Komisji Europejskiej[78] oraz Państwowej Rady Gospodarki Wodnej[79], koniecznych dla zapewnienia właściwej kontroli korzystania z wód przez podmioty odprowadzające do nich ścieki, które dotyczyły dokonywania przeglądów pozwoleń wodnoprawnych i zintegrowanych według ujednoliconych zasad, zobowiązujących organy je przeprowadzające

---

[77] Informacje pozyskane przez NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy *o NIK* z trzech RZGW: w Gliwicach, Wrocławiu i Szczecinie.

[78] W korespondencji Komisji Europejskiej w sprawie organizacji 28 czerwca 2024 r. spotkania dotyczącego wdrażania i przestrzegania przepisów ochrony środowiska wskazano m.in. na konieczność uwzględniania zmieniających się warunków klimatycznych i środowiskowych dla danych jednolitych części wód przy przeglądach pozwoleń i potencjalnych ich aktualizacjach.

[79] W stanowisku z 11 marca 2025 r. do projektu nowelizacji ustawy *o rewitalizacji rzeki Odry* Państwowa Rada Gospodarki Wodnej (dalej: PRGW) postulowała doprecyzowanie w nowelizacji ustawy metodyki przeglądów pozwoleń wodnoprawnych. Zwrócono uwagę, że projekt nowelizacji ustawy *o rewitalizacji rzeki Odry* (UD96) przewiduje zwiększenie częstotliwości przeprowadzania przeglądów pozwoleń wodnoprawnych na obszarze dorzecza Odry, lecz nie ustala szczegółowych zasad ich przeprowadzania. Zdaniem PRGW przepisy powinny jasno określać sposób przeprowadzania przeglądów, tak aby dostarczały również wiarygodnych informacji o skumulowanym wpływie zrzutów na daną JCWP.

do uwzględnienia zmian stanu odbiornika i wpływu łącznego ładunku zanieczyszczeń określonego w tych pozwoleniach na całą JCWP. Potrzebę wprowadzenia metodyki w tym zakresie dostrzegła też Minister Klimatu i Środowiska w uwagach do projektu nowelizacji ustawy o rewitalizacji rzeki Odry. Rekomendacje te były zbieżne z wnioskami sformułowanymi przez NIK w informacji o wynikach kontroli D/22/505 *Działania podmiotów publicznych w związku z kryzysem ekologicznym na rzece Odrze*.

W badanym okresie Prezes PGW przekazał Ministrowi Infrastruktury zbiorcze informacje, o których mowa w art. 416 ust. 3 ustawy *Prawo wodne*, z których wynikało, że w latach 2022–2024 żadne pozwolenia wodnoprawne nie zostały cofnięte lub ograniczone w celu zapobieżenia zagrożeniu osiągnięcia celów środowiskowych.

Niepełny przegląd z ustawy o rewitalizacji rzeki Odry

Na podstawie art. 22 ust. 1 ustawy o rewitalizacji rzeki Odry organy PGW zobowiązane były do przeprowadzenia przeglądu pozwoleń wodnoprawnych na wprowadzanie ścieków do wód na obszarze zlewni rzeki Odry w terminie 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, tj. do 7 kwietnia 2025 r.

Prezes PGW w celu realizacji tego obowiązku skierował 19 października 2023 r. do Dyrektorów RZGW w Gliwicach, Wrocławiu i Szczecinie polecenie przeprowadzenia przeglądu pozwoleń wodnoprawnych. Polecenie to nie objęło jednak części zlewni Odry – regionów wodnych Warty i Noteci. W konsekwencji pozwolenia wodnoprawne realizowane w tej części dorzecza Odry nie zostały objęte przeglądem przewidzianym ustawą o rewitalizacji rzeki Odry.

W wyjaśnieniu przyczyn powyższego Prezes PGW i Minister Infrastruktury wskazali na odrębność regionów wodnych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z 27 grudnia 2017 r. w sprawie zlewni i ich niezaliczanie do zlewni Odry. Przedstawione stanowisko w tej sprawie jest jednak nieprawidłowe, gdyż pomija okoliczność, że zgodnie z art. 13 ustawy *Prawo wodne* na obszarze dorzecza Odry ustanowiono pięć regionów wodnych (Górnej Odry, Środkowej Odry, Dolnej Odry i Przymorza Zachodniego, Warty i Noteci), a w świetle definicji ustalonej w art. 16 pkt 77 tej ustawy, zlewnia Odry obejmuje całe jej dorzecze.

Minister, pomimo otrzymania w lipcu 2025 r. informacji o wynikach przeglądu, z której treści wynikało, że pozwolenia realizowane w regionach wodnych Warty i Noteci nie były objęte przeglądami, nie zakwestionował tego stanu i nie podjął działań zmierzających do wyegzekwowania od Wód Polskich pełnej realizacji tego zadania.

Z wytypowanych 824 pozwoleń wodnoprawnych przeglądem objęto 823 pozwolenia (przegląd jednego nie został zakończony z uwagi na przekazanie akt do prokuratury). Ustalono, że:

- 731 pozwoleń realizowano prawidłowo,
- 32 pozwolenia realizowane były niezgodnie z ustalonymi warunkami, lecz nie stwierdzono podstaw do zastosowania art. 415 ustawy *Prawo wodne*,
- 14 pozwoleń zostało cofniętych lub ograniczonych[80],
- 46 pozwoleń wygasło.

Wyniki przeglądu

W informacji Wód Polskich o wynikach przeglądu przeprowadzonego na podstawie przepisów o rewitalizacji rzeki Odry, przekazanej Ministrowi Infrastruktury w lipcu 2025 r. wskazano ponadto:

- dziewięć pozwoleń (realizowanych niezgodnie z warunkami), które powinny zostać cofnięte lub ograniczone na podstawie art. 415 lub art. 417 ustawy *Prawo wodne* – w odniesieniu do sześciu podmiotów wszczęto postępowania administracyjne, w jednym przypadku pozwolenie zostało cofnięte, w pozostałych postępowania były w toku; trzy spośród dziewięciu pozwoleń dotyczyły odprowadzania wód z odwodnienia kopalni;
- 15 pozwoleń (realizowanych prawidłowo przez 10 podmiotów), co do których zasadne jest rozważenie cofnięcia lub ograniczenia ze względu na sumaryczny poziom stężenia chlorków i siarczanów powyżej 5000 mg/l – 9 spośród nich dotyczyło zakładów górniczych.

Zastępca Dyrektora Departamentu Usług Wodnych w PGW wyjaśniła, że w zakresie tych 15 pozwoleń nie prowadzono dodatkowych analiz. Celem ich wskazania miało być zwrócenie Ministrowi uwagi na potrzebę zmiany przepisów i ustalenia maksymalnego limitu zanieczyszczeń występujących w odprowadzanych wodach dołowych, nie zaś stwierdzenie przesłanki cofnięcia. Do czasu zakończenia kontroli NIK nie zainicjowano takiej zmiany legislacyjnej.

Wnioski z przeglądu

W oparciu o wyniki przeglądu przeprowadzonego na podstawie ustawy o rewitalizacji Odry Wody Polskie przygotowały i przekazały Ministrowi Infrastruktury we wrześniu 2025 r. wnioski wskazujące na istotne problemy legislacyjne i organizacyjne, takie jak:

- stosowanie różnych parametrów zasolenia w rozporządzeniu w sprawie substancji szczególnie szkodliwych oraz w rozporządzeniu w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza (różne

[80] Jedno pozwolenie cofnięto z uwagi na brak korzystania z uprawnień, 12 cofnięto lub ograniczono z uwagi na niewywiązywanie się z obowiązków określonych w art. 304 ustawy lub z obowiązków nałożonych w pozwoleniu, w tym z powodu odprowadzania ścieków o parametrach przekraczających dopuszczalne wartości, a jedno z uwagi na znaczne podwyższenie stężenia azotu i fosforu w oczyszczonych ściekach odprowadzanych do rzeki Bytomki. Żadne pozwolenie nie zostało cofnięte lub ograniczone z powodu zagrożenia osiągnięcia celów środowiskowych.

wskaźniki: przewodność elektrolityczna właściwa wyrażona w µS/cm oraz ładunek chlorków i siarczanów w mg);
- brak określenia górnej granicy sumarycznego stężenia chlorków i siarczanów przy zastosowaniu zwolnienia z § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych;
- brak zdefiniowania pojęć „szkoda w środowisku wodnym" i „nieuzasadnione ekonomicznie zmiany w procesie produkcji";
- brak danych i narzędzi do określania chłonności odbiornika w zależności od przepływu i stężeń substancji zanieczyszczających w cieku;
- brak danych o skumulowanym oddziaływaniu zrzutów ścieków na odbiornik;
- brak jednoznacznych przesłanek wskazujących, kiedy organ powinien cofnąć pozwolenie wodnoprawne;
- brak systemu umożliwiającego weryfikację przeglądów przeprowadzanych w całym regionie wodnym przez wszystkie organy.

Wnioski te zostały także przekazane do Ministerstwa Klimatu i Środowiska oraz Międzyresortowego Zespołu ds. Odry. Zgodnie z informacją Ministra Infrastruktury, nie stanowią one oficjalnego stanowiska ministerstwa, a podlegają analizom i uzgodnieniom wewnątrzresortowym.

Do części z ww. spraw negatywnie odniosło się Ministerstwo Aktywów Państwowych wskazując m.in. na trudności i problemy jakie sektor wydobywczy miałby po ich wprowadzeniu. Ministerstwo zwracało uwagę m.in. na warunki hydrologiczne, które są zmienne; chłonność odbiornika zależną od aktualnych przepływów wód; konieczność elastycznego podejścia wynikającą z zasady derogacji; brak wystarczających danych o skumulowanym wpływie zrzutów uniemożliwiających określenie jednej uniwersalnej wartości dla wszystkich przypadków. Twierdzono też, że określenie górnej granicy sumarycznego stężenia chlorków i siarczanów poniżej punktu zrzutu wód kopalnianych wymusiłoby nieuzasadnione inwestycje w zakłady górnicze, które w najbliższych latach zostaną zlikwidowane w ramach transformacji górnictwa.

Ministerstwo Infrastruktury pozyskało także informacje o wynikach przeglądów pozwoleń zintegrowanych na wprowadzanie ścieków do wód na obszarze zlewni rzeki Odry, przeprowadzonych przez marszałków województw, do którego zobowiązała ustawa o rewitalizacji rzeki Odry. Wynikało z nich, że na terenie siedmiu województw do przeglądu wytypowano 47 pozwoleń. W przypadku jednego pozwolenia stwierdzono, że warunki wprowadzania ścieków do wód wynikające z eksploatacji instalacji wymagają podjęcia działań w zakresie cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia zintegrowanego w celu zapobieżenia zagrożeniu osiągnięcia celów środowiskowych. Żadnego pozwolenia zintegrowanego nie cofnięto.

Kontrole gospodarowania wodami

W latach 2023–2025 jednostki organizacyjne PGW przeprowadziły łącznie 11 346 kontroli, z czego 9028 korespondencyjnych i 2318 terenowych. Liczba kontroli terenowych wzrosła z 517 w 2023 r. do 1093 w 2025 r. Na 721 kontroli związanych z jakością wód powierzchniowych 23 dotyczyły zakładów odprowadzających ścieki przemysłowe ponadnormatywne (ścieki o podwyższonym zasoleniu, tj. ścieki o sumie chlorków i siarczanów powyżej 1500 mg/l oraz wody z odwodnienia zakładów górniczych niezależnie od sumy stężeń).

W 2023 r. nieprawidłowości zidentyfikowano w 120 (62,2%) kontrolach związanych z jakością wód powierzchniowych, w 2024 r. w 127 (67,9%), a w 2025 r. w 225 (66%) kontrolach (stan na dzień kontroli 31 października 2025 r.).

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami podjęto m.in. następujące działania pokontrolne: wszczęto 58 postępowań w sprawie kar administracyjnych, nałożono 13 kar, siedmiu przypadkach nałożono mandaty karne, w dziewięciu – zastosowano pouczenia, zamknięto pięć nielegalnych wylotów ścieków, wszczęto pięć postępowań w sprawie cofnięcia pozwolenia, w pięciu przypadkach sformułowano wnioski do WIOŚ o naliczenie opłaty podwyższonej. Ponadto w uzasadnionych przypadkach przekazywano sprawy na Policję.

Brak badań jakościowych wody w kontrolach PGW

Obowiązujące w PGW zarządzenie nr 4/2020 z 22 stycznia 2020 r. w sprawie przeprowadzania kontroli gospodarowania wodami nie wskazywało bezpośrednio na obowiązek dokonywania badań jakościowych w trakcie kontroli.

Jedynie w trzech przypadkach kontroli prowadzonych w terenie zlecone zostały badania jakościowe ścieków wprowadzanych do wód. Powyższe wynikało z przedłożenia przez kontrolowane podmioty wyników badań wskazujących na zbliżone wartości parametrów ścieków do wartości granicznych wynikających z posiadanych przez te podmioty pozwoleń. W 39 przypadkach w kontrolach wykorzystywane były również informacje uzyskiwane od jednostek Inspekcji Ochrony Środowiska. W wyjaśnieniu niskiego odsetka kontroli, w trakcie których przeprowadzone zostały badania jakościowe ścieków wskazano brak kompetencji do wykonania przez PGW badań, które stanowić mogą materiał dowodowy, gdyż działania takie wymagają zarówno zaplecza laboratoryjnego, jak i stosownych akredytacji, obejmujących wykonywanie badań, jak i pobieranie próbek do badań, którymi Wody Polskie nie dysponują.

W listopadzie 2025 r. Wody Polskie pojęły próbę formalnego uregulowania zasad zlecania organom Inspekcji Ochrony Środowiska badań fizykochemicznych albo mikrobiologicznych wód oraz ścieków w trakcie kontroli prowadzonych przez jednostki organizacyjne PGW. W odpowiedzi GIOŚ wskazano na brak podstaw prawnych do takiego działania.

Planowanie i realizacja kontroli Inspekcji Ochrony Środowiska

Główny Inspektor OŚ zatwierdzał corocznie wytyczne do planowania działalności organów Inspekcji Ochrony Środowiska, stanowiące podstawę do opracowania przez WIOŚ planów działalności i planów pracy na kolejny rok. W wytycznych tych uwzględniano potrzebę realizacji działań w zakresie zagrożeń związanych z zanieczyszczeniem wód powierzchniowych, wyznaczając cele kontrolne dotyczące między innymi przestrzegania warunków określonych w pozwoleniach wodnoprawnych co do ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi, przestrzegania przepisów o ochronie wód przed zanieczyszczeniem azotanami ze źródeł rolniczych, a także realizacji przez wójtów, burmistrzów i prezydentów miast obowiązków wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W sposób rzetelny Główny Inspektor OŚ monitorował realizację przez WIOŚ planów działalności kontrolnej, dokonując co pół roku analizy stopnia ich wykonania i wyjaśniając przypadki braku realizacji wytycznych w zakresie zaplanowanych cykli kontrolnych.

Wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska prowadzili kontrole w zakresie odnoszącym się do zapobiegania zanieczyszczeniu wód (w tym wód powierzchniowych płynących), w tym przeprowadzili:

- 5261 kontroli dokumentacyjnych (w tym 1259, w których stwierdzono naruszenia – 23,9%) w oparciu o analizę badań automonitoringowych wykonywanych przez podmioty zobowiązane do ich wykonywania[81] – w przypadku tych kontroli stwierdzanym naruszeniem było: przekroczenie warunków pozwolenia wodnoprawnego lub zintegrowanego;
- 2277 kontroli z wyjazdem w teren bez ustalonego sprawcy[82] (w tym 192 kontrole, w których stwierdzono naruszenia – 8,4%)[83];
- 3294 kontrole zakładów w terenie[84] (w tym 2214 kontroli, w których stwierdzono naruszenia – 67,2%) – według celów kontrolnych

[81] W 2023 r. (od 1 lipca 2023 r.) przeprowadzono 1 174 kontrole i stwierdzono 227 naruszeń. W 2024 r. przeprowadzono 2 601 kontroli i stwierdzono 650 naruszeń. W 2025 r. (do 10 października) przeprowadzono 1 486 kontroli i stwierdzono 382 naruszenia. Intensywność kontroli w poszczególnych latach plasowała się w granicach od ok. 159 miesięcznie (2025 r.) do 217 miesięcznie – w 2024 r. Pomimo spadku liczby kontroli ich efektywność wzrosła, na co wskazywała wzrastająca liczba wykrytych naruszeń, co świadczyło o skuteczności narzędzi analitycznych.

[82] Najwyższą liczbę kontroli odnotowano w 2024 r., kiedy przeprowadzono ich 1 151. W 2023 r. (od 1 lipca) zrealizowano 746 kontroli, natomiast w 2025 r. (do 10 października przeprowadzono 380 kontroli).

[83] Były to kontrole pozaplanowe, prowadzone w celu rozpoznania w terenie zgłoszenia dotyczącego zanieczyszczenia środowiska wodnego, z nieustalonym sprawcą zdarzenia.

[84] W analizowanym okresie intensywność działań kontrolnych była najwyższa w 2024 r., kiedy przeprowadzono 1680 kontroli, w tym niemal równą liczbę kontroli planowych i pozaplanowych. W 2025 r. odnotowano spadek liczby kontroli, jednak utrzymujący się wysoki udział kontroli pozaplanowych (47,9%) wskazywał na znaczący zakres działań podejmowanych przez WIOŚ w odpowiedzi na sygnały i wnioski zewnętrzne.

pn.: „Kontrola przestrzegania warunków dotyczących ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi, określonych w pozwoleniach wodnoprawnych oraz pozwoleniach zintegrowanych", „Kontrola przestrzegania warunków dotyczących wód opadowych i roztopowych wprowadzanych do wód lub do ziemi lub do urządzeń wodnych, określonych w pozwoleniach wodnoprawnych oraz pozwoleniach zintegrowanych", „Kontrola podmiotów odprowadzających ścieki przelewami burzowymi komunalnej kanalizacji ogólnospławnej do śródlądowych wód powierzchniowych", „Kontrola podmiotów odprowadzających ścieki przelewami burzowymi komunalnej kanalizacji ogólnospławnej do śródlądowych wód powierzchniowych". We wszystkich ww. kontrolach stwierdzono łącznie 2997 naruszeń. Najczęściej stwierdzanymi naruszeniami było m.in.: naruszenia warunków decyzji lub zgłoszenia niemające istotnego wpływu na stan środowiska – w 708 przypadkach; inne przypadki niestwarzające zagrożenia lub zanieczyszczenia środowiska – 464; naruszenia warunków decyzji lub zgłoszenia mające istotny wpływ na środowisko – w 387 przypadkach; nieprzedkładanie wyników pomiarów – w 310 przypadkach; brak wymaganej decyzji lub zgłoszenia określających warunki korzystania ze środowiska – w 258 przypadkach.

Cykle kontrolne

W okresie objętym kontrolą Główny Inspektor OŚ wyznaczył cztery cykle kontrolne dotyczące zagrożeń związanych z zanieczyszczeniem wód powierzchniowych, w tym:

- podmiotów prowadzących produkcję rolną (szczególnie przechowujących lub stosujących nawozy naturalne) – z pomiarem jakości wód oraz ustaleniem, czy działalność rolnicza powoduje zanieczyszczenie azotami;
- podmiotów odprowadzających ścieki przelewami burzowymi komunalnej kanalizacji ogólnospławnej do śródlądowych wód powierzchniowych – z oceną dopuszczalnej średniej rocznej liczby zrzutów;
- podmiotów odprowadzających ścieki bezpośrednio do rzeki Wisły z określonymi stężeniami chlorków, siarczanów i związków biogennych;
- realizacji przez wójta, burmistrza lub prezydenta obowiązków dotyczących nieczystości ciekłych w gminach.

W ramach cyklu kontrolnego podmiotów odprowadzających ścieki bezpośrednio do rzeki Wisły i jej dopływów 11 WIOŚ skontrolowało 197 podmiotów eksploatujących 211 instalacji. Kontrole wykazały, że 187 instalacji (88,6%) spełniało warunki pozwolenia w zakresie jakości odprowadzanych ścieków. Stwierdzono jednak przekroczenia dopuszczalnych wartości azotu ogólnego w przypadku 12 instalacji oraz przekroczenia wartości fosforu ogólnego w przypadku 11 instalacji.

Dwie instalacje nie posiadały ponadto wymaganego pozwolenia na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi. Nie potwierdzono występowania złotej algi (w próbkach ścieków pobranych podczas inspekcji). Zastosowane działania pokontrolne obejmowały: 26 mandatów na kwotę 30 tys. zł, 94 zarządzenia pokontrolne, 60 wystąpień pokontrolnych przekazano do PGW, 17 razy wystąpiono do organu wydającego pozwolenie zintegrowane lub wodnoprawne w celu jego przeglądu, cofnięcia lub ograniczenia, a także wydano osiem decyzji wymierzających opłaty podwyższone za wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi.

Identyfikacja nielegalnych wylotów

Jednym z zadań rekomendowanych przez Międzyresortowy Zespół ds. Odry oraz nałożonych przez Prezesa PGW na jednostki organizacyjne Wód Polskich w związku z katastrofą ekologiczną na rzece Odrze w 2022 r. było prowadzenie weryfikacji formalnoprawnej urządzeń wodnych służących do odprowadzania ścieków do wód powierzchniowych.

W opracowanych w KZGW wytycznych dotyczących identyfikacji urządzeń wodnych służących do zrzutu ścieków wskazano, że weryfikacja powinna dotyczyć zarówno legalności korzystania z wód, jak i legalności wykonania urządzenia, ustanowiono koordynatorów sprawujących nadzór nad realizacją tego zadania wyznaczono obowiązek dokumentowania czynności oraz informowania Departamentu Usług Wodnych KZGW o zamknięciu wylotu.

W wyniku podejmowanych działań liczba zidentyfikowanych nielegalnych wylotów systematycznie rosła. Według danych PGW, liczba ujawnionych urządzeń wodnych wykonanych bez pozwolenia wodnoprawnego lub wykorzystywanych bez takiego pozwolenia przedstawiała się następująco (w ujęciu narastającym):

- 5 806 urządzeń według stanu na 31 grudnia 2023 r.;
- 6 853 urządzenia według stanu na 31 grudnia 2024 r.;
- 7 392 urządzenia według stanu na 31 grudnia 2025 r.

Łącznie w latach 2023–2025 uregulowano sprawy formalnoprawne 4219 urządzeń wodnych, a do 12 stycznia 2026 r. zamknięto lub zlikwidowano 1703 urządzenia wodne, w tym 503 urządzenia w dorzeczu Odry.

Brak informacji do oceny stopnia realizacji zadania

W KZGW nie podjęto rzetelnych działań na rzecz pozyskiwania informacji umożliwiających dokonanie oceny postępu w identyfikacji nielegalnych wylotów i stopnia zaawansowania działań realizowanych w tym zakresie. Nie ustalono bowiem odpowiedniego miernika umożliwiającego dokonanie takiej oceny, pozwalającego na ustalenie sprawności realizacji procesu odnoszącego się np. do stopnia pokrycia czynnościami poszczególnych JCWP i obszarów właściwości poszczególnych jednostek

organizacyjnych PGW. Niezwłoczność realizacji tego zadania podkreślana była tymczasem zarówno w raportach krajowych dotyczących katastrofy na Odrze, a także w zaleceniach struktur Komisji Europejskiej, jak i wynikach kontroli przeprowadzonej przez Ministra Infrastruktury w Wodach Polskich. W przedmiocie tym uwagi i zalecenia formułowano m.in. w następujących dokumentach: Raportach Zespołu ds. Sytuacji na Odrze, opracowaniu *Unijna analiza katastrofy ekologicznej na Odrze w 2022 r.*, piśmie Komisji Europejskiej (DG ENV) z 3 grudnia 2024 r. odnoszącym się krytycznie do środków zastosowanych do przywrócenia rzeki Odry do stanu sprzed katastrofy, rekomendacjach Międzyresortowego Zespołu ds. Odry oraz w zaleceniach Ministerstwa Infrastruktury sformułowanych w wystąpieniu z 1 sierpnia 2023 r. po kontroli przeprowadzonej w Wodach Polskich.

Brak ustalenia miernika postępu naruszał standardy kontroli zarządczej (standard II.B.6 Cele i zarządzanie ryzykiem – Określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji) ustalone w załączniku do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych[85].

Sprawna i niezwłoczna identyfikacja nielegalnych urządzeń wodnych wymagała dysponowania informacjami wskazującymi nie tylko na liczbę ujawnionych naruszeń, lecz przede wszystkim na obszary, w których weryfikacja została dokonana i które pozostają do objęcia – co umożliwiłoby dopasowanie zasobów organizacyjnych do potrzeb oraz ustalenie przewidywanego horyzontu czasowego realizacji zadania.

Potwierdzeniem konieczności wdrożenia takich działań są także ustalenia kontroli NIK nr P/25/082[86], zgodnie z którymi podejmowane przez Wody Polskie działania na rzecz wykrycia nielegalnego korzystania z wód miały głównie charakter doraźny i stanowiły reakcję na zgłoszenie zewnętrzne lub z jednostek podległych. NIK oceniła, że ograniczało to skuteczność eliminowania przypadków nielegalnego oraz poza kontrolą jakości odprowadzania ścieków, a także wód opadowych i roztopowych.

Dostęp do danych o jakości wód

Główny Inspektor OŚ zapewnił dostęp do bieżących wyników i pomiarów jakości wód powierzchniowych. Realizując wniosek pokontrolny Najwyższej Izby Kontroli sformułowany po kontroli D/22/505 *Działania podmiotów publicznych w związku z kryzysem ekologicznym na rzece Odrze*, od lutego 2024 r. Główny Inspektor OŚ co miesiąc zamieszcza w Portalu

---

[85] Standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych ustalone w załączniku do komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. *w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych* (Dz. Urz. Min. Finansów Nr 15, poz. 84), dalej: standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

[86] Informacja o wynikach kontroli P/25/082 Ochrona rzeki Iny i jej dopływów przez zanieczyszczeniami (nr ewid. 79/2025/P/25/082/LSZ), https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/25/082/LSZ/

Jakości Wód Powierzchniowych[87] dane z ich monitoringu, prowadzonego w ramach państwowego monitoringu środowiska.

Przekroczenia poziomu wskaźników

W okresie objętym kontrolą, na podstawie wyników badań monitoringowych wykonanych przez Centralne Laboratorium Badawcze GIOŚ, stwierdzono łącznie 3003 przekroczenia maksymalnych dopuszczalnych stężeń w wodzie dla wskaźników substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego, określonych w załączniku nr 14 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 czerwca 2021 r. *w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego oraz sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych, a także środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych*, występujące w 476 JCWP. Departament Monitoringu Środowiska GIOŚ wystosował w 2024 r. 380 pism zawierających 1038 informacji o stwierdzonych przekroczeniach do właściwych WIOŚ oraz RZGW, a w 2025 r. (do 30 października 2025 r.) – 311 pism zawierających 974 takie informacje.

Niepełna skuteczność mechanizmu informowania o przekroczeniach

W 26 spośród 77 objętych badaniem przypadków stwierdzenia przekroczenia maksymalnych dopuszczalnych stężeń substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego, GIOŚ nie przekazał powiadomień do właściwych miejscowo RZGW i właściwych WIOŚ. Spowodowane to był m.in. brakiem zapewnienia właściwego obiegu informacji wewnątrz tej jednostki. Stan ten nie był zgodny ze standardami kontroli zarządczej D.17 "Komunikacja wewnętrzna" oraz D.18 „Komunikacja zewnętrzna”, standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, dotyczącymi zapewnienia efektywnych mechanizmów przekazywania ważnych informacji zarówno w obrębie struktury organizacyjnej jednostki, jak i z podmiotami zewnętrznymi.

Informacje były wprawdzie dostępne za pośrednictwem Portalu Jakości Wód Powierzchniowych, to jednak zróżnicowana praktyka w ww. zakresie rodzi ryzyko braku reakcji właściwego organu na zagrożenie w sytuacji nieotrzymania powiadomienia. W wyjaśnieniu przyczyn tych zaniechań wskazywano przeoczenia, a w ramach przeciwdziałania im – przewidzianą do uruchomienia od 1 stycznia 2026 r. w systemie bazodanowym nową funkcjonalność umożliwiającą automatyczne wysyłanie komunikatów do odpowiednich odbiorców po zatwierdzeniu wyników cząstkowych (z planowanym poszerzeniem treści komunikatów od czerwca 2026 r.).

Opóźnienia w przekazywaniu wniosków o interwencję

W czerwcu 2021 r. na stronie internetowej GIOŚ uruchomiono formularz "Zgłoś interwencję", umożliwiający powiadamianie o przypadkach zanieczyszczania środowiska, w tym wód. Formularz ten był następnie dostępny również za pośrednictwem aplikacji mObywatel. Celem tego

[87] https://wody.gios.gov.pl/pjwp/

rozwiązania było zwiększenie aktywności społecznej w raportowaniu niepokojących zdarzeń i usprawnienie przeciwdziałania przestępczości środowiskowej. W większości spraw objętych badaniem Główny Inspektor OŚ postępował prawidłowo z wpływającymi wnioskami o interwencję. W przypadku 1/3 badanych zgłoszeń informacje/wnioski do właściwych organów były przekazywane z przekroczeniem siedmiodniowego terminu określonego w art. 243 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego[88], w sytuacji, gdy wymagają one pilnych działań weryfikacyjnych i – w uzasadnionych przypadkach – interwencyjnych, przez co celowym jest zapewnienie niezwłocznego ich przekazania do właściwych organów i służb. Opóźnienia wynosiły od jednego do 62 dni. Rodzi to ryzyko spóźnionej reakcji na zagrożenia dla środowiska, w tym wód powierzchniowych płynących. W wyjaśnieniach przyczyn tej sytuacji wskazywano dużą liczbę wpływających wniosków i konieczność wykonywania szeregu czynności technicznych do obsługi każdego zgłoszenia. NIK w odniesieniu do powyższego zauważyła, że praca jednostki powinna być tak zorganizowana, aby zapewnić prawidłową, efektywną i terminową realizację zadań, oceniając równocześnie pozytywnie fakt, że w GIOŚ podjęto działania na rzecz automatyzacji procesu rozpatrywania wniosków o interwencję.

Brak monitorowania załatwienia wniosków

Główny Inspektor OŚ nie zapewnił właściwego monitorowania sposobu załatwienia 11,2% informacji/wniosków objętych badaniem dotyczących zanieczyszczenia wód powierzchniowych, przekazanych zgodnie z właściwością innym organom. W przypadku pięciu wniosków nie posiadał informacji o podjętych działaniach i ich rezultacie, a informacje w sprawie dwóch kolejnych pozyskiwał w trakcie kontroli NIK po ponad 11 i 14 miesiącach od dnia ich przekazania. Miało to miejsce pomimo pisemnego wskazania w treści wniosków konieczności udzielenia informacji zwrotnej. W konsekwencji GIOŚ pozbawił się możliwości uzyskania istotnych informacji o zdarzeniach środowiskowych dotyczących wód powierzchniowych płynących, które sam uprzednio uznał za wymagające wyjaśnienia. Zaniechania te i opóźnienia w podjęciu działań naruszały kryterium rzetelności postępowania.

Monitorowanie złotej algi

Po katastrofie na Odrze w 2022 r. Główny Inspektor OŚ przedstawił w odpowiedzi na wyzwania ekologiczne propozycję wytycznych badania wód powierzchniowych oraz zarekomendował procedurę postępowania w przypadku badania fitoplanktonu. *Procedura monitorowania interwencyjnego Prymnesium parvum „złotej algi”*[89] została zatwierdzona przez Ministra Klimatu i Środowiska 10 lutego 2023 r. Pozwalała ona na ocenę ryzyka zakwitu organizmów tego gatunku i określała poziomy

[88] Dz. U. z 2025 r. poz. 1691.
[89] Dalej: Procedura monitorowania.

alarmowe, tj. stopnie zagrożenia związane z liczbą komórek alg występujących w litrze wody i ryzykiem wystąpienia śniecia ryb. Ustalała także wskaźniki fizyko-chemiczne i biologiczne wody objęte badaniami terenowymi i laboratoryjnymi (m.in. przewodność elektrolityczną właściwą w 20°C, odczyn pH, tlen rozpuszczony, stosunek atomów azotu do fosforu) częstotliwość wykonywania badań, sposób postępowania z próbkami, czas wykonywania badań, zadania i odpowiedzialność komórek GIOŚ włączonych w realizację działań, sposób raportowania wyników badań oraz drogę i sposób informowania o zagrożeniu.

Procedura ta, na podstawie analizy danych z badań wykonywanych przez Krajowe Laboratorium Referencyjne do spraw jakości wód powierzchniowych GIOŚ, była aktualizowana trzykrotnie (w maju 2023 r., listopadzie 2023 r. i marcu 2025 r.). Prace nad ostatnią aktualizacją procedury monitorowania podjęto po rekomendacji Międzyresortowego Zespołu ds. Odry z 8 października 2024 r., we współpracy z Departamentem Strategii i Analiz w Ministerstwie Klimatu i Środowiska.

Miejsca poboru próbek były wyznaczane z uwzględnieniem występowania potencjalnego ryzyka zakwitu złotej algi. W okresie objętym kontrolą liczba punktów badawczych zmieniała się w kolejnych wydaniach procedury, a także w trakcie ich obowiązywania. I tak, w drugim wydaniu wynosiła 36 punktów (34[90] w obszarze dorzecza Odry oraz dwa[91] w obszarze dorzecza Wisły), w trzecim – 15 punktów (12[92] w obszarze dorzecza Odry oraz trzy[93] w obszarze dorzecza Wisły), a w czwartym wydaniu – 19 punktów (17 w obszarze dorzecza Odry oraz dwa w obszarze dorzecza Wisły). Lokalizacja dodatkowych punktów, które objęto monitoringiem interwencyjnym, wynikała z rekomendacji Międzyresortowego Zespołu ds. Odry. W wyznaczonej sieci lokalizacji monitoringu interwencyjnego ustalono typy punktów, w których pomiary uruchamiano stopniowo, w zależności od poziomu zagrożenia. W okresie objętym kontrolą Międzyresortowy Zespół ds. Odry w wydawanych rekomendacjach do prowadzenia monitoringu interwencyjnego wskazał 17 punktów, w których badania prowadzone były okresowo (z tego 12 w zlewni Odry i pięć w zlewni Wisły).

---

[90] Jeden punkt funkcjonował w okresie 1–11 lipca 2023 r.; 21 punktów funkcjonowało do 23 października 2023 r.; jeden punkt funkcjonował do 26 października 2023 r.; jeden punkt funkcjonował od 30 października 2023 r.; 10 punktów funkcjonowało przez cały okres obowiązywania drugiego wydania procedury.

[91] Oba punkty funkcjonowały od 17 lipca 2023 r. do końca okresu obowiązywania drugiego wydania procedury.

[92] Dziewięć punktów funkcjonowało przez cały okres obowiązywania trzeciej procedury; jeden punkt funkcjonował do 2 kwietnia 2024 r.; jeden punkt funkcjonował od 1 lipca 2024 r.; jeden punkt funkcjonował od 4 września 2024 r.

[93] Dwa punkty funkcjonowały do 12 lutego 2024 r.; jeden punkt funkcjonował od 18 marca 2024 r.

GIOŚ zapewnił rzetelną realizację monitoringu interwencyjnego. W okresie objętym kontrolą w ramach realizacji ww. procedury wykonano łącznie 2 134 analizy w obszarze dorzecza Odry oraz 127 – w obszarze dorzecza Wisły. Ich wyniki były w postaci raportów przekazywane na 61 adresów mailowych, m.in.: Centrum Zarządzania Kryzysowego w Ministerstwie Klimatu i Środowiska, Ministerstwa Infrastruktury, PGW, Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, nadodrzańskich WIOŚ i WCZK. Informacje pochodzące z tych działań przedstawiane były w trakcie posiedzeń m.in. Międzyresortowego Zespołu ds. Odry oraz publikowane na stronie internetowej GIOŚ[94].

Opłaty i kary za nieprawidłowe korzystanie z wód

Do instrumentów ekonomicznych służących gospodarowaniu wodami należą opłaty za usługi wodne oraz opłaty podwyższone. Od 1 stycznia 2024 r. w związku z wejściem w życie przepisów ustawy o rewitalizacji rzeki Odry w art. 472aa ustawy *Prawo wodne* wprowadzone zostały sankcje finansowe nakładane w sytuacji korzystania z wód bez odpowiedniego pozwolenia wodnoprawnego lub pozwolenia zintegrowanego – administracyjne kary pieniężne, których podstawa stanowi 500% opłaty zmiennej za usługę wodną, zgodnie z art. 472aa ust. 3 pkt 2 ustawy *Prawo wodne*.

Liczba i wartość zastosowanych w okresie objętym kontrolą przez Wody Polskie instrumentów ekonomicznych i kar administracyjnych dotyczących wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi, przedstawiała się następująco:

- opłaty za usługi wodne: 17 153 szt. na kwotę 222 186,5 tys. zł w II półroczu 2023 r., 31 989 szt. na kwotę 303 302,7 tys. zł w 2024 r., 26 488 na kwotę 217 885,2 tys. zł w 2025 r.
- administracyjne kary pieniężne: 947 na kwotę 1167,2 tys. zł w 2024 r. i 1216 na kwotę 5575,0 tys. zł w 2025 r.

W Wodach Polskich prowadzono comiesięczny monitoring realizacji zadań związanych z naliczaniem opłat i nakładaniem kar w okresach rozliczeniowych. Gromadzono i analizowano informacje przedstawiające m.in. liczbę wydanych informacji ustalających opłaty, liczbę przypadków wymagających przeprowadzenia postępowania oraz decyzji określających kary i liczbę decyzji o odstąpieniu od ich wymierzenia, liczbę reklamacji i odwołań, dane o braku terminowego uregulowania należności

W celu zapewnienia jednolitego działania jednostek organizacyjnych PGW we wrześniu 2024 r. ustalono Instrukcję postępowania w przedmiocie wymierzania administracyjnych kar pieniężnych oraz wytyczne dotyczące

[94] https://www.gov.pl/web/odra/strona-glowna

momentu powstawania zobowiązań z tytułu opłat zmiennych za usługi wodne wynikające z linii orzeczniczej sądów administracyjnych. Przeprowadzono także wewnętrzne szkolenia dotyczące zmian w systemie opłat za usługi wodne.

W latach 2023–2024 wojewódzcy inspektorzy Inspekcji Ochrony Środowiska w 1155 decyzjach[95] (492 w 2023 r., 663 w 2024 r.) ustalili opłaty podwyższone za wprowadzanie do wód lub do ziemi ścieków z przekroczeniem warunków określonych w pozwoleniu wodnoprawnym lub pozwoleniu zintegrowanym (na podstawie art. 280 pkt 2 lit. b ustawy *Prawo wodne*) w łącznej wysokości 76 324,7 tys. zł (35 325,6 tys. zł w 2023 r. i 40 999,1 tys. zł w 2024 r.). W ww. okresie wojewódzcy inspektorzy Inspekcji Ochrony Środowiska 230 decyzjami odroczyli termin wniesienia opłaty podwyższonej na łączną kwotę 33 049,9 tys. zł i wydali 194 decyzje na kwotę 16 762,6 tys. zł dotyczące rozliczenia opłat podwyższonych w związku z terminową realizacją przedsięwzięć, które usunęły przyczyny ponoszenia opłat podwyższonych. Ponadto 24 decyzjami w 2023 r. i 8 decyzjami w 2024 r.[96] nałożyli kary w łącznej wysokości 43 776,1 tys. zł (29 867,4 tys. zł w 2023 r. i 13 908,7 tys. zł w 2024 r.) za nieprzestrzeganie przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska za wprowadzanie do wód lub ziemi ścieków nieodpowiadających wymaganym warunkom (na podstawie art. 298 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo ochrony środowiska w związku z art. 545 ust. 3a–3d ustawy *Prawo wodne*). W latach tych 78 decyzjami rozliczyli kary w związku z terminową realizacją przedsięwzięcia, które usunęło przyczyny ponoszenia kar łączną kwotę 20 791,5 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą w PGW i GIOŚ nie prowadzono analiz dotyczących wpływu opłat i kar administracyjnych na wielkość emisji zanieczyszczeń do wód powierzchniowych płynących.

Główny Inspektor OŚ wyjaśnił, że działanie takie nie należy do kompetencji organów Inspekcji Ochrony Środowiska, a od 1 stycznia 2018 r. Wody Polskie są właściwe do oceny czy istniejące rozwiązania systemowe, w tym system opłat, kar i opłat podwyższonych, mają wpływ (a jeśli tak to jaki) na wielkość emisji zanieczyszczeń do wód powierzchniowych płynących. Poza Wodami Polskimi ocena w tym zakresie pozostaje zdaniem Głównego Inspektora OŚ w kompetencji Ministra Infrastruktury, który na podstawie art. 325 ustawy *Prawo wodne* powinien dokonywać analizy przyczyn zagrożeń osiągnięcia celów środowiskowych wynikających z ww. ustawy i wprowadzać określone działania do planów gospodarowania wodami na obszarze dorzecza lub też wprowadzać

[95] Decyzje, które stały się ostateczne w 2023 i 2024 r.
[96] Decyzje, które stały się ostateczne w 2023 i 2024 r.

legislacyjne rozwiązania systemowe, bardziej restrykcyjne lub zupełnie nowe, mające na celu zmobilizowanie zakładów do ograniczenia wielkości emisji do wód.

Prezes PGW wyjaśnił m.in., że ustawa *Prawo wodne* nie zawiera regulacji nakładających na PGW obowiązek analizowania wpływu ustalonych opłat za usługi wodne oraz wymierzonych administracyjnych kar pieniężnych na wielkość zanieczyszczeń wprowadzanych do wód, jak również podejmowania działań w celu zapewnienia skuteczności ich oddziaływania.

Próba podniesienia opłat za wprowadzanie chlorków i siarczanów

Działania na rzecz podniesienia opłat za wprowadzanie chlorków i siarczanów do wód podejmowane były w Ministerstwie Infrastruktury w 2024 r. Realizując rekomendację Międzyresortowego Zespołu ds. Odry opracowano propozycje zmian do ustawy o rewitalizacji rzeki Odry oraz niektórych innych ustaw, a także ocenę skutków regulacji tego projektu, w których przewidywano m.in.: podwyższenie maksymalnych stawek opłat, likwidację niektórych zwolnień z opłat za usługi wodne, wprowadzenie podwyżek opłat za odprowadzanie chlorków i siarczanów do wód w przypadku przekraczania poziomów określonych w aktach wykonawczych do ustawy *Prawo wodne*. Zmiany te nie zostały jednak wdrożone. W wyjaśnieniach wskazano, że głównym celem proponowanych regulacji było zachęcenie przedsiębiorców do podjęcia działań inwestycyjnych w systemy retencyjno-dozujące oraz systemy podczyszczania i oczyszczania wód zasolonych. Nie spotkały się one jednak z akceptacją innych ministrów, których zgoda jest niezbędna dla rozpoczęcia prac legislacyjnych.

Opłaty z tytułu odprowadzania chlorków i siarczanów w wodach pochodzących z odwodnienia kopalń węgla kamiennego i rud miedzi[97] w latach 2023–2025 wyniosły 440 603,4 tys. zł, przy czym średnia opłata za kilogram soli odprowadzonej do wód przez górnictwo węgla kamiennego wyniosła 0,03 zł, a opłata za kilogram soli odprowadzonej przez górnictwo rud miedzi wyniosła 0,05 zł.

Ustalona w rozporządzeniu Rady Ministrów z 26 października 2023 r. w sprawie jednostkowych stawek opłat za usługi wodne obowiązująca stawka opłat zmiennych za zrzuty zasolonych wód dołowych, wynosząca 0,05 zł za jeden kilogram sumy chlorków i siarczanów nie była aktualizowana od 2015 r., przy czym w 2002 r. wynosiła ona niewiele mniej, bo prawie 0,04 zł (0,037 zł). Tymczasem wzrost ogólnego poziomu cen towarów i usług w gospodarce (skumulowana inflacja) z lat 2002–2025

[97] Opłaty stałe i zmienne, o których mowa w art. 270 ust. 1 ustawy *Prawo wodne*, których wysokość i sposób obliczania określone są w § 10 ust. 1 i 2 pkt 4, pkt 11 i pkt 12 rozporządzenia w sprawie jednostkowych stawek opłat za usługi wodne (z 2023 r.) i poprzedzającym je rozporządzenie z 2017 r.

wynosił ponad 110%[98], co oznacza, że koszty ponoszone przez podmioty wprowadzające te zanieczyszczenia do cieków powierzchniowych w ujęciu realnym są obecnie zdecydowanie niższe niż w 2002 r. Obciążenia te nie mogą więc stanowić realnego impulsu do wdrażania przez przedsiębiorców rozwiązań technologicznych ograniczających ilość soli wprowadzanej do wód.

Przewidziany w §10 ust. 3 ww. rozporządzenia Rady Ministrów dla zakładów odprowadzających ścieki o zwiększonym zasoleniu[99] wzrost stawek opłat zmiennych do 0,10 zł/kg sumy chlorków i siarczanów wejdzie w życie dopiero z dniem 1 stycznia 2030 r. Przy założeniu, że nie wystąpią okoliczności nieprzewidziane, wzrost ten będzie zbliżony do wartości skumulowanej inflacji występującej w kraju od 2002 r. Ustalone w ww. rozporządzeniu w §10 ust. 11 i 12 współczynniki różnicujące wysokość naliczanych opłat (0,35 do 0,80) przy mało wymagających warunkach ich zastosowania (np. posiadanie systemu oczyszczania lub podczyszczania ścieków bez względu na to, jaka ich ilość zostanie poddana procesowi oczyszczania lub podczyszczania) powodują jednak, że rzeczywisty wzrost opłat za wprowadzanie tych zanieczyszczeń do wód może nie mieć miejsca.

Znikoma wysokość niektórych kar

W karach administracyjnych wymierzonych przez PGW na podstawie art. 472aa ustawy *Prawo wodne* wystąpiły przypadki skrajnie niskich ich wysokości od 0,05 zł w 2024 r. do 0,15 zł w 2025 r.

W wyjaśnieniu w tej sprawie wskazano, że przepisy ustawy *Prawo wodne* nie regulują minimalnej wysokości kwoty administracyjnej kary pieniężnej, w oparciu o którą organy Wód Polskich mogłyby odstąpić od jej nałożenia i skoro kwestia ta nie została uregulowana w przepisach prawa, administracyjną karę pieniężną należało wymierzyć niezależnie od jej wysokości.

W odniesieniu do powyższego należy zauważyć, że administracyjna kara finansowa powinna pełnić funkcje prewencyjną i represyjną. Kary administracyjne w kwotach 0,05 zł i 0,15 zł funkcji tych nie spełniają, a jednie angażują do ich wymierzenia ograniczone zasoby publiczne.

---

[98] https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-pot-inflacja-/roczne-wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych/

[99] Zgodnie z art. 16 ust. 73a) ustawy *Prawo wodne*, zakładem odprowadzającym ścieki o zwiększonym zasoleniu jest zakład wprowadzający do śródlądowych wód powierzchniowych płynących ścieki przemysłowe o sumarycznym stężeniu chlorków i siarczanów powyżej 1500 mg/l lub wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych, zawierające chlorki i siarczany, niezależnie od sumy stężeń chlorków i siarczanów, jeżeli sumaryczna zawartość stężeń chlorków i siarczanów w odbiornikach tych ścieków lub wód, wyliczona przy założeniu pełnego wymieszania, przekracza 1000 mg/l.

Uwagi Komisji Europejskiej

Komisja Europejska (DG ENV) zorganizowała w czerwcu 2024 r. spotkanie w sprawie wdrażania i przestrzegania przepisów ochrony środowiska przez Polskę. W agendzie spotkania znalazły się pytania m.in. dotyczące: organizacji gospodarki wodnej w Polsce, przedłużania pozwoleń bez przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko oraz kwestii przeglądu pozwoleń wodnoprawnych w kontekście katastrofy na Odrze. Komisja zakwestionowała m.in. to, czy realizowane kontrole i inspekcje spełniały wymogi przeglądu wynikające z art. 11 ust. 5 RDW, skutkującego aktualizacją pozwoleń i ich warunków, jeśli byłoby to konieczne do osiągnięcia celów środowiskowych. Komisja zwróciła uwagę, że przegląd i potencjalna aktualizacja pozwoleń powinny uwzględniać zmieniające się warunki klimatyczne i środowiskowe danych JCWP. Zapytała też, czy polski rząd planuje dodatkowe, bardziej systemowe działania w celu zapewnienia odpowiedniej ochrony polskich rzek przed kumulacją zrzutów i negatywnych warunków klimatycznych.

Zastrzeżenia Komisji Europejskiej

Komisja Europejska (DG ENV) w piśmie z 3 grudnia 2024 r. przekazała zastrzeżenia w związku z działaniami podjętymi przez Polskę w reakcji na katastrofę na Odrze w 2022 r. Komisja stwierdziła, że zastosowane środki były niewystarczające, aby przywrócić rzekę do poprzedniego stanu, i zwróciła uwagę na kolejne zakwity złotej algi w lecie 2024 r. Zastrzeżenia dotyczyły m.in.:

- wysokiego poziomu zasolenia wód,
- wątpliwości co do adekwatności przeprowadzanego przeglądu pozwoleń wodnoprawnych i działań w zakresie aktualizacji lub cofania pozwoleń,
- powolnego postępu w likwidacji nielegalnych zrzutów,
- braku programu odbudowy środowiska ichtiofauny rzeki Odry,
- nieosiągnięcia celów środowiskowych RDW w JCWP,
- przypadków podniesienia wartości granicznych przewodności wody (wskaźnik zasolenia) i pH wody pomimo dostępnej wiedzy o negatywnym wpływie wysokiego zasolenia na ekosystem rzeki,
- przyjęcia planu gospodarowania wodami bez dodatkowej oceny na podstawie art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej i bez jakiejkolwiek wzmianki o katastrofie odrzańskiej,
- braku zakładanej aktualizacji planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry przed kolejną cykliczną aktualizacją w 2027 r.

Ministerstwo Infrastruktury udzieliło odpowiedzi we wrześniu 2025 r., wskazując m.in. na prace Międzyresortowego Zespołu ds. Odry, działania Grupy ds. zasolenia, monitorowanie interwencyjne Prymnesium parvum oraz przegląd pozwoleń wodnoprawnych przeprowadzony na podstawie ustawy o rewitalizacji rzeki Odry.

Zalecenia Komisji Europejskiej

Komisja Europejska w lutym 2025 r. opublikowała raport w sprawie wdrażania RDW i dyrektywy powodziowej[100]. W odniesieniu do stanu wód i działań ujętych w planach gospodarowania wodami sformułowano zalecenia dotyczące m.in.:

- zintensyfikowania działań na rzecz ograniczenia zanieczyszczeń ze źródeł punktowych, m.in. przez przegląd istniejących zezwoleń na emisje w celu zmniejszenia ładunków zanieczyszczeń lub wprowadzenie obowiązku tymczasowego zawieszenia lub ograniczenia zrzutów w sytuacjach nadzwyczajnych, z uwzględnieniem nowych obowiązków wynikających ze zmienionej dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych i dyrektywy dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych,
- lepszego i szerszego stosowania zasady „zanieczyszczający płaci".

Prezes Wód Polskich wyjaśniła, że rekomendacje zostaną uwzględnione w pracach nad III aktualizacją planów gospodarowania wodami (do 2027 r.), zgodnie z harmonogramem cyklu planistycznego.

Postępowanie naruszeniowe

W listopadzie 2025 r. Komisja Europejska wystosowała do Polski formalne zarzuty w trybie art. 258 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zarzucając nieprawidłową transpozycję RDW. Zarzuty dotyczyły m.in.:

- braku okresowego przeglądu środków kontrolnych dla określonych rodzajów działalności (piętrzenia, zanieczyszczenia ze źródeł punktowych, szkodliwego wpływu na stan wód),
- zbyt długiego okresu na dokonanie przeglądu pozwoleń wodnoprawnych,
- braku przepisu w prawie polskim wymagającego od właściwego organu zmiany, ograniczenia lub cofnięcia pozwolenia wodnoprawnego w wyniku dokonania przeglądu, o którym mowa w art. 416 ustawy *Prawo wodne*,
- sprzecznej z wymogami RDW interpretacji art. 416 ustawy *Prawo wodne* dokonanej przez Prezesa Wód Polskich, wskazującej, że przepisy nie wymagają wyraźnie ograniczenia lub cofnięcia pozwolenia wodnoprawnego, jeżeli przegląd wykaże jego nieadekwatność dla osiągnięcia celów środowiskowych.

W odpowiedzi ze stycznia 2026 r. skierowanej w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej z upoważnienia Ministra Infrastruktury zakwestionowano zasadność tych zarzutów.

[100] Raport Komisji Europejskiej dla Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie wdrażania RDW i dyrektywy powodziowej (2007/60/WE), 4 luty 2025 r.

Po zakończeniu czynności kontrolnych NIK w Ministerstwie Infrastruktury, Komisja Europejska w kwietniu 2026 r. wystosowała kolejne pismo zawierające zarzuty formalne dotyczące naruszenia przez Polskę dyrektyw unijnych, w tym ramowej dyrektywy wodnej. W odpowiedzi z czerwca 2026 r. przedstawione zostały argumenty kwestionujące te zarzuty.

5.2. REAGOWANIE W SYTUACJI WYSTĄPIENIA ZAGROŻENIA ZWIĄZANEGO Z ZANIECZYSZCZENIEM WÓD POWIERZCHNIOWYCH PŁYNĄCYCH

Podejmowane w objętym kontrolą okresie działania zapewniły doraźne reagowanie na zagrożenia związane z jakością wód powierzchniowych płynących. Polegały one w szczególności na sterowaniu zrzutami zasolonych wód pokopalnianych z uwzględnieniem sytuacji hydrometeorologicznej i danych o występowaniu złotej algi. W konsekwencji ograniczały one ryzyko powtórnego wystąpienia kryzysu ekologicznego. Wymagało to jednak angażowania wielu podmiotów, organów i osób, a formułowane rekomendacje nie miały prawnie wiążącej mocy.

Przeprowadzony w trakcie kontroli trening decyzyjny wykazał prawidłowe przygotowanie i niezwłoczne działanie struktur zarządzania kryzysowego.

Odwadnianie wyrobisk

Obowiązek odwadniania wyrobisk w kopalniach wynika bezpośrednio z nadrzędnego wymogu zapewnienia bezpieczeństwa pracy oraz ochrony przed zagrożeniami naturalnymi (w tym zagrożeniem wodnym), który nakłada na przedsiębiorcę art. 105 ust. 1 i art. 108 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze*[101] oraz rozporządzenie Ministra Środowiska z 8 grudnia 2017 r. *w sprawie planów ruchu zakładów górniczych*[102] – załącznik nr 1.

Wody pokopalniane wytłaczane są bezpośrednio lub pośrednio do rzek. Zwiększają one wprawdzie natężenie przepływu, ale przyczyniają się do istotnej degradacji jakości wód powierzchniowych, przede wszystkim ze względu na silne zasolenie. Przedsiębiorstwa prowadzące wydobycie nie mają wpływu na skład chemiczny napływających wód dołowych. Jest on uzależniony od czynników związanych m.in. ze składem geologicznym złoża czy głębokością prowadzonego wydobycia.

Z analiz przeprowadzonych przez podmioty prowadzące wydobycie węgla kamiennego i rud miedzi, a także podmioty zaangażowane w okresie objętym kontrolą w wypracowanie rozwiązań na rzecz ograniczenia ilości soli w wodach pokopalnianych wynika, że nie jest obecnie dostępna technologia pozwalająca na efektywne prowadzenie tego procesu.

[101] Dz. U. z 2026 r. poz. 69.
[102] Dz. U. z 2019 r. poz. 2192.

Dodatkową podnoszoną okolicznością jest – poza wysokimi nakładami inwestycyjnymi i bieżącymi kosztami eksploatacyjnymi – czas niezbędny na wybudowanie i uruchomienie instalacji odsalania oraz harmonogram zamykania kopalń ustalony tzw. umową społeczną.

Utworzenie Grupy ds. zasolenia

W związku z tym z inicjatywy przedstawiciela Ministerstwa Aktywów Państwowych zgłoszonej w trakcie posiedzenia Międzyresortowego Zespołu ds. Odry 7 sierpnia 2023 r. – utworzona została Grupa ds. zasolenia. Prace tego gremium koordynowały Wody Polskie. Brali w nich udział także przedstawiciele Ministra Klimatu i Środowiska, Ministra Aktywów Państwowych, Ministra Przemysłu (od 21 sierpnia 2025 r. Ministra Energii), Głównego Inspektora OŚ, Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, IMGW oraz przedsiębiorstw górniczych odprowadzających do wód powierzchniowych wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych – Polskiej Grupy Węglowej S.A., Przedsiębiorstwa Gospodarki Wodnej i Rekultywacji S.A., Spółki Restrukturyzacji Kopalń S.A., KGHM Polska Miedź S.A., a w 2025 r. także Południowego Koncernu Węglowego S.A.

W trakcie posiedzeń omawiana była aktualna sytuacja pogodowa i hydrologiczna oraz prognozowane jej zmiany i konsekwencje tych zmian, jakie wystąpią w ciekach wodnych, stan jakościowy wód z uwzględnieniem wyników badań występowania złotej algi w poszczególnych punktach pomiarowych. Przedstawiano także dane dotyczące zrealizowanych zrzutów oraz przewodności elektrolitycznej właściwej, pochodzące z pomiarów prowadzonych w ciekach przez służby Inspekcji Ochrony Środowiska i przez przedsiębiorstwa górnicze. Informowano o śluzowaniach w obrębie Kanału Gliwickiego i natężeniu ruchu żeglownego. Dokonywano analizy i oceny zdolności retencyjnych i potrzeb przedsiębiorstw górniczych wynikających z ich wykorzystania, korzystając z danych gromadzonych w Ministerstwie Aktywów Państwowych (w tym w ramach prac Zespołu do spraw odwadniania podziemnych zakładów górniczych, powołanego przez Ministra Aktywów Państwowych zarządzeniem z 27 lipca 2023 r.) oraz przekazywanych bezpośrednio przez przedstawicieli przedsiębiorstw górniczych.

Rekomendacje Grupy ds. zasolenia i działania doraźne

W wyniku prowadzonych prac formułowane były rekomendacje niezbędnych do wdrożenia działań. Wskazywano w szczególności na konieczność sterowania strumieniami odprowadzanych zasolonych wód dołowych – okresowych zmian w wielkości realizowanych zrzutów wód dołowych przez konkretny zakład i ich dostosowania do wskazanych wartości przepływów, a także do wyników badań parametrów jakościowych wody. Określano oczekiwane wartości tych zmian i terminy ich realizacji. Pomimo, że rekomendacje te nie miały wiążącego charakteru, opartego o przepisy prawa, były jednak wdrażane przez ich

adresatów, stanowiąc doraźną reakcję na zmiany uwarunkowań hydrometeorologicznych i informacje o występowaniu złotej algi. Sygnalizowano także potrzebę monitorowania przepływów i poziomu wody oraz jej parametrów jakościowych poniżej wylotu ścieków, przygotowywania przez IMGW dokładnych prognoz meteorologicznych i hydrologicznych, prowadzenia – szczególnie w czasie zmian w pogodzie – wzmożonego monitoringu sytuacji i w przypadku wystąpienia zagrożenia dla środowiska wodnego rzeki Odry niezwłocznego informowania o tym zagrożeniu. W trakcie posiedzeń omawiano również sposób realizacji wcześniejszych rekomendacji.

Przykłady

I tak przykładowo wg notatki z posiedzenia Grupy ds. zasolenia z 1 września 2023 r.:

(...) ***Przedstawiciel GIOŚ*** *poinformowała, że dane z pomiarów, którymi dysponuje wykazują następujące ilości komórek złote algi w punktach pomiarowych: Pławniowice wzrost z 14,6 mln do 21 mln komórek w litrze wody przy równoczesnym spadku przewodności o około 1400 µS/cm, Januszkowice wzrost z 14,6 mln do 19,5 mln przy przewodności bez zmian, Czernica wzrost z 20,3 mln do 22,9 mln przy przewodności bez zmian.*

Przedstawiciel IMGW *poinformowała, że utrzymuje się prognozowana sytuacja termiczna. Do niedzieli utrzymają się temperatury od 20 do 23°C. Przez najbliższe dwa dni prognozuje się opady do 10 mm (lokalnie do 40 mm) na południu i zachodzie kraju. (...) Przy braku znaczących opadów na górnej Odrze stany wód będą ulegały wahaniom okresami z tendencją rosnącą, a następnie sytuacja się ustabilizuje i nastąpi stopniowe ich opadania, na Odrze środkowej i dolnej stany wód utrzymują się w granicach stanów dolnych średnich, a w dalszych dobach może nastąpić obniżanie stanów wód do niskich.*

Przedstawiciel PGG KWK Sośnica *(...) potwierdził utrzymywanie ograniczenia zrzutów o 25% w kopalni. Poinformował, że zmierzona przewodność wyniosła: 6500 µS/cm (31.08 godziny poranne) przy zrzucie 3610 m^3 (...). Aktualna rezerwa w zbiornikach retencyjnych wynosi 115 565 m^3. Od 30.08 do 3.09., zgodnie z zaleceniem Grupy, poziom kontroli przepływów, przewodności oraz zawartości chlorków i siarczanów w dokonywanych zrzutach wody będzie realizowany na zmianie dziennej i nocnej. (...)*

Przedstawiciel PGWiR Jastrzębie *poinformował, że na dobę odprowadzono do Odry 38770 m^3, w tym z retencji 8300 m^3. Po zrzucie utrzymywany jest poziom przewodności 100 µS/cm. Aktualna rezerwa w zbiornikach retencyjnych wynosi 453 tys. m^3. Na godz. 13.00 przepływ Odry wynosi 52,66 m^3/s.*

Przedstawiciel KGHM *poinformował, że średnia dobowa zrzutów wynosi 80m³/min. Przewodność przed zrzutem oscylowała w okolicach 1200 µS/cm. Wskazał również, że utrzymany jest założony poziom retencji. (...)*

Biorąc pod uwagę powyższe zarekomendowano, aby w dalszym ciągu realizować ustalenia z 14 sierpnia 2023 r., tj. ograniczanie zrzutów przez KWK Oddział Sośnica na poziomie 25% do dnia 15.09.2023 r. z możliwością przedłużenia do 30.09.2023 r. w zależności od sytuacji bieżącej i jej oceny oraz w związku z awaryjną sytuacją w KGHM tj. utrzymującym się wypełnieniem zbiornika i brakiem zdolności do dalszego retencjonowania. (...) Zgodnie z ustaleniami spółka będzie dostosowywać zrzut do pory dnia oraz wyników badań wody, w tym zawartości azotu i fosforu.

W okresie od 8 sierpnia 2023 r. do 27 listopada 2025 r., ww. grupa odbyła 139 spotkań, których częstotliwość była dostosowywana do potrzeb – od spotkań codziennych po spotkania jeden raz w miesiącu. Każdorazowo po spotkaniu przygotowywana była notatka dla Prezesa PGW, w której prezentowano jego przebieg oraz główne ustalenia. Informacje w tym zakresie były przedstawiane także w trakcie posiedzeń Międzyresortowego Zespołu ds. Odry.

Brak sytuacji kryzysowych

W okresie objętym kontrolą w żadnej ze skontrolowanych jednostek nie odnotowano przypadków wystąpienia sytuacji kryzysowych związanych z jakością wód powierzchniowych płynących. Zarejestrowane zdarzenia polegały przede wszystkim na zanieczyszczeniu cieków odprowadzanymi nieoczyszczonymi ściekami bytowymi lub ściekami przemysłowymi, a także występowaniu zanieczyszczeń substancjami ropopochodnymi lub innymi nieustalonymi na etapie zgłaszania zdarzenia. Miały one charakter incydentalny, były w przeważającej mierze krótkotrwałe i zostały skutecznie opanowane przez służby, inspekcje i straże w ramach działań podejmowanych miejscowo. Zdarzenia spowodowane zakwitem złotej algi wystąpiły na terenie województwa śląskiego – w wodach zbiornika Dzierżno Duże i Kanału Gliwickiego w 2024 r. oraz w wodach rzeki Kłodnicy, Kanału Gliwickiego i Jeziora Farskiego w 2025 r. Zdarzenia te, z uwagi na lokalny charakter, ich skalę i przedsięwzięte środki zaradcze nie wywołały sytuacji kryzysowej.

Zapewnienie warunków organizacyjnych

W skontrolowanych jednostkach stworzone zostały warunki organizacyjne niezbędne do zapewnienia reagowania kryzysowego.

Realizację zadań w zakresie zarządzania kryzysowego w Ministerstwie Infrastruktury powierzono Biuru Zarządzania Kryzysowego, w którym wyodrębniono Wydział Zarządzania Kryzysowego[103], do którego zadań

[103] Przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2009 r. w sprawie określenia organów administracji rządowej, które utworzą centra zarządzania kryzysowego oraz sposobu ich funkcjonowania (Dz. U. z 2022 r. poz. 2067) nie nakładały na Ministra

należały w szczególności: 1/ koordynacja i realizacja zadań dotyczących zarządzania kryzysowego i ochrony infrastruktury krytycznej w działach administracji rządowej kierowanych przez Ministra, 2/ koordynacja i realizacja zadań w zakresie monitorowania i zapewnienia bieżącej wymiany informacji o wystąpieniu zagrożeń oraz zaistnieniu sytuacji kryzysowych mogących mieć wpływ na funkcjonowanie działów administracji rządowej kierowanych przez Ministra.

W KZGW zadania z zakresu zarządzania kryzysowego realizowały: a/ Wydział ds. Obronnych i Zarządzania Kryzysowego w Departamencie Organizacyjnym, do którego obowiązków należało przygotowanie i organizacja struktur do realizacji zadań zarządzania kryzysowego, współdziałanie z administracją rządową w zakresie planowania i realizacji zarządzania kryzysowego, a także przygotowanie wsadu do raportu cząstkowego Ministra Infrastruktury i do PZK w części administracji rządowej gospodarka wodna oraz b/ Wydział Monitorowania Zagrożeń, którego pracownicy mieli za zadanie prowadzenie bieżącego monitorowania sytuacji z zakresu gospodarki wodnej i zagrożeń kryzysowych, pełnienie dyżuru, dokumentowanie zdarzeń, przeprowadzanie analizy i oceny otrzymanych informacji, opracowanie i dystrybucję raportów w czasie występowania sytuacji kryzysowych.

W urzędach wojewódzkich w strukturze komórek realizujących zadania zarządzania kryzysowego (Wydziałów Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego) utworzono – zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym wojewódzkie centra zarządzania kryzysowego. Pracownicy tych komórek pełnili całodobowe dyżury celem zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego oraz współdziałania z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej. Do realizowanych przez nich zadań należało ponadto m.in.: dokonywanie analizy i oceny stanu bezpieczeństwa w województwie, opracowywanie i aktualizowanie raportu cząstkowego wojewody do Raportu oZBN oraz WPZK, opiniowanie oraz przedkładanie do zatwierdzenia Wojewodzie

---

infrastruktury obowiązku utworzenia centrum zarządzania kryzysowego. W informacji przekazanej NIK na podstawie art. 29 ust 1 pkt 2 lit. f ustawy *o NIK*, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji przedstawił stanowisko dotyczące planowanych działań na rzecz zmiany ww. rozporządzenia w związku z przypisaniem Ministrowi Infrastruktury w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego z 2025 r. roli podmiotu wiodącego w zagrożeniu związanym z zanieczyszczeniem wód powierzchniowych lub podziemnych. Zgodnie z tym stanowiskiem, rozpoczęcie prac związanych z przygotowaniem nowelizacji tego rozporządzenia jest planowane niezwłocznie po wprowadzeniu zmian w ustawie *o zarządzaniu kryzysowym wynikających* z przepisów ustawy *o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz niektórych innych ustaw*, nad której projektem prowadzone są obecnie prace (UC47). Zmiany te, wg stanowiska Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, spowodują nowe podejście i modyfikację dotychczasowych rozwiązań w kierunku zapewnienia podstaw prawnych i organizacyjnych dotyczących kwestii zarządzania ryzykiem oraz obecnych rozwiązań odnoszących się do infrastruktury krytycznej jako niezbędnych elementów świadczenia usług kluczowych.

powiatowych planów zarządzania kryzysowego, zapewnienie funkcjonowania WZZK, w tym dokumentowanie jego prac.

Gromadzenie i przekazywanie informacji

Informacje o sytuacji na terenie województw i kraju, występujących zdarzeniach i zagrożeniach odnotowywano w sporządzanych m.in. na potrzeby wewnętrzne raportach/meldunkach z dyżuru oraz raportach doraźnych, sytuacyjnych i dobowych opracowywanych w sposób ustandaryzowany, w tym z wykorzystaniem Centralnej Aplikacji Raportującej[104]. Dodatkowo w części jednostek wpływające informacje podlegały zarejestrowaniu w prowadzonych dziennikach dyżuru/dziennikach działania i wyodrębnionym rejestrze zdarzeń dotyczących przypadków śnięcia ryb.

Kontrola wykazała jednak, że w dwóch urzędach wojewódzkich – małopolskim i lubelskim – nie zapewniono kompletności dokumentów wytwarzanych w związku z pełnionym dyżurem w ramach realizacji zadań centrum zarządzania kryzysowego. Nie odnotowano w nich bowiem części otrzymanych zgłoszeń. Jedną z przyczyn tej sytuacji – poza brakiem rzetelności działania dyżurnych – było w ocenie NIK nieustalenie formalnych reguł określających zasady sporządzania raportów i kwalifikowania poszczególnych zdarzeń do odnotowania w nich. Dyżurni sporządzali meldunki/raporty w sposób niejednolity, podejmując uznaniowo decyzje o uwzględnianiu informacji na temat poszczególnych zdarzeń bądź o ich pominięciu. Dodatkowo w treści części raportów opracowywanych w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim informacje były w znaczącej części powielane i miały ogólny charakter. Nieprawidłowości takie nie wystąpiły w pozostałych skontrolowanych jednostkach.

Przykłady

W **Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim (MUW)** w 20 spośród poddanych analizie 33 meldunków dobowych dyżurni nie zawarli informacji o zaistniałych zdarzeniach i zagrożeniach dotyczących wód powierzchniowych płynących, jak też o działaniach podejmowanych w związku z tymi zdarzeniami, pomimo przyjęcia zgłoszeń o ich wystąpieniu; w szczególności w meldunkach tych nie były ujmowane informacje o zdarzeniach powtarzających się, tj. o cyklicznym zanieczyszczaniu potoku Olszanickiego substancjami chemicznymi pochodzącymi z lotniska oraz o wahaniach poziomu wody na stopniu wodnym Przewóz na Wiśle , powodujących śnięcie ryb. Dyżurni WCZK nie zarejestrowali w Tabeli dotyczącej zgłoszonych przypadków śnięcia ryb także co najmniej 54 przyjętych informacji o zagrożeniach związanych z jakością wód powierzchniowych płynących. Ponadto wbrew postanowieniom wynikającym z obowiązującego regulaminu

[104] Dalej: CAR.

wewnętrznego WBZK pracownicy WCZK nie dokumentowali informacji o zagrożeniach uzyskanych drogą telefoniczną.

W **Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim (LUW)** żadnego z 16 zdarzeń nie uwzględniono w Dzienniku/notatce z dyżuru; 10 z 16 zdarzeń nie wykazano w Raportach dobowych, a 13 z 16 zdarzeń w Raportach z dyżuru.

Brak krajowego systemu łączności

Do bieżącej wymiany informacji pomiędzy centrami zarządzania kryzysowego w kontrolowanych jednostkach wykorzystywano CAR[105], tj. system raportowania o zagrożeniach dla wybranych instytucji odpowiedzialnych za zarządzanie kryzysowe. Raportowanie o zdarzeniach, zagrożeniach i sytuacjach kryzysowych przez podmioty systemu zarządzania kryzysowego oraz dystrybuowanie informacji w ramach zarządzania kryzysowego odbywało się także przez inne kanały komunikacji, w tym pocztę elektroniczną (e-mail), telefonię komórkową, telefonię stacjonarną oraz Elektroniczną Platformę Usług Administracji Publicznej (ePUAP). Do wymiany informacji niejawnych wykorzystywane były akredytowane systemy teleinformatyczne, w tym organizowane / użytkowane przez RCB: System Niejawnej Poczty Internetowej OPAL, System Utajnionej Łączności AGAT, System MILNET-Z, System SPIN-Z, System SKR-Z oraz System CATEL.
Brak wspomagającego zarządzanie kryzysowe informatycznego systemu raportująco-analitycznego, w którym na bieżąco byłyby gromadzone, agregowane i przekazywane informacje o zdarzeniach, rozwoju sytuacji, dostępnych oraz zaangażowanych zasobach, działaniach podejmowanych przez podmioty włączone w reagowanie na nią i ich rezultatach NIK wskazała w Informacji o wynikach kontroli D/22/505 jako okoliczność niesprzyjającą sprawności działań organów państwa wobec sytuacji kryzysowej na Odrze.

Zastępca Dyrektora RCB w wyjaśnieniach zauważył, że brak krajowego systemu łączności na potrzeby ochrony ludności i zarządzania kryzysowego utrudnia organom zarządzania kryzysowego zbieranie i przetwarzanie informacji oraz organizowanie ich przepływu na potrzeby realizacji swych zadań. Stwierdził też, że rozwiązanie części tych problemów może umożliwić utworzenie, na podstawie przepisów ustawy z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej[106], Systemu Bezpiecznej Łączności Państwowej (SBŁP).

---

[105] Wdrażany od 2016 r. system miał w założeniach pełnić rolę centralnego systemu wymiany informacji w celu zapewnienia jednolitego i spójnego systemu raportowania o zagrożeniach dla służb i instytucji, które są odpowiedzialne za zarządzanie kryzysowe na terytorium Polski. Aplikacja ta z uwagi na brak ustalenia zasad jego stosowania w obowiązujących przepisach nie jest powszechnie wykorzystywana.

[106] Dz. U. poz. 1907, ze zm.

Równocześnie w RCB od 2024 r. podejmowano działania w celu pozyskania Systemu Wspomagania Dowodzenia Straży Granicznej na rzecz zarządzania kryzysowego. Utworzenie ogólnopolskiego systemu teleinformatycznego na potrzeby zarządzania kryzysowego umożliwiającego wymianę informacji, gromadzenie danych o stratach w wyniku klęsk żywiołowych i awarii technicznych oraz dostęp do informacji o zasobach przewidywał projekt ustawy o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Jak wyjaśnił Dyrektor RCB, rozwiązania te, ze względu na brak zapewnienia finansowania oraz brak zdolności do realizacji tego typu projektów po stronie RCB, zostały wyłączone z projektowanej ustawy przed skierowaniem jej na Stały Komitet Rady Ministrów.

W RCB podejmowano także działania na rzecz przygotowania systemu wspomagającego zarządzanie kryzysowe. We współpracy z Instytutem Łączności – Państwowym Instytutem Badawczym oraz przedstawicielami Instytutu Bezpieczeństwa i Rozwoju Infrastruktury Krytycznej podjęto w II półroczu 2025 r. prace na rzecz stworzenia narzędzia analitycznego na potrzeby polskiego systemu zarządzania kryzysowego, opartego na koncepcji przygotowywanej przez RCB w zakresie obiegu informacji, infrastruktury krytycznej i planowania cywilnego.

Z informacji przedstawionej przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji[107] wynikało, że w latach 2023–2025 w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji nie były prowadzone żadne prace związane z opracowaniem i wdrożeniem do stosowania narzędzia informatycznego wspomagającego działania w obszarze zarządzania kryzysowego, tworzony jest natomiast System Bezpiecznej Łączności Państwowej (SBŁP), mający zapewnić ciągłość funkcjonowania administracji państwowej oraz ochrony ludności w czasie pokoju i w czasie wojny. Rozważane jest również, w porozumieniu m.in. z Rządowym Centrum Bezpieczeństwa, stworzenie i wdrożenie dedykowanego podsystemu wymiany informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego.

W odniesieniu do powyższego należy zauważyć, że w Informacji o wynikach kontroli P/24/033[108] NIK oceniła, że *System łączności radiowej w służbach podległych Ministrowi SWiA nie funkcjonuje właściwie. Przeprowadzona kontrola wykazała liczne nieprawidłowości w tym obszarze, które mogą negatywnie wpływać na skuteczność operacyjną służb oraz ich zdolność do szybkiego i adekwatnego reagowania na sytuacje nadzwyczajne. Efektywna komunikacja jest bowiem kluczowym elementem sprawnego*

[107] Informacja pozyskana przez NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f ustawy *o NIK*.
[108] Informacja o wynikach kontroli *Funkcjonowanie systemu łączności w służbach podległych MSWiA*, nr ewid.: 13/2025/P/24/033/KPB.

reagowania na zagrożenia, a jej niewydolność stanowi istotne ryzyko dla bezpieczeństwa publicznego. Najistotniejszym problemem w tym obszarze funkcjonowania państwa jest brak jednolitego, cyfrowego systemu łączności. Pomimo prowadzonych od co najmniej 20 lat prac analitycznych i koncepcyjnych, ze względu na niezapewnienie stabilnego finansowania oraz brak koordynacji działań ze strony MSWiA, wdrożenie tego systemu wciąż pozostaje niezrealizowanym celem. (...) Dopiero utworzenie Systemu Bezpiecznej Łączności Państwowej, z podsystemem radiowej łączności w standardzie TETRA, którego ramy prawne i organizacyjne zawarto w uchwalonej w 2024 r. z inicjatywy MSWiA ustawie o ochronie ludności i obronie cywilnej, doprowadzić ma do rzeczywistej integracji systemów komunikacji w służbach oraz zachowania ich skuteczności operacyjnej w sytuacjach kryzysowych.

Zespoły Zarządzania Kryzysowego

W Ministerstwie Infrastruktury, KZGW i urzędach wojewódzkich prawidłowo utworzono zespoły zarządzania kryzysowego, powierzając im zadania przewidziane przepisami art. 12 ust 2 c i art. 14 ust. 8 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Ich składy były aktualne na dzień kontroli – nie wystąpiły przypadki by w obowiązujących zarządzeniach wymieniono organy, instytucje lub podmioty nieistniejące bądź osoby niepracujące.

Sprawy dotyczące zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących były omawiane podczas czterech z 36 posiedzeń WZZK MUW, 20 z 45 posiedzeń ZZK w KZGW i 11 z 31 posiedzeń ZZK w Ministerstwie Infrastruktury. W Ich trakcie odnoszono się m.in. do kwestii zanieczyszczenia cieków, występowania w nich złotej algi, a także konsekwencji sytuacji powodziowej dla jej przemieszczania się. Zagadnienia te nie były przedmiotem posiedzeń WZZK funkcjonujących w Lubelskim, Kujawsko-Pomorskim (KPUW) i Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim (PUW).

W trzech skontrolowanych urzędach wojewódzkich nie zapewniono jednak prawidłowej realizacji zadań WZZK, wynikających z przepisów ustawy o zarządzaniu kryzysowym i ustalonych zarządzeniami powołującymi te zespoły, dotyczących oceny występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowania tych zagrożeń oraz opiniowania projektów WPZK.

Przykłady

W **LUW** nie sporządzono na potrzeby opracowania raportu cząstkowego i przygotowania aktualizacji WPZK okresowych ocen występujących i potencjalnych zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących i propozycji stosownych działań, wymaganych art. 14 ust. 8 pkt 1 i 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. W MUW takie oceny przygotowane były przez część członków ZZK, a stało się tak pomimo faktycznego zidentyfikowania występowania takich zagrożeń, czego

przejawem było utworzenie przez Wojewodę Małopolskiego zarządzeniem Wojewody z 11 lipca 2023 r. *Zespołu ds. koordynowania działań związanych z występowaniem niekorzystnych zjawisk w ciekach wodnych w województwie małopolskim* i opracowanie przez to gremium *Zasad postępowania WCZK w przypadku wystąpienia Prymnesium parvum Złotej algi* w których określone zostały algorytmy działań i podmioty za nie odpowiedzialne. Dyrektor WBiZK w LUW w wyjaśnieniach złożonych w tej sprawie stwierdził natomiast, że nie dokonywano takich ocen z uwagi na to, że w Raporcie cząstkowym nie były ujęte zagrożenia związane z jakością wód powierzchniowych płynących. W odniesieniu do tych wyjaśnień NIK zwróciła uwagę, że ocena występujących i potencjalnych zagrożeń powinna być sporządzona na potrzeby przygotowania raportu cząstkowego, a nie odwrotnie.

W **MUW** nie zapewniono także możliwości opiniowania przez WZZK projektu aktualizacji WPZK z 2024 r., a w LUW – nie zapewniono takiej możliwości części tego gremium, w tym przez Dyrektora Generalnego LUW, w rezultacie czego plany te nie zostały prawidłowo zaopiniowane czym naruszono wymóg wynikający z art. 14 ust. 8 pkt 4 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*.

W **PUW WZZK** nie zapewnił rzetelnej weryfikacji WPZK z 2022 r. i 2024 r. i nie zgłosił uwag w ramach procesu opiniowania tych dokumentów, pomimo że w ich treści Wojewoda Pomorski nie wykazał aktualnych planów postępowania na wypadek zagrożeń charakterystycznych dla województwa, opracowanych przez podmioty wskazane w siatce zagrożeń, wymaganych ust. 3 pkt 7 załącznika do zarządzenia Nr 16 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 kwietnia 2017 r. w sprawie wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego[109], a także nie zawarł w nich procedur, odnośników lub wyciągów z procedur działania w sytuacjach kryzysowych poszczególnych służb, straży i inspekcji realizujących zadania z zakresu zarządzania kryzysowego ujętych w siatce bezpieczeństwa, pomimo takiego wymogu wynikającego z ust. 3 pkt 1 ww. załącznika. Takie działanie WZZK stanowiło nierzetelną realizację obowiązku ustalonego w art. 14 ust. 8 pkt 4 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*.

Kwestie związane z zagrożeniami powodowanymi złą jakością wód powierzchniowych płynących były także przedmiotem 42 posiedzeń Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego w 2023 r. W ich trakcie dokonywano analiz i ocen możliwości wystąpienia zagrożenia. Opracowano także rekomendacje, wnioski i propozycje zapobiegania

[109] Dz. Urz. Min. Spraw Wewnętrznych i Administracji poz. 17. Zarządzenie uchylone z dniem 4 kwietnia 2026 r.

i przeciwdziałania zagrożeniom w Kanale Gliwickim oraz rzece Odrze związanym z zakwitami złotej algi. Dotyczyły one m.in.: a/ prezentacji cyklicznych informacji o liczbie wykrytych i zaczopowanych nielegalnych wylotów zrzucających zanieczyszczenia do cieków wodnych; b/ przygotowania polityki informacyjnej w zakresie działań prowadzonych przez administrację rządową oraz spółki skarbu państwa w związku z możliwością wystąpienia sytuacji kryzysowej na Odrze; c/ zwiększenia częstotliwości badań występowania złotej algi na Odrze; d/ kontynuacji intensywnego monitoringu Odry pod kątem zasolenia, natlenienia i występowania złotej algi; e/ ograniczania zrzutów wód pokopalnianych; f/ przygotowania rekomendacji działania dotyczącego śluzowania Kanału Gliwickiego; g/ przygotowania podsumowania działań związanych z obecnością złotej alg w Odrze i przedstawienia wyników opinii społecznej.

Raporty cząstkowe do Raportu o zagrożeniach

Opracowane w skontrolowanych urzędach wojewódzkich i przekazane Dyrektorowi RCB w 2024 r. raporty cząstkowe służące do opracowania Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego nie identyfikowały zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących. Zagrożenia o zbliżonym charakterze wiązano z wystąpieniem na terenie województwa awarii przemysłowej, katastrofy w ruchu lub transporcie. W swoich uwagach sformułowanych w kwietniu 2024 r. do raportu przekazanego przez Wojewodę Pomorskiego, Dyrektor RCB zaproponował uzupełnienie w raporcie cząstkowym zagrożenia *skażenie chemiczne na lądzie* o scenariusz dotyczący skażenia środowiska wodnego wynikającego z obecności w wodach śródlądowych substancji chemicznych, mikroorganizmów oraz organizmów roślinnych i zwierzęcych mogących pogorszyć stan ekosystemów wodnych i od wód zależnych. Zalecenie to zostało zrealizowane. Uwagi mające na celu uzupełnienie raportów cząstkowych wojewodów: Małopolskiego, Lubelskiego i Kujawsko-Pomorskiego, w tym poprzez uwzględnienie zdarzeń, które zostały odnotowane na terenie innych województw i w ocenie służb Wojewody mogłyby się zmaterializować w przyszłości, a jednocześnie negatywnie wpłynąć na poziom bezpieczeństwa województwa sformułowane zostały przez Dyrektora RCB w 2025 r. (odpowiednio: w czerwcu, lipcu i sierpniu). W uwagach skierowanych w tym okresie do wszystkich wojewodów proponowano także rozważenie ujęcia w raportach zagrożenia pn. *Zanieczyszczenie wód powierzchniowych i podziemnych*, tj. zagrożenia ujętego w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego przyjętym przez Radę Ministrów w sierpniu 2025 r. Propozycje Dyrektora RCB nie miały charakteru wiążącego. Pismem z 6 sierpnia 2025 r. skierowanym do wojewodów w związku z przyjęciem przez Radę Ministrów zaktualizowanego KPZK, Zastępca Dyrektora RCB przypomniał o konieczności uwzględniania w dokumentach

planistycznych (tj. w planach zarządzania kryzysowego oraz w raportach cząstkowych) treści zawartych w obowiązującym KPZK, w szczególności poprzez zapewnienie spójności w odniesieniu do uzgodnionych zadań do wykonania oraz nazw ustalonych zagrożeń. Skorygowane według propozycji RCB raporty cząstkowe MUW i PUW przekazano do RCB w 30-dniowym terminie, zgodnie z wymogiem ustalonym w § 6 ust. 2 obowiązującego wówczas rozporządzenia Rady Ministrów z 11 grudnia 2020 r. w sprawie raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego[110], a raport KPUW z nieznacznym przekroczeniem tego terminu. Do RCB nie został natomiast do czasu zakończenia czynności kontrolnych przekazany zawierający stosowne zmiany raport cząstkowy z LUW. Wśród przyczyn tego zaniechania wskazano wynikający z przepisów dwuletni okres prowadzenia prac nad aktualizacjami raportów oraz trwające uzgodnienia i konsultacje.

Zastępca Dyrektora RCB w złożonych wyjaśnieniach stwierdził, że: *odpowiedzialnym za sporządzenie raportu cząstkowego i jego zawartość merytoryczną jest właściwy minister, wojewoda lub kierownik. Materia prawna nie daje możliwości Dyrektorowi RCB kierowania wytycznych do wykonawców w zakresie konkretnych zagrożeń. Należy podkreślić, że Dyrektor RCB ma ograniczoną możliwość wpływania na zawartość, a przede wszystkim stopień szczegółowości, zakresu i formy raportu cząstkowego*.

Braki i opóźnienia w identyfikacji zagrożeń dla jakości wód w raportach cząstkowych

Podobnie jak w przypadku raportów cząstkowych wojewodów sprzed zmian zaproponowanych przez Dyrektora RCB, w raportach PGW służących do opracowania raportu cząstkowego Ministra Infrastruktury, w wersjach z 2023 r. i 2024 r., nie identyfikowano zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących. W oparciu o uwagi zgłoszone przez Ministra Infrastruktury w marcu 2024 r., w raporcie PGW uzupełniono zapisy dotyczące reagowania na sytuacje kryzysowe związane z występowaniem Prymnesium parvum. Spójnie z tym, także w raporcie cząstkowym Ministra Infrastruktury z czerwca 2024 r. wykazano zagrożenie dla środowiska wodnego wynikające z obecności w wodach śródlądowych substancji chemicznych, mikroorganizmów oraz organizmów roślinnych i zwierzęcych mogących pogorszyć stan ekosystemów wodnych i od wód zależnych (wcześniej obowiązujący raport cząstkowy Ministra Infrastruktury zagrożenia tego nie identyfikował). Pomimo zatwierdzenia ww. raportu cząstkowego przez Ministra Infrastruktury w czerwcu 2024 r., do Dyrektora RCB został on przekazany dopiero 17 grudnia 2024 r. czego konsekwencją było wystąpienie 10 miesięcznej zwłoki w stosunku do terminu wynikającego z § 8 rozporządzenia w sprawie Raportu, który przewidywał, że raport

[110] Dz. U. poz. 2344, dalej: rozporządzenie w sprawie Raportu. Przepis ten został z dniem 4 lipca 2026 r. uchylony.

cząstkowy podlega systematycznej aktualizacji i jest przedkładany Dyrektorowi RCB nie rzadziej niż raz na dwa lata. Termin ten nie został także dochowany w przypadku aktualizacji raportu cząstkowego LUW z grudnia 2021 r., a zwłoka wyniosła aż 160 dni. W wyjaśnieniu przyczyn tych sytuacji wskazano możliwość zaistnienia dodatkowych okoliczności i zdarzeń wymagających uwzględnienia w aktualizacji raportu cząstkowego Ministra Infrastruktury, a w przypadku LUW – pismo RCB z maja 2024 r. o konieczności aktualizacji raportu cząstkowego. NIK w odniesieniu do powyższego zauważyła, że brak jest uzasadnienia prawnego i faktycznego dla niedochowania terminów wynikających z obowiązujących przepisów,

Kolejna aktualizacja raportu cząstkowego Ministra Infrastruktury została przekazana Dyrektorowi RCB w lipcu 2025 r. przy czym zawarte w niej zapisy w zakresie zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących były tożsame z treścią raportu cząstkowego Ministra Infrastruktury z 2024 r. W Ministerstwie nie zapewniono jednak prawidłowej realizacji uwag zgłoszonych w listopadzie 2025 r. przez Dyrektora RCB do tego opracowania Do zakończenia czynności kontrolnych zgłoszone uwagi nie zostały bowiem rozpatrzone, nie dokonano zmian w Raporcie cząstkowym Ministra z 2025 r., Minister nie przedłożył zmienionego raportu Dyrektorowi RCB, jak też nie poinformował o przyczynach nieuwzględnienia otrzymanych uwag. Powyższe zaniechania stanowiły naruszenie § 6 ust. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie Raportu. Dyrektor BZK wyjaśnił, że *prace analityczno-projektowe związane z Raportem cząstkowego Ministra z 2025 r. nie zostały zakończone*. Wskazał też, że opóźnienie procesu korekty spowodowane było m.in. *sytuacją sabotażu na infrastrukturze kolejowej i koniecznością realizacji działań w tym zakresie.*

Opóźnienie w opracowaniu Raportu o zagrożeniach

Raporty cząstkowe opracowywane przez ministrów kierujących działami administracji rządowej, kierowników urzędów centralnych oraz wojewodów do czasu ostatniej nowelizacji ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*, tj. do 3 lipca 2026 r., służyły do opracowania Raportu o Zagrożeniach Bezpieczeństwa Narodowego wskazującego m.in. najważniejsze zagrożenia i ryzyko ich wystąpienia. Raport ten był opracowywany na potrzeby sporządzenia Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego.

Zgodnie z art. 5a ust 2 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym* koordynację przygotowania Raportu oZBN zapewniał dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, a także Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w części dotyczącej zagrożeń o charakterze terrorystycznym, mogących doprowadzić do sytuacji kryzysowej) oraz Pełnomocnik Rządu do spraw Cyberbezpieczeństwa w części dotyczącej zagrożeń cyberbezpieczeństwa mogących doprowadzić do sytuacji kryzysowej.

W RCB nie zapewniono jednak opracowania i przedłożenia Radzie Ministrów Raportu oZBN z 2024 r. w terminie wynikającym z § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie Raportu, który zobowiązywał Dyrektora RCB do opracowania i przedłożenia raportu co dwa lata. Raport z 2024 r. został przedłożony Radzie Ministrów 1 lipca 2024 r. w sytuacji, gdy poprzednio obowiązujący raport skierowano na posiedzenie Rady Ministrów pismem z 21 stycznia 2021 r. i przyjęto uchwałą Rady Ministrów z 11 marca 2021 r. Wśród przyczyn tej sytuacji wskazano trwające w latach 2022–2023 prace nad projektem ustawy *o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej*, który zakładał uchylenie ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*, a także likwidację RCB oraz odstąpienie od opracowywania dokumentów planistycznych, w tym Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego i planów zarządzania kryzysowego. Konsekwencją zapowiedzi tych zmian było odejście z pracy w RCB dużej liczby pracowników, co osłabiło potencjał merytoryczny tej instytucji. Odstąpienie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji od dalszego procedowania projektu ww. ustawy spowodowało przyspieszenie w pracach nad Raportem oZBN.

Plany zarządzania kryzysowego

Dokumentem wyjściowym dla procesu planowania cywilnego na szczeblu centralnym i wojewódzkim do 3 lipca 2026 r. był Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego, sporządzany w oparciu o art. 5 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*. Stanowił narzędzie wspomagające system zarządzania kryzysowego w zakresie działań przewidzianych do podjęcia w odpowiedzi na poszczególne zagrożenia w kolejnych fazach zarządzania kryzysowego: zapobieganiu powstaniu sytuacji kryzysowej, przygotowaniu do przejęcia nad nią kontroli, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej i odbudowie, tj. ograniczaniu skutków i usuwaniu szkód.

W okresie objętym kontrolą obowiązywały kolejno: Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego w wersji zaktualizowanej przyjętej przez Radę Ministrów 3 marca 2022 r.[111] oraz w wersji przyjętej 4 sierpnia 2025 r.[112]

W KPZK z 2022 r. nie identyfikowano wprost zagrożenia związanego z jakością wód powierzchniowych płynących. Zagrożenie związane z pogorszeniem jakości wód identyfikowano jako *Skażenie chemiczne na lądzie i morzu*, wskazując jednak jako jego przyczynę w szczególności awarię w zakładach produkcyjnych i magazynujących niebezpieczne substancje chemiczne; katastrofę podczas transportu niebezpiecznych substancji chemicznych; wypadek żeglugowych w żegludze śródlądowej; katastrofę morską spowodowaną błędem ludzkim; incydent morski i incydent zanieczyszczenia; uwolnienie bojowych środków trujących

[111] Dalej: KPZK z 2022 r.
[112] Dalej: KPZK z 2025 r.

z zatopionych składowisk broni chemicznej; uwolnienie paliwa z zatopionych w polskich obszarach morskich wraków; awarię rurociągów transportowych; nielegalne miejsca przetwarzania odpadów; brak realizacji analiz zagrożeń i oceny ryzyka procesowo-technicznego wobec istniejących obiektów.

W związku z tym, że uregulowania ustalone w KPZK z 2022 r. w odniesieniu do ww. zagrożenia (w szczególności w zakresie charakterystyki, zadań i obowiązków uczestników zarządzania kryzysowego określonych w siatce bezpieczeństwa) nie odpowiadały sytuacji kryzysowej, która wystąpiła w 2022 r. w Odrze i jej dopływach, Dyrektor RCB 4 kwietnia 2023 r. zwrócił się do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministra Klimatu i Środowiska, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Infrastruktury o przekazanie niezbędnych danych na potrzeby aktualizacji KPZK z 2022 r. i uwzględnienia w nim nowego zagrożenia o nazwie *Zanieczyszczenie wód śródlądowych*, wywoływanego innymi przyczynami niż skażenie chemiczne. W oparciu o pozyskane w kwietniu i maju 2023 r. informacje i propozycje konkretnych zapisów/uregulowań dotyczących takiego zagrożenia, w RCB przygotowano projekt aktualizacji KPZK. Dokument ten 26 marca 2024 r. został skierowany do wszystkich ministrów i wojewodów celem pierwszych konsultacji. Do października 2024 r. odbyły się trzy tury formalnych uzgodnień treści projektu aktualizacji KPZK. Zgłaszane w ich trakcie uwagi i wnioski odnoszące się do ww. zagrożenia dotyczyły w szczególności: powierzenia roli podmiotu wiodącego i podmiotów współpracujących oraz określenia ich zadań w poszczególnych fazach zarządzania kryzysowego (pierwotnie rolę podmiotu wiodącego przypisano Ministrowi Klimatu i Środowiska, lecz w wyniku prowadzonych konsultacji i analizy obowiązujących przepisów, w szczególności ustaw: *Prawo wodne* i *Prawo ochrony środowiska*, zdecydowano o wskazaniu Ministra Infrastruktury odpowiedzialnego za dział gospodarka wodna jako podmiotu wiodącego we wszystkich fazach procesu zarządzania kryzysowego), identyfikowanych przyczyn powstania zagrożenia (np. braku systemu wiążącego ładunek ścieków odprowadzanych na podstawie pozwolenia wodno-prawnego z bieżącymi stanami i przepływami cieków), a także modyfikacji nazwy zagrożenia na *zanieczyszczenie wód powierzchniowych i podziemnych*. Po zmianach, projekt KPZK z 2025 r. został 24 marca 2025 r. skierowany do opiniowania w ramach Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, a 15 kwietnia 2025 r. skierowany do rozpatrzenia na posiedzeniu Stałego Komitetu Rady Ministrów.

Długotrwałość prowadzonych uzgodnień (od marca 2024 r. do marca 2025 r.) wynikała m.in. ze stanowisk prezentowanych przez Ministra Infrastruktury oraz Ministra Klimatu i Środowiska w odniesieniu do powierzenia jednemu z tych organów roli podmiotu wiodącego. Zastępca Dyrektora RCB w wyjaśnieniu stwierdził, że na każdym etapie

konsultacji projektu ministrowie Klimatu i Środowiska oraz Infrastruktury uchylali się od przyjęcia roli podmiotu wiodącego, deklarując jednocześnie pełną wolę zwalczania tego zagrożenia w roli podmiotu współpracującego/wspierającego.

Zanieczyszczenie wód wśród zagrożeń Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego

W KPZK z 2025 r., w odniesieniu do zagrożenia pn. *Zanieczyszczenie wód powierzchniowych i podziemnych* ustalono: 1/ wartość ryzyka wystąpienia zagrożenia według przyjętej skali w matrycy ryzyka przyjmując prawdopodobieństwo – możliwe, skutki dla bezpieczeństwa narodowego – średnie, 2/ przyczyny powstania zagrożenia – m.in. zrzut zasolonych wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych do cieków naturalnych, kanałów, jezior oraz innych zbiorników wodnych, ale też substancje chemiczne, organiczne i nieorganiczne, bakterie i inne mikroorganizmy obecne w wodach naturalnych w ilości przekraczającej wartości progowe lub normy jakości, 3/ obszar występowania – cały kraj[113], 4/ najczęstsze skutki zagrożenia dla ludności, gospodarki i środowiska naturalnego, 5/ zadania do realizacji przez poszczególnych uczestników w kolejnych fazach zarządzania kryzysowego. Rolę podmiotu wiodącego powierzono ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej.
W fazie zapobiegania zagrożeniu zanieczyszczenia wód powierzchniowych i podziemnych KPZK przewidywał następujące zadania podmiotu wiodącego: a/ przygotowanie projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie określenia szczegółowego zakresu opracowywania planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, w tym wymagań, jakie należy spełnić przy ustalaniu celów środowiskowych, określenia warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków; b/ przyjmowanie, w drodze rozporządzenia, planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy oraz ich aktualizacji. Zadania ustalone dla PGW nadzorowanego przez Ministra Infrastruktury obejmowały: a/ wykonywanie kontroli gospodarowania wodami; b/ analizowanie zagrożeń dla środowiska wodnego w procesie wydawania pozwoleń wodnoprawnych; c/ bilansowanie ilościowe i jakościowe wód powierzchniowych i podziemnych; d/ sporządzanie projektów planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, w tym ustalania celów środowiskowych dla jednolitych części wód i obszarów chronionych oraz e/ opracowanie zestawu działań zmierzających do poprawy lub utrzymania dobrego stanu wód na obszarach dorzeczy. Dla nadzorowanego przez ww. ministra IMGW w KPZK z 2025 r. ustalono zadania w zakresie: a/ wykonywania pomiarów i obserwacji meteorologicznych i hydrologicznych; b/ opracowywania danych

[113] W szczególności w: jeziorach, sztucznych zbiornikach wodnych, wodach podziemnych, rzekach i kanałach lub ich częściach, morskich wodach wewnętrznych, wodach przejściowych lub wodach przybrzeżnych.

hydrologicznych wód powierzchniowych dla stacji hydrologicznych Państwowej Służby Hydrologiczno-Meteorologicznej.

Podmiotami współpracującymi w fazie zapobiegania w tym zagrożeniu były: minister właściwy ds. budżetu, minister właściwy ds. klimatu (i nadzorowane przez tego ministra: Główny Inspektor OŚ, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej), minister właściwy ds. klimatu, minister właściwy ds. wewnętrznych, minister właściwy ds. żeglugi śródlądowej, RCB i wojewodowie.

Podmiotami odpowiedzialnymi za monitorowanie zagrożenia wg KPZK z 2025 r. były: Główny Inspektor OŚ (jako odpowiedzialny za wyników pomiarów), Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, Dyrektor Państwowego Instytutu Geologicznego – Państwowego Instytutu Badawczego, Dyrektor IMGW, Prezes Wód Polskich wraz z jednostkami wykonującymi zadania (KZGW, RZGW, zarządy zlewni, nadzory wodne).

W fazie reagowania działania wraz z podmiotem wiodącym zobowiązani byli podejmować ministrowie właściwi do spraw: administracji, budżetu, energii, gospodarki, gospodarki surowcami energetycznymi, klimatu, obrony narodowej, rolnictwa, rozwoju regionalnego, rozwoju wsi, rybołówstwa, sprawiedliwości, szkolnictwa wyższego i nauki, spraw wewnętrznych, środowiska, zdrowia, żeglugi śródlądowej, a także Prezes Rady Ministrów, RCB, i wojewodowie. Procedury reagowania kryzysowego, określające sposób postępowania w reagowaniu na sytuacje kryzysowe ustalone były w katalogach i modułach zadaniowych przypisanych ww. podmiotom.

Opóźniona aktualizacja Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego

Okres jaki upłyną między przyjęciem przez Radę Ministrów KPZK z 2022 r. i KPZK z 2025 r. naruszał terminy aktualizacji tego dokumentu wynikające z obowiązującego wówczas art. 5 ust. 3 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym* oraz zasady wskazane w procedurze aktualizacji KPKZ z 2022 r.[114], zgodnie z którymi cykl planowania nie może być dłuższy niż dwa lata, a wprowadzenie zmian może następować po zdarzeniu powodującym uruchomienie procedur reagowania kryzysowego. Podkreślić należy, że doświadczenia z zaistniałej w 2022 r. sytuacji kryzysowej na Odrze, uzasadniały podjęcie przez RCB już w 2022 r. w ramach planowania cywilnego pilnych i sprawnych prac nad aktualizacją planu i uwzględnieniem takiego zagrożenia w KPZK. Tymczasem działania RCB podjęte zostały w tym celu w II kwartale 2023 r. i polegały na pozyskaniu w kwietniu i maju propozycji dotyczących sposobu ujęcia tego zagrożenia w planie, sformułowanych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministra KiŚ, Ministra SWiA i Ministra Infrastruktury, a pierwszy projekt

[114] Pkt 18 części „B" KPZK z 2022 r.

aktualizacji planu RCB przekazało do opiniowania właściwych organów 26 marca 2024 r., tj. 22 dni po wynikającym z ww. przepisów terminie na zatwierdzenie tej aktualizacji przez Radę Ministrów, która nastąpiła ostatecznie 4 sierpnia 2025 r.

Dyrektor RCB[115] w wyjaśnieniu przyczyn niedochowania terminów przewidzianych w przepisach w odniesieniu do opracowania oraz przedłożenia Radzie Ministrów aktualizacji Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego wskazał odejście doświadczonych pracowników, wynikające z zapowiedzi likwidacji RCB i przewidywanej rezygnacji z opracowywania dotychczas przygotowywanych planów, niewłaściwe zarządzanie dostępnymi zasobami ludzkimi oraz brak odpowiednich decyzji po stronie poprzedniego dyrektora RCB.

W obowiązujących w okresie objętym kontrolą wojewódzkich planach zarządzania kryzysowego oraz w planie zarządzania kryzysowego Ministra Infrastruktury dla działu administracji rządowej gospodarka wodna (obowiązującym także w PGW – jednostka ta nie jest zobowiązania do opracowania i uchwalenia własnego PZK) w zróżnicowany sposób odnoszono się do zagrożeń związanych z wodami powierzchniowymi.

Zagrożenia dla jakości wód w planie resortowym

W PZK Ministerstwa Infrastruktury nie identyfikowano wprost zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących. PZK Ministra dla działu administracji rządowej gospodarka wodna – z 2021 r. przekazany został Dyrektorowi RCB 9 listopada 2021 r. i uznany za uzgodniony przez Dyrektora RCB 13 grudnia 2021 r. Z inicjatywy PGW, opracowana w tej jednostce *Procedura postępowania w przypadku wystąpienia zagrożenia dla środowiska wodnego* została z dniem 1 czerwca 2023 r. włączona do PZK jako moduł zadaniowy *Reagowanie na zagrożenia w środowisku wodnym*. Przewidziano w nim dla Ministra Infrastruktury rolę kluczowego organu zarządzającego i koordynującego działania w zakresie reagowania na zagrożenia w środowisku wodnym. Na potrzeby reagowania, na poziomie ministerstwa przewidziano monitorowanie rozwoju sytuacji kryzysowej oraz dokonywanie jej oceny. Kolejnym założonym etapem było przygotowanie propozycji działań oraz realizacja zadań. Celem głównym natomiast zadania przypisanego w ww. module PGW była identyfikacja zagrożenia, które mogło mieć wpływ na jakość i ekosystem powierzchniowych wód śródlądowych oraz morskich wewnętrznych, przeciwdziałanie jego rozprzestrzenianiu oraz ograniczenie jego skutków. Jednymi z określonych warunków operacyjnych realizacji tego działania było m.in. niekontrolowane rozprzestrzenianie się zanieczyszczenia oraz problem z identyfikacją rodzaju zanieczyszczenia i jego źródła. Zadania

[115] Dyrektor RCB p. Zbigniew Muszyński powołany został na to stanowisko przez Prezesa Rady Ministrów z dniem 21 lutego 2024 r.

do wykonania przez PGW, w ramach tego modułu polegały na: a/ wstępnej weryfikacji zgłoszenia o zagrożeniu oraz zebraniu i dystrybucji informacji (faza operacyjna), b/ ocenie skali zagrożenia, jego przyczyn oraz uwarunkowań prawnych związanych z wydanymi pozwoleniami (faza diagnostyczna), c/ interpretacji wyników kontroli i oględzin podjętych przez właściwe komórki organizacyjne PGW lub Inspekcję Ochrony Środowiska, zebraniu danych i przedstawieniu propozycji końcowych działań.

Wprowadzenie ww. modułu zadaniowego w 2023 r. do PZK Ministra Infrastruktury z 2021 r., stanowiące aktualizację zapisów planu, nie zostało przekazane do uzgodnienia w RCB. Zaniechanie to naruszało zasady wynikające z art. 11 ust. 2a ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*. Dyrektor Biura Zarządzania Kryzysowego stwierdził, że udzielenie informacji, dlaczego moduł zadaniowy nie był uzgadniany z RCB, jest niemożliwe, gdyż w Ministerstwie nie pracuje już nikt, kto był zaangażowany w prace nad przedmiotowym dokumentem i można jedynie domniemywać, iż przyczyną mógł być fakt, iż w tym samym czasie trwały prace nad aktualizacją Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego w przedmiocie zanieczyszczenia wód śródlądowych.

Zagrożenia dla jakości wód w planach wojewódzkich

W WPZK obowiązujących w okresie objętym kontrolą w MUW LUW i PUW nie wyodrębniono zagrożenia związanego z jakością wód powierzchniowych płynących.

W WPZK MUW zidentyfikowano występowanie zagrożenia ekologicznego powodowanego skażeniem chemicznym, przy czym rozumiano przez to zanieczyszczenie powietrza, wody, gleby, ciała ludzkiego, przedmiotów, itp. substancjami szkodliwymi dla ludzi, którego źródłem były: działania celowe jak na przykład stosowanie bojowych środków trujących, przypadkowe na skutek katastrofy lub niezamierzony efekt niektórych procesów przemysłowych, rolniczych, transportowych i innych. Zagrożenia ekologiczne wiązano z występowaniem nielegalnych wysypisk i składowisk śmieci; stosowaniem chemicznych środków ochrony roślin oraz innych substancji znajdujących się w magazynach zakładów pracy oraz – w odniesieniu do cieków i zbiorników wodnych – bliskością tras przewozu substancji niebezpiecznych.

W związku z identyfikacją występowania zagrożenia powodowanego zanieczyszczeniem, w tym zasoleniem wód rzeki Wisły i możliwością wystąpienia konsekwencji tej sytuacji w postaci zakwitu złotych alg, w MUW opracowano *Zasady postępowania Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego w przypadku wystąpienia Prymnesium parvum*

– *Złotej algi*[116], niestanowiące elementu WPZK. Ustalono w nich podmioty/komórki organizacyjne zobowiązane do podejmowania określonych działań w związku z wystąpieniem tych organizmów w wodach powierzchniowych, procedury związane z pobieraniem próbek ryb przeznaczonych do badań oraz szczegółowe algorytmy postępowania w przypadku wystąpienia zakwitu Prymnesium parvum i uwolnienia przez nie toksyn.

W planach w LUW i PUW zagrożenia o zbliżonym charakterze identyfikowano z zanieczyszczeniem terenu, wody i powietrza substancjami chemicznymi, stanowiącymi groźbę zatruć dla ludzi i zwierząt, przy czym ich wystąpienie wiązano w szczególności z awarią w zakładach produkcyjnych i magazynujących niebezpieczne substancje chemiczne, katastrofą podczas transportu takich substancji, wypadkiem lub incydentem.

Wojewoda Pomorski w maju 2024 r. poinformował Dyrektora RCB o zmianie/korektach ryzyk w WPZK w części zagrożeń, w tym m.in. w odniesieniu do zagrożenia dla środowiska wodnego wynikającego z obecności w wodach śródlądowych substancji chemicznych, mikroorganizmów oraz organizmów roślinnych i zwierzęcych mogących pogorszyć stan ekosystemów wodnych i od wód zależnych (zanieczyszczenie wód powierzchniowych), które ujęto jako jeden ze scenariuszy zagrożenia *skażenie chemicznego na lądzie*. Zmiana ta została wprowadzona w związku z uwagami Dyrektora RCB zgłoszonymi do raportu cząstkowego Wojewody Pomorskiego. W WPZK dla tego zagrożenia przewidziano działanie 12 podmiotów, m.in. samorządów, inspekcji, straży ustalając w fazie reagowania obowiązek ich działania wg planów, procedur i innych wewnętrznych dokumentów planistycznych obowiązujących w tych jednostkach, przy czym w WPZK nie zawarto informacji o tych procedurach. Stanowiło to naruszenie wymogów ustalonych w ust. 3 pkt 1 i pkt 7 załącznika do zarządzenia w sprawie wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego.

Jedynie w WPZK KPUW zatwierdzonym przez Ministra SWiA w lutym 2025 r. – wykazano wprost wyodrębnione zagrożenie polegające na zanieczyszczeniu wód śródlądowych (przy czym obowiązujący do tego czasu WPZK z 2023 r. nie identyfikował tego zagrożenia). Opisano charakterystykę zagrożenia, jako emisję w rozumieniu art. 3 pkt 4 ustawy *Prawo ochrony środowiska*, która może być szkodliwa dla zdrowia ludzi lub stanu środowiska, w tym jakości ekosystemów wodnych lub

[116] Opracowanie przygotowane przez Zespół ds. koordynowania działań związanych z występowaniem niekorzystnych zjawisk w ciekach wodnych w województwie małopolskim, powołany zarządzeniem Wojewody Małopolskiego z 11 lipca 2023 r. (które zostało uchylone zarządzeniem z 13 grudnia 2023 r.).

ekosystemów lądowych bezpośrednio zależnych od środowiska wodnego, a także może powodować szkodę w dobrach materialnych, pogarszać walory estetyczne środowiska lub kolidować z uzasadnionymi sposobami korzystania ze środowiska, w szczególności powodować zanieczyszczenie wód śródlądowych i wód podziemnych. Określono w związku z nim zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego w formie siatki bezpieczeństwa. Zagrożenie to zostało wprowadzone do WPZK na podstawie analizy projektu krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego.

W przypadku dwóch urzędów wojewódzkich – MUW i LUW nie zapewniono dochowania terminów aktualizacji WPZK wynikających z art. 5 ust. 3 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*, zgodnie z którym Plany zarządzania kryzysowego podlegały systematycznej aktualizacji, a cykl planowania nie mógł być dłuższy niż dwa lata. Zwłoka w zatwierdzeniu tych dokumentów wynosiła 93 dni w pierwszym z ww. urzędów wojewódzkich i 54 dni w drugim.

Trening decyzyjny – symulacja zdarzenia

W toku kontroli przeprowadzone zostały oględziny działań podejmowanych w kontrolowanych jednostkach (RCB, Ministerstwie Infrastruktury, KZGW, urzędach wojewódzkich w Krakowie, Lublinie, Bydgoszczy i Gdańsku), w reakcji na zgłoszenia o zdarzeniach i zagrożeniach występujących w wodach powierzchniowych płynących.

W tym celu 5 sierpnia 2025 r. przeprowadzono trening decyzyjny realizowany na zasadach epizodu praktycznego z udziałem biegłego powołanego przez NIK. Został on oparty o symulowane zdarzenia, objawiające się masowym śnięciem ryb o narastającej skali, przypadkami śmierci zwierząt dziko żyjących oraz dolegliwości zdrowotnych występujących u osób zaangażowanych w odławianie padłych ryb, jak również osób korzystających rekreacyjnie z dostępu do rzeki. Przyjęto następujące założenia epizodu praktycznego: 1/ zdarzenia były sytuacjami hipotetycznymi, występującymi na terenie 16 powiatów[117] których opis przedstawiony był w informacjach i raportach sytuacyjnych przekazywanych do wojewódzkich centrów zarządzania kryzysowego (w urzędach wojewódzkich: w Krakowie, Lublinie, Bydgoszczy i Gdańsku) i do komórki zarządzania kryzysowego w PGW przez tzw. Zespół Podgrywający, 2/ w ramach podejmowanych działań nie należało uruchamiać żadnych zasobów materiałowych, technicznych i operacyjnych (np. PSP, Policja) właściwych dla zarządzania kryzysowego w wymiarze praktycznym ani powiadamiać środków masowego przekazu i ludności – epizod realizowano na zasadzie studium przypadku w zakresie

[117] Powiaty: Brzeski, Dąbrowski, Proszowicki i Tarnowski w województwie małopolskim, Kraśnicki, Opolski, Puławski i Rycki w województwie Lubelskim, Bydgoski, Chełmiński, Grudziądzki i Świecki w województwie kujawsko-pomorskim oraz Kwidzyński, Malborski, Sztumski i Tczewski w województwie pomorskim.

umiejętności rozwiązywania problemów i podejmowania decyzji, 3/ w przedsięwzięcie włączono wyłącznie jednostki objęte kontrolą NIK, a Zespół Podgrywający był jedynym odbiorcą dokumentów i informacji wytworzonych w jednostkach kontrolowanych na potrzeby zarządzania sytuacją kryzysową i kierowanych do odbiorców zewnętrznych, 4/ Zespół Podgrywający pełnił funkcję skrzynki podawczej – przekazywał otrzymane dokumenty do objętych kontrolą organów administracji publicznej szczebla centralnego i wojewódzkiego, 5/ zidentyfikowane warunki hydrometeorologiczne występujące w wodach Wisły i jej dopływów były bardzo niekorzystne; utrzymująca się od dłuższego czasu bardzo wysoka temperatura powietrza wraz z występującą suszą hydrologiczną spowodowała istotne obniżenie stanu wód, a w konsekwencji zagęszczenie zanieczyszczeń odprowadzanych do rzeki w ściekach i znaczny wzrost jej zasolenia.

Przebieg działań w trakcie treningu decyzyjnego

Oględziny wykazały, że różny był w poszczególnych jednostkach stopień i poprawność zastosowania obowiązujących procedur reagowania na zagrożenie, w tym ustalonych w PZK. Wpływ na powyższe mogło mieć niejednolite ujęcie w planach zarządzania kryzysowego zagrożeń i działań przewidzianych do podjęcia w reakcji na nie.

I tak – w MUW działania prowadzono wg procedury *Zasady postępowania wojewódzkiego centrum zarządzania kryzysowego w przypadku wystąpienia Prymnesium Parvum*, która nie została włączona do WPZK; w LUW – wg standardowej procedury operacyjnej *Procedura działania WCZK w przypadku wystąpienia katastrofy naturalnej lub awarii technicznej*, w KPUW – według procedury reagowania kryzysowego *Działania w nietypowych sytuacjach* kryzysowych oraz standardowej procedury operacyjnej *Działania WCZK w przypadku wystąpienia katastrofy naturalnej*, a w PUW – procedury działania dyżurnego WCZK pn. *Skażenie ekologiczne i zatrucie środowiska*. W działaniach KZGW wykorzystywano *Procedury realizacji przedsięwzięć zarządzania kryzysowego*, w tym *Procedurę postępowania w PGW w przypadku wystąpienia zagrożenia dla środowiska wodnego*. W Ministerstwie Infrastruktury – moduł zadaniowy *Reagowanie na zagrożenia w środowisku wodnym*, a w RCB – katalogi i moduły zadaniowe ustalające zadnia RCB w sytuacji kryzysowej oraz standardowe procedury operacyjne KPZK, w tym SPO-12 *Obieg informacji pomiędzy krajowymi organami i strukturami zarządzania kryzysowego.*

W każdej z jednostek, po wpływie informacji o występujących zdarzeniach, podjęte zostały niezwłocznie decyzje o uruchomieniu zespołów i struktur zarządzania kryzysowego. We wszystkich urzędach wojewódzkich, a także w KZGW i Ministerstwie Infrastruktury zdecydowano o zwołaniu doraźnych posiedzeń zespołów zarządzania kryzysowego, pełniących funkcje opiniodawczo-doradcze, wspierające organ odpowiedzialny

za zarządzanie kryzysowe. Niezwłocznie podjęto decyzje o dystrybucji informacji o zdarzeniach do właściwych podmiotów systemu zarządzania kryzysowego, takich jak służby, straże, inspekcje oraz podmiotów kolejnych szczebli zarządzania kryzysowego – Ministerstwa Infrastruktury, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz RCB, pełniącego na podstawie art. 11 ust 1 ustawy o *zarządzania kryzysowego*, funkcję krajowego centrum zarządzania kryzysowego.

Z poziomu WCZK informacje przekazywane były m.in. do właściwych komend wojewódzkich Policji i Państwowej Straży Pożarnej, WIOŚ, wojewódzkich inspektoratów weterynarii, wojewódzkich stacji sanitarno-epidemiologicznych, Państwowej Straży Rybackiej, RZGW. W przypadku dwóch urzędów wojewódzkich zdecydowano o skierowaniu informacji także do Regionalnych Dyrekcji Ochrony Środowiska oraz IMGW, a w jednym – wojewódzkiego koordynatora ratownictwa medycznego. Z KZGW informacje przesyłano do jednostek terenowych Wód Polskich (RZGW i zarządów zlewni), do Ministerstwa Infrastruktury oraz do RCB. Ministerstwo Infrastruktury przekazywało informacje do RCB oraz jednostek podległych i nadzorowanych (IMGW). RCB dystrybuowało otrzymywane informacje niezwłocznie do organów i podmiotów włączonych w reagowanie kryzysowe w związku z występującymi zdarzeniami. W pierwszej kolejności powiadomienia skierowano z wykorzystaniem komunikacji SMS do członków tzw. grupy VIP, obejmującej Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Komendę Główną Policji, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Kancelarię Prezesa Rady Ministrów, Komendę Główną Straży Granicznej. W następnej kolejności utworzona została lista korespondencyjna obejmująca następujące organy/podmioty włączone w obieg informacji: WCZK, Dowództwo Wojsk Obrony Terytorialnej, Ministerstwo Obrony Narodowej, Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej, Rządową Agencję Rezerw Strategicznych, IMGW, Główny Inspektorat Sanitarny, Ministerstwo Klimatu i Środowiska, Ministerstwo Aktywów Państwowych, Główny Instytut Górnictwa – Państwowy Instytut Badawczy i członków grupy VIP. Zdecydowano o prowadzeniu cyklicznego raportowania sytuacyjnego w CAR wg stanu na godz. 15.00, 20.00 i 6.00.

W toku prowadzonych działań w WCZK podjęte zostały decyzje dotyczące m.in.: pilnej weryfikacji zapasów sprzętowych i wyposażenia znajdujących się w magazynach wojewódzkich (woderów, rękawic, płaszczy ochronnych, a także np. łodzi, sieci) i ich ewentualnego udostępnienia celem wsparcia i zapewnienia bezpieczeństwa osób zaangażowanych w działania w terenie, działań na rzecz zapewnienia niezwłocznej utylizacji padłych ryb, uruchomienia wniosku kierowanego do Ministerstwa Obrony Narodowej o udzielenie wsparcia wydzielonych oddziałów Sił Zbrojnych i nawiązania kontaktu w celu poinformowania

o sytuacji właściwych jednostek Wojsk Obrony Terytorialnej. W dwóch przypadkach zdecydowano o poinformowaniu lokalnych szpitali o występującym zagrożeniu dla zdrowia ludzi, w tym w jednym przypadku – o podwyższeniu gotowości szpitali. W przypadku trzech WCZK zdecydowano o skierowaniu do RCB wniosku o konieczności powiadomienia ludności z powiatów nadwiślańskich o występującym zagrożeniu, tj. uruchomieniu tzw. Alertu RCB, a w jednym przypadku o wydaniu przez wojewodę ostrzeżenia o czasowym zakazie korzystania z wody i zakazie pojenia zwierząt.

W KZGW zdecydowano o wydaniu jednostkom terenowym polecenia zapewnienia stałej współpracy na poziomie wojewódzkim z zaangażowanymi w działania służbami i inspekcjami, WCZK, a także samorządami (gminami i powiatami). Na podstawie uzyskanych informacji i analiz opracowano mapy występujących zagrożeń. Podjęto także decyzję o uruchomieniu współpracy z firmami utylizacyjnymi w celu usunięcia trucheł ryb, zdecydowano o zwiększeniu zaangażowania pracowników w działania w terenie poprzez udzielenie wsparcia z jednostek działających na obszarach nieobjętych zidentyfikowanymi zdarzeniami, dokonano analizy potrzeb sprzętowych i związanych z wyposażeniem pracowników w środki ochrony indywidulanej i zdecydowano o udostępnieniu dodatkowych środków, podjęto decyzję o zleceniu dodatkowych badań interwencyjnych wód. Na potrzeby Ministra Infrastruktury opracowano raport doraźny, w którym przedstawiono sytuację, zakres zrealizowanych działań i dalsze działania zaplanowane do wdrożenia.

W Ministerstwie Infrastruktury na bazie informacji, które wpłynęły w sprawie występujących zdarzeń do Zespołu Monitorowania Zagrożeń (pełniącego funkcję centrum zarządzania kryzysowego w Ministerstwie Infrastruktury) podjęto decyzję o poleceniu prowadzenia przez PGW – we współpracy z WIOŚ, Państwową Strażą Pożarną i Państwową Strażą Rybacką – intensywnego monitoringu sytuacji na rzece i jej dopływach, w których odnotowano występowanie śniętych ryb oraz w innych wodach będących w zarządzie PGW. Zdecydowano o poleceniu zapewnienia bieżącej współpracy ze służbami zarządzania kryzysowego i podmiotami współdziałającymi oraz informowania o wszelkich utrudnianiach. Ustalono zasady raportowania sytuacyjnego i przekazywania przez jednostki PGW informacji do Ministerstwa i WCZK dwa razy dziennie na godzinę 6.00 i 13.00. Zdecydowano o zwiększeniu obsady dyżurnej Zespołu Monitorowania Zagrożeń i zwiększeniu sił i środków zaangażowanych ze strony PGW w działania oraz zabezpieczeniu środków ochronnych dla osób biorących udział w czynnościach terenowych. Na podstawie art. 356 ustawy *Prawo wodne*, zgodnie z którym nadzór sprawowany przez Ministra Infrastruktury nad PGW polega m.in. na polecaniu przeprowadzania kontroli nieujętych

w planie kontroli, przekazano polecenie przeprowadzenia przez PGW kontroli gospodarowania wodami zgodnie z modułem zadaniowym PZK *Reagowanie na zagrożenia w środowisku wodnym*. Zdecydowano, że w zależności od rozwoju sytuacji i wyników badań jakości wody będzie podjęta decyzja o poleceniu PGW wdrożenia działań w zakresie gospodarowania wodami (dotyczących np. wstrzymania zrzutów zasolonych wód, sterowania przepływami wody) i zobowiązano IMGW do bieżącego raportowania do PGW i WCZK o aktualnej sytuacji hydrologicznej na Wiśle. Opracowano raport o sytuacji w działach administracji rządowej kierowanych przez Ministra Infrastruktury (raport sytuacyjny) wg stanu na godz. 12.00)

W RCB zdecydowano o zwiększeniu obsady służby dyżurnej w celu zapewnienia sprawnego obiegu i skutecznej realizacji zadań. Podjęto decyzję o opracowaniu zbiorczej informacji o zgłoszonych zdarzeniach, które wystąpiły na terenie czterech województw. Podjęto także decyzję o skierowaniu do Prezesa Rady Ministrów wniosku o zwołanie doraźnego posiedzenia Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, przygotowano jego agendę i zaproszenia. Zdecydowano o rozesłaniu alertu RCB z informacją o zakazie zbliżania się do rzeki, łowienia ryb, kąpieli, zakazie spożywania wody i pojenia w niej zwierząt – alert rozesłano do mieszkańców województw, przez które przepływa Wisła – mazowieckiego, podkarpackiego, świętokrzyskiego, lubelskiego, mazowieckiego, kujawsko-pomorskiego i pomorskiego.

Ocena działań w trakcie treningu decyzyjnego

Trening decyzyjny ujawnił w części jednostek działania niezgodne z obowiązującymi w nich PZK oraz działania nierzetelne. Do kluczowych nieprawidłowości występujących w urzędach wojewódzkich należały:

– we wszystkich skontrolowanych urzędach wojewódzkich wpływające informacje były przekazywane do kolejnych adresatów w ramach systemu zarządzania kryzysowego w niezmienionej formie – nie opracowano raportów sytuacyjnych wymaganych zapisami modułu zadaniowego nr 1 *Pozyskiwanie, analizowanie i przekazywanie informacji o sytuacji na terenie województwa* i standardowej procedury operacyjnej SPO-12 *Obieg informacji pomiędzy krajowymi organami i strukturami zarządzania kryzysowego*. O ile w początkowej fazie narastania sytuacji kryzysowej pozwala to na niezwłoczne poinformowanie adresat o zdarzeni/zagrożeniu celem wdrożenia przez niego odpowiednich działań, to już w późniejszej fazie rozwoju sytuacji kryzysowej dyżurni WCZK powinni opracowywać zbiorcze informacje w formie raportów sytuacyjnych, zawierających m.in. dane o jednostkach włączonych w reagowanie i uruchomionych przez nie zasobach oraz podjętych działaniach i ich rezultatach. Taki sposób

przekazywania informacji umożliwia aktualizację danych operacyjnych i prawidłowe zaplanowanie kolejnych działań.

- w dwóch urzędach wojewódzkich nie podjęto decyzji o niezwłocznym wycofaniu z działań osób nieprzygotowanych, tj. nieposiadających odpowiednich środków ochrony indywidualnej, pomimo wpływu informacji o występujących przypadkach dolegliwości zdrowotnych u osób zaangażowanych w działania terenowe (odłów padłych ryb), a także przypadkach dolegliwości zdrowotnych, jakie wystąpiły u osób korzystających rekreacyjnie z dostępu do rzeki oraz o braku identyfikacji przyczyn masowych śnięć ryb;
- w jednym urzędzie wojewódzkim nie podjęto decyzji o skierowaniu do RCB wniosku o konieczności powiadomienia ludności z powiatów nadwiślańskich o występującym zagrożeniu, tj. uruchomienia Alertu RCB, a jedną z przyczyn tej sytuacji było niekorzystanie w trakcie działań z zapisów WPZK lecz oparcie się na procedurze pn. „Zasady postępowania WCZK w przypadku wystąpienia Prymnesium parvum", niebędącej elementem WPZK.
- w jednym z urzędów nie zapewniono prowadzenia właściwej polityki informacyjnej i nie informowano na bieżąco o sytuacji kryzysowej i jej rozwoju za pośrednictwem środków masowego przekazu, nie ustalono strategii, formy i częstotliwości informowania o zaistniałej sytuacji, jak też nie określono zasad udzielania informacji przez poszczególnych rzeczników służb zaangażowanych w działania (np. KW Policji, KW PSP), a tym samym w ograniczonym zakresie stosowano uregulowane w WPZK *Zasady informowania ludności o zagrożeniu*.

Nieprawidłowości wystąpiły także w działaniach podejmowanych w ramach treningu decyzyjnego w Ministerstwie Infrastruktury i RCB. W Ministerstwie Infrastruktury nie podjęto bowiem działań ustalających strategię, formę, częstotliwość i kanały prowadzenia polityki informacyjnej, jak też nie prowadzono takich działań, pomimo że zostały one przewidziane w Module zadaniowym nr 4/AB *Uruchomienie procesu komunikacji społecznej*. W RCB nie zapewniono pełnej realizacji funkcji koordynacyjnej i informacyjnej przynależnych tej jednostce, wynikających z zapisów KPZK w standardowej procedurze operacyjnej SPO-12 *Obieg informacji pomiędzy krajowymi organami i strukturami zarządzania kryzysowego*. Skutkowało to brakiem jednolitego przekazu, rozproszeniem źródeł informacji oraz ograniczeniem zdolności instytucji do skutecznego przeciwdziałania dezinformacji. Niezgodnie z zapisami SPO-3 *Zasady informowania ludności o zagrożeniach – organizacja procesu komunikacji społecznej w sytuacjach kryzysowych*, nie podjęto decyzji o nawiązaniu – w ramach zapewnienia koordynacji polityki informacyjnej – kontaktu z rzecznikiem podmiotu wiodącego w tej sytuacji kryzysowej w celu przyspieszenia organizacji procesu komunikacji. W konsekwencji nie ustalono strategii, formy i częstotliwości informowania

społeczeństwa o zaistniałej sytuacji, jak też nie określono zasad udzielania informacji przez poszczególnych rzeczników prasowych, np. Ministra Infrastruktury, czy wojewodów.

Ponadto wpływające do RCB informacje o zdarzeniach były przekazywane do wskazanych organów/podmiotów z ustalonej listy adresowej w niezmienionej formie. Wprowadzono w obieg informacyjny zarządzania kryzysowego wszystkie wiadomości wpływające do RCB z poziomu powiatów i regionalnych zarządów gospodarki wodne (do każdego organu/podmiotu trafiały całe zbiory informacji). O ile w początkowej fazie narastania symulowanej sytuacji kryzysowej działanie takie nie budzi zastrzeżeń, a dystrybucja informacji do wszystkich WCZK wniosła wartość dodaną polegającą na wzmożeniu czujności i umożliwieniu oglądu sytuacji występujących początkowo lokalnie z szerszej perspektywy, to jednak na późniejszym etapie powinny zostać podjęte działania zmierzające do opracowania zagregowanych informacji w postaci raportów doraźnych, a następnie sytuacyjnych. Brak tych działań spowodował chaos komunikacyjny, w konsekwencji którego do dyżurnego RCB zaczęły wpływać raporty, które sam uprzednio rozsyłał. Doprowadziło to do przeciążenia informacyjnego i obniżenia skuteczności przekazu.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. METODYKA KONTROLI I INFORMACJE DODATKOWE

Cel główny kontroli

Czy podjęte zostały prawidłowe i skuteczne działania na rzecz ograniczenia zagrożeń wynikających z zanieczyszczenia wód powierzchniowych płynących oraz zapewnienia prawidłowej reakcji na takie zagrożenia?

Cele szczegółowe

1. Czy zapewniono prawidłowe przygotowanie na zagrożenia związane z zanieczyszczeniem wód powierzchniowych płynących?
2. Czy zapewniono prawidłowe i skuteczne reagowanie w sytuacji wystąpienia zagrożenia związanego z zanieczyszczeniem wód powierzchniowych płynących?

Zakres podmiotowy

Ministerstwo Infrastruktury, Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie – Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Kujawsko-Pomorski Urząd Wojewódzki, Lubelski Urząd Wojewódzki, Małopolski Urząd Wojewódzki oraz Pomorski Urząd Wojewódzki.

Kryteria kontroli

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy *o NIK*, z uwzględnieniem kryteriów legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Okres objęty kontrolą

Od 1 lipca 2023 r. do dnia zakończenia kontroli (z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem). Kontrolę przeprowadzono w okresie od 4 czerwca 2025 r. do 27 marca 2026 r. (data podpisania ostatniego wystąpienia pokontrolnego).

Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK

W ramach postępowania kontrolnego, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy *o NIK*, pozyskano informacje z niekontrolowanych jednostek (podmiotów) m.in. od Prezesa Rady Ministrów, Ministra Klimatu i Środowiska, Głównego Inspektora OŚ, Państwowej Rady Gospodarki Wodnej, IMGW, marszałków województw, jednostek organizacyjnych Wód Polskich, oddziałów terenowych Polskiego Związku Wędkarskiego, a także urzędów gmin i powiatów, przez które przepływa Wisła.

Ponadto na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 1 zasięgnięto informacji m.in. od Prezesa Rady Ministrów – Przewodniczącego Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Ministra Energii, Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego w Katowicach, Minister Klimatu i Środowiska, Ministra Aktywów Państwowych, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Dyrektora Głównego Instytutu Górnictwa Państwowego Instytutu Badawczego w Katowicach, Dyrektora Instytutu Ochrony Środowiska – państwowego Instytutu Badawczego w Warszawie, Dyrektora Oddziału w Katowicach

Agencji Rozwoju Przemysłu, Prezesa Zarządu Przedsiębiorstwa Gospodarki Wodnej i Rekultywacji S.A. w Jastrzębiu Zdroju, Prezesa Zarządu KGHM Polska Miedź S.A. i Prezesa Zarządu Spółki Restrukturyzacji Kopalń S.A. w Bytomiu.

Wystąpienia pokontrolne

Wyniki kontroli przedstawiono w ośmiu wystąpieniach pokontrolnych. Kierownik jednej z jednostek działając w oparciu o uprawnienie wynikające z art. 54 ustawy *o NIK*, zgłosił do wystąpienia pokontrolnego dwa zastrzeżenia, które uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej z 8 maja 2026 r. zostały uwzględnione w części.

W wystąpieniach sformułowano ogółem 34 wnioski pokontrolne. Z informacji przekazanych przez skontrolowane jednostki wynika, że 26 wniosków zostało zrealizowanych, a sześć było w trakcie realizacji[118]. W przypadku dwóch wniosków kontrolowany poinformował, że nie zostaną one zrealizowane.

Udział innych organów kontroli na podstawie art. 12 ustawy o NIK

W kontroli nie uczestniczyły inne organy kontrolne na podstawie art. 12 ustawy *o NIK.*

Efekty finansowe kontroli

Ujawnione w trakcie kontroli nieprawidłowości nie miały wymiaru finansowego.

Pozostałe informacje

W ramach realizacji czynności kontrolnych w urzędach wojewódzkich, KZGW, MI i RCB przeprowadzono oględziny działań podejmowanych w reakcji na zgłoszenia o zdarzeniach i zagrożeniach występujących w wodach powierzchniowych płynących. W tym celu 5 sierpnia 2025 r. przeprowadzono trening decyzyjny realizowany na zasadach epizodu praktycznego z udziałem biegłego powołanego przez NIK. Został on oparty o symulowane zdarzenia występujące na terenie 16 powiatów, objawiające się masowym śnięciem ryb o narastającej skali, przypadkami śmierci zwierząt dziko żyjących oraz dolegliwości zdrowotnych występujących u osób zaangażowanych w odławianie padłych ryb, jak również osób korzystających rekreacyjnie z dostępu do rzeki.

Na potrzeby Informacji o wynikach kontroli w Politechnice Gdańskiej, w Wydziale Inżynierii Lądowej i Środowiska, Katedrze Wytrzymałości Materiałów opracowana została ekspertyza dotycząca trwałości obiektów hydrotechnicznych w Polsce w kontekście zmieniającego się stanu wód rzecznych oraz wynikających z tego konsekwencji technicznych i ekonomicznych.

[118] Według stanu na 16 lipca 2026 r.

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Opolska Delegatura NIK w Opolu	Ministerstwo Infrastruktury	Dariusz Klimczak
2.		Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie – Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej	Mateusz Balcerowicz
3.		Rządowe Centrum Bezpieczeństwa	Zbigniew Muszyński
4.		Małopolski Urząd Wojewódzki	Krzysztof Jan Klęczar
5.	Departament Zasobów Naturalnych	Główny Inspektorat Ochrony Środowiska	Hanna Kończal
6.	Lubelska Delegatura NIK w Lublinie	Lubelski Urząd Wojewódzki	Krzysztof Komorski
7.	Kujawsko-Pomorska Delegatura NIK w Bydgoszczy	Kujawsko-Pomorski Urząd Wojewódzki	Michał Sztybel
8.	Pomorska Delegatura NIK w Gdańsku	Pomorski Urząd Wojewódzki	Beata Rutkiewicz

6.2. ANALIZA STANU PRAWNEGO I UWARUNKOWAŃ ORGANIZACYJNO-EKONOMICZNYCH

Organy właściwe w sprawach z zakresu gospodarki wodnej

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 4 września 1997 r. *o działach administracji rządowej*[119] minister kierujący działem administracji rządowej jest właściwy w sprawach z zakresu administracji rządowej określonych w tej ustawie, z wyjątkiem spraw zastrzeżonych w odrębnych przepisach do kompetencji innego organu. Stosownie do postanowień art. 11 ust. 1 ww. ustawy dział *gospodarka wodna* obejmuje m.in. sprawy:

1) kształtowania, ochrony i racjonalnego wykorzystywania zasobów wodnych;
2) utrzymania śródlądowych wód powierzchniowych stanowiących własność Skarbu Państwa wraz z infrastrukturą techniczną związaną z tymi wodami, obejmującą budowle oraz urządzenia wodne;
3) utrzymania śródlądowych dróg wodnych.

Na podstawie § 1 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2023 r. *w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury*[120] działem administracji rządowej *gospodarka wodna* kieruje Minister Infrastruktury, będący jednocześnie dysponentem części 22 *Gospodarka wodna* budżetu państwa[121], natomiast obsługę ministra zapewnia Ministerstwo Infrastruktury, utworzone 22 stycznia 2018 r. na podstawie § 1 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 stycznia 2018 r. *w sprawie utworzenia Ministerstwa Infrastruktury* (Dz. U. poz. 192)[122].

Minister Infrastruktury jako właściwy do spraw gospodarki wodnej jest – stosownie do postanowień art. 353 ust. 1 ustawy *Prawo wodne* – naczelnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach gospodarowania wodami. Do zadań ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej ww. ustawa zalicza:

a) kształtowanie kierunków polityki *wodnej* państwa, uwzględniając kierunki rozwoju żeglugi śródlądowej (art. 354 ust. 1),

---

[119] Dz. U. z 2025 r. poz. 1275, ze zm.
[120] Dz. U. poz. 2725.
[121] Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 grudnia 2009 r. *w sprawie klasyfikacji części budżetowych oraz określenia ich dysponentów* (Dz. U. z 2025 r. poz. 1185)
[122] Komórki organizacyjne obsługujące sprawy działu *gospodarka wodna* oraz pracownicy obsługujący sprawy tego działu zostali włączeni do Ministerstwa Infrastruktury na podstawie przepisów rozporządzeń Rady Ministrów z dnia 10 listopada 2020 r.: *w sprawie przekształcenia Ministerstwa Klimatu i Środowiska* (Dz. U. poz. 2005) oraz *w sprawie przekształcenia Ministerstwa Infrastruktury* (Dz. U. poz. 2014).

b) koordynowanie realizacji zadań publicznych w gospodarce *wodnej (art. 354 ust. 2)*, w szczególności poprzez:
   - wydawanie Prezesowi Wód Polskich wytycznych i poleceń dotyczących sposobu realizacji zadań oraz żądanie przekazania informacji w tym zakresie oraz
   - akceptowanie przygotowanych przez Prezesa Wód Polskich propozycji dotyczących sposobu realizacji zadań w zakresie inwestycji,

c) wykonywanie obowiązków informacyjnych i sprawozdawczych wobec Komisji Europejskiej w zakresie określonym w przepisach ustawy *Prawo wodne* (art. 354 ust. 3) oraz
d) wykonywanie obowiązków wynikających z umów międzynarodowych dotyczących gospodarki *wodnej*, których Rzeczpospolita Polska jest stroną (art. 354 ust. 4).

Ponadto Minister Infrastruktury nadzoruje Wody Polskie (art. 356 ust. 1), w tym w szczególności:

- dokonuje oceny okresowej Prezesa Wód Polskich;
- dokonuje rocznej oceny działalności Wód Polskich;
- zatwierdza plany finansowe oraz roczne plany działalności;
- zatwierdza programy realizacji zadań związanych z utrzymywaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną oraz planowanych inwestycji w gospodarce wodnej i ich zmian;
- zatwierdza sprawozdania z działalności za rok poprzedni;
- zatwierdza plany kontroli w jednostkach organizacyjnych Wód Polskich oraz plany kontroli gospodarowania wodami wykonywanych przez Wody Polskie;
- poleca przeprowadzenia kontroli nieujętych w planie kontroli.

Zgodnie z art. 240 ust. 1 ustawy *Prawo wodne* Wody Polskie wykonują zadania określone w przepisach tej ustawy, przy czym zadania Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej zostały określone w ust. 2, zadania regionalnych zarządów gospodarki wodnej zostały określone w ust. 3, zadania zarządów zlewni zostały określone w ust. 4, a zadania nadzorów wodnych – w ust. 5.

Pracami ww. jednostek organizacyjnych Państwowego Gospodarstwa Wodnego kierują:

1) Prezes Wód Polskich (art. 241 ust. 3);
2) dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej (art. 244);
3) dyrektorzy zarządów zlewni (art. 247 ust. 1) oraz
4) kierownicy nadzorów wodnych (art. 249 ust. 1).

Podstawowe akty prawne dotyczące dobrego stanu wód i ich ochrony

Do obowiązku zapewnienia dobrego stanu wód lub ich poprawy odnosi się przede wszystkim ustawa *Prawo wodne*. Nie bez znaczenia pozostają również przepisy następujących ustaw:

1) *o Inspekcji Ochrony Środowiska*;
2) *Prawo ochrony środowiska*;
3) z dnia 16 kwietnia 2004 r. *o ochronie przyrody*[123];
4) z dnia 13 kwietnia 2007 r. *o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie*[124];
5) z dnia 3 października 2008 r. *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*[125] oraz
6) z dnia 14 grudnia 2012 r. *o odpadach*[126].

Kwestie ochrony wód regulują także następujące ustawy:

1) ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. *o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*[127] (w odniesieniu do jakości wód przeznaczonych do spożycia przez ludzi oraz w odniesieniu do magazynowania, uzdatniania lub dystrybucji wód powierzchniowych oraz odbioru ścieków);
2) ustawa z dnia 21 marca 1991 r. *o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej*[128] (w odniesieniu do morskich wód wewnętrznych oraz wód morza terytorialnego) oraz
3) ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze*[129] (w odniesieniu do poszukiwania i rozpoznawania wód podziemnych; solanek, wód leczniczych oraz termalnych; wprowadzania do górotworu wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych oraz wykorzystanych solanek, wód leczniczych oraz termalnych).

Zakres regulacji wynikającej z przepisów ustawy *Prawo wodne*

Ustawa *Prawo wodne* w art. 1 wskazuje, że przedmiotem jej regulacji jest gospodarowanie wodami, w tym w szczególności:

a) kształtowanie i ochrona zasobów wodnych,
b) korzystanie z wód oraz
c) zarządzanie zasobami wodnymi

– zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju.

[123] Dz. U. z 2026 r. poz. 13, ze zm.
[124] Dz. U. z 2020 r. poz. 2187.
[125] Dz. U. z 2026 r. poz. 670, ze zm.
[126] Dz. U. z 2023 r. poz. 1587, ze zm.
[127] Dz. U. z 2024 r. poz. 757, ze zm.
[128] Dz. U. z 2024 r. poz. 1125, ze zm.
[129] Dz. U. z 2026 r. poz. 69.

Z kolei w art. 2 ww. ustawy wskazano, że reguluje ona także sprawy własności wód oraz gruntów pokrytych wodami, a także zasady gospodarowania tymi składnikami jako mieniem Skarbu Państwa.

Pojęcie *gospodarowania wodami* nie zostało zdefiniowane ustawowo – można przyjąć, że ma ono charakter ekonomiczny i należy przez nie rozumieć ciągłą i systematyczną dbałość o racjonalne zarządzanie w sposób przynoszący pożądany pożytek społeczny z wyłączeniem marnotrawstwa. Również pojęcie *kształtowania i ochrony zasobów wodnych* nie zostało zdefiniowane w ww. ustawie. Wydaje się, że składają się na nie czynności ukierunkowane na osiąganie określonego stanu wód w aspekcie ilościowym i jakościowym, choć w tym zakresie zawiera ono w sobie również czynności wchodzące w zakres pojęć *zarządzania zasobami wodnymi* oraz *zarządzania wodami*, które służyć mogą zarówno kształtowaniu i ochronie zasobów wodnych, jak i korzystaniu z wód. W szczególności wskazać tutaj należy na ochronę wód (której poświęcony jest dział III ustawy *Prawo wodne*), zarządzanie ryzykiem powodziowym i przeciwdziałanie skutkom suszy (dział IV) czy kwestie budownictwa wodnego i melioracji wodnych (dział V). Ustawa ta nie definiuje pojęcia *korzystania z wód* – w poprzednim stanie prawnym, tj. w art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. *Prawo wodne*[130] wskazywano, że korzystanie z wód *polega na ich używaniu na potrzeby ludności oraz gospodarki*.

Ochrona wód

Dział III ustawy *Prawo wodne* został poświęcony kwestii ochrony wód. Ustawodawca wskazał w nim na cele ochrony wód (przy czym celem zasadniczym jest osiągnięcie celów środowiskowych dla jednolitych części wód powierzchniowych, dla jednolitych części wód podziemnych oraz dla obszarów chronionych, a także poprawa jakości wód oraz biologicznych stosunków w środowisku wodnym i na terenach podmokłych – art. 51 ust. 1). Wskazano również środki służące ochronie wód, w tym zwłaszcza realizacji celów środowiskowych (ustanawianych w planach gospodarowania wodami dorzecza – art. 55 ust. 2) oraz określono dopuszczalne odstępstwa w zakresie ustalania celów środowiskowych (w art. 63–69). W przepisach tego działu uregulowano również zasady ochrony wód (zwłaszcza w postaci zakazów lub ograniczeń wprowadzania do wód określonych substancji, w tym ścieków czy wód opadowych), oczyszczania ścieków komunalnych i wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych. Uregulowano również zasady określania substancji zanieczyszczających (w tym substancji priorytetowych), ich normowania i monitoringu. Dział ten zawiera

[130] Dz. U. z 2017 r. poz. 1121.

również regulacje w obszarze ochrony ujęć wody oraz zbiorników wód śródlądowych oraz ochrony środowiska wód morskich.

Odpowiedzialność odszkodowawcza

W dziale XI ustawa *Prawo wodne* reguluje kwestie odpowiedzialności odszkodowawczej, wskazując na wstępie, że do zapobiegania szkodom w wodach i naprawy szkód w wodach w rozumieniu ustawy *o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie* stosuje się przepisy tej ustawy (art. 468 ust. 2), która reguluje aspekty odpowiedzialności dotyczące ochrony środowiska jako dobra wspólnego w interesie publicznym i w istocie reguluje odpowiedzialność administracyjną za tego rodzaju szkody. Natomiast przepisy umieszczone w dziale XI *Odpowiedzialność odszkodowawcza* regulują odpowiedzialność cywilną, a więc te aspekty odpowiedzialności, które dotyczą indywidualnego i prywatnego uszczerbku na dobrach prawem chronionych.

Kontrola gospodarowania wodami

W zakresie kontroli gospodarowania wodami:

1) Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie:
   a) wykonuje kontrolę gospodarowania wodami w zakresie określonym w art. 334 pkt 1–7 oraz pkt 9–13 (art. 335 ust. 1 pkt 1), przy czym podmiotami właściwymi do przeprowadzenia kontroli są Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej (art. 240 ust. 2 pkt 23) oraz regionalne zarządy gospodarki wodnej (art. 240 ust. 3 pkt 14);
   b) może wystąpić z wnioskiem o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego lub innego przewidzianego prawem postępowania wobec osób odpowiedzialnych za dopuszczenie do uchybień i powiadomienie, w określonym terminie, o wynikach tego postępowania i podjętych działaniach (art. 341 ust. 3);
   c) wzywa zakład do usunięcia w określonym terminie zaniedbań w zakresie gospodarki wodnej, w wyniku których może powstać stan zagrażający życiu lub zdrowiu ludzi, zwierząt lub środowisku albo prawnie chronionemu interesowi osób trzecich (art. 343 ust. 1);
   d) jeżeli zaniedbania zakładu nie zostaną usunięte w określonym terminie i nadal utrzymuje się stan zagrażający życiu lub zdrowiu ludzi, zwierząt lub środowisku albo prawnie chronionemu interesowi osób trzecich, wydaje decyzje o wstrzymaniu działalności zakładu lub jego części do czasu usunięcia zaniedbań (art. 343 ust. 2) – podjęcie wstrzymanej działalności może nastąpić za zgodą wyrażoną w drodze decyzji, po stwierdzeniu, że usunięto zaniedbania, o których mowa w art. 343 ust. 1 (art. 343 ust. 3);
   e) może zakazać w drodze decyzji korzystania z wód jeżeli w toku kontroli zostanie ustalone, że zakład działa bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego – decyzji nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności (art. 343 ust. 6);

2) minister właściwy do spraw gospodarki wodnej:

   a) wykonuje kontrolę gospodarowania wodami w zakresie określonym w art. 334 pkt 1–7 oraz pkt 9–13 w stosunku do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (art. 335 ust. 2);
   b) może wystąpić z wnioskiem o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego lub innego przewidzianego prawem postępowania wobec osób odpowiedzialnych za dopuszczenie do uchybień i powiadomienie, w określonym terminie, o wynikach tego postępowania i podjętych działaniach (art. 341 ust. 3);
   c) wykonuje działania, o których mowa w art. 343 ust. 1–3, w odniesieniu do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (art. 343 ust. 5);

3) wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska:

   a) wykonują kontrolę gospodarowania wodami w zakresie określonym w art. 334 pkt 2 i pkt 3, dotyczącą pobranych wód oraz ochrony wód przed zanieczyszczeniami oraz w pkt 6, dotyczącą stosowania programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu przez podmioty prowadzące produkcję rolną i działalność, o których mowa w art. 102 ust. 1 (art. 335 ust. 5);
   b) mogą wystąpić z wnioskiem o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego lub innego przewidzianego prawem postępowania wobec osób odpowiedzialnych za dopuszczenie do uchybień i powiadomienie, w określonym terminie, o wynikach tego postępowania i podjętych działaniach (art. 341 ust. 3).

Podział kompetencji kontrolnych pomiędzy Wody Polskie a Inspekcję Ochrony Środowiska

Przyjęty w przepisach ustawy *Prawo wodne* podział kompetencji kontrolnych pomiędzy Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie a Inspekcją Ochrony Środowiska powoduje, że nakładają się one na siebie. Kontrola gospodarowania wodami obejmuje m.in.:

a) przestrzeganie warunków ustalonych w decyzjach wydanych na podstawie ustawy, tj. w decyzjach dotyczących pozwoleń wodnoprawnych (art. 334 pkt 2) oraz
b) przestrzeganie warunków ustalonych w pozwoleniach zintegrowanych (art. 334 pkt 2).

Zgodnie z brzmieniem art. 335 ust. 1 pkt 1 tej ustawy Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie jako *organ wykonujący kontrole* wykonuje kontrolę gospodarowania wodami m.in. w zakresie przestrzegania warunków ustalonych w pozwoleniach wodnoprawnych / pozwoleniach zintegrowanych a zgodnie z art. 335 ust. 5 pkt 1 kontrolę

w analogicznym zakresie (dotyczącą jednak pobranych wód oraz ochrony wód przed zanieczyszczeniami) wykonuje również Inspekcja Ochrony Środowiska. W przeciwieństwie do art. 156 ust. 2 ustawy *Prawo wodne* z 2001 r.[131], aktualnie obowiązujące przepisy nie stanowią wprost o wyłączeniu uprawnień Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w omawianej sferze (w art. 335 ust. 1 pkt 1 nie posłużono się zwrotem brzmiącym np. *„Wody Polskie – w zakresie określonym w art. 334 pkt 1–7 oraz pkt 9–13, z zastrzeżeniem ust. 5"*), co prowadzi do konkluzji, że zarówno organy Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, jak i organy Inspekcji Ochrony Środowiska są uprawnione do przeprowadzania kontroli w sferze, o której mowa w art. 335 ust. 5 pkt 1. Jednak to Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie dysponuje szerokim instrumentarium prawnym w zakresie działań pokontrolnych – art. 341 ust. 1 ustawy *Prawo wodne* odwołuje się do ustaleń kontroli, o której mowa w art. 335 ust. 1 (ale nie w art. 335 ust. 5), wskazując na kompetencje organu wykonującego kontrolę[132]. Podobnie, na podstawie art. 343 ust. 6, to organy Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie posiadają kompetencje do zakazywania, w drodze decyzji, korzystania z wód, w przypadku naruszania warunków pozwolenia wodnoprawnego. Zgodnie zaś z art. 190 ustawy *Prawo wodne*, organy Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie są uprawnione do wydania decyzji nakładającej obowiązek likwidacji urządzenia wodnego wykonanego bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego. Tym samym jednostki organizacyjne Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie powinny również przeprowadzać pomiary i badania wody, albowiem są to czynności niezbędne dla dokonania ustaleń kluczowych z punktu widzenia możliwości stosowania przez tą państwową osobę prawną środków prawnych na wypadek stwierdzenia nieprawidłowości objętych kontrolą.

Wprowadzanie ścieków do wód

Kwestiom wprowadzania ścieków do wód poświęcony został przede wszystkim dział III *Ochrona wód* ustawy *Prawo wodne*. Pojęcia *ścieków*, *ścieków bytowych*, *ścieków komunalnych* oraz *ścieków przemysłowych*

---

[131] Art. 156 ust. 2 ustawy *Prawo wodne* z 2001 r. wyraźnie wydzielał kompetencje Inspekcji Ochrony Środowiska, wyłączając kontrolę w obszarach opisanych w art. 156 ust. 1 pkt 3, pkt 9 i pkt 10 z kompetencji Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej i dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej (*Kontrolę, o której mowa w ust. 1, wykonują odpowiednio Prezes Krajowego Zarządu oraz dyrektorzy regionalnych zarządów, z wyjątkiem kontroli, o której mowa w ust. 1 pkt 8, wykonywanej przez Inspekcję Sanitarną, oraz kontroli, o której mowa w ust. 1 pkt 3, 9 i 10, wykonywanej przez Inspekcję Ochrony Środowiska"*).

[132] Zgodnie z art. 335 ust. 1 kontrolę gospodarowania wodami wykonują Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie (w zakresie określonym w art. 334 pkt 1–7 oraz pkt 9–13) oraz dyrektorzy urzędów morskich (w zakresie określonym w art. 334 pkt 6 w odniesieniu do pasa technicznego, zwani dalej *organami wykonującymi kontrolę*.

zostały zdefiniowane w art. 16 pkt 61–64. Wprowadzanie ścieków do wód lub ziemi w ilości nieprzekraczającej łącznie 5 m^3 na dobę stanowi zwykłe korzystanie z wód (art. 33 ust. 4 pkt 2). Wprowadzanie do urządzeń kanalizacyjnych będących własnością innych podmiotów ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego oraz rolnicze wykorzystanie ścieków, jeżeli ich łączna ilość jest większa niż 5 m^3 na dobę, jest szczególnym korzystaniem z wód (art. 34 pkt 3 i pkt 14), co wiąże się z koniecznością uzyskania zgód wodnoprawnych. Natomiast odbiór i oczyszczanie ścieków, jak również wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi, obejmujące także wprowadzanie ścieków do urządzeń wodnych (w granicach przekraczających zwykłe korzystanie z wód) wchodzi w zakres usług wodnych (art. 35 ust. 3 pkt 4 i pkt 5), co również wymaga uzyskania stosownych zgód wodnoprawnych. Wprowadzanie ścieków wiąże się z wykorzystywaniem urządzeń wodnych, a to z kolei również z koniecznością uzyskania zgód wodnoprawnych. W rozdziale 2 *Zasady ochrony wód* działu III określono zasady ochrony wód, pośród których należy wskazać na przepisy wyrażające zakazy wprowadzania ścieków do wód i ziemi, jak również przepisy regulujące wyjątki od tych zakazów, a także obowiązki w zakresie oczyszczania ścieków. Należy dodać, że ochrona środowiska w odniesieniu do wprowadzania ścieków do wód odbywa się z uwzględnieniem przepisów działu I *Przepisy ogólne* i działu III *Ochrona wód*[133] w tytule II *Ochrona zasobów środowiska* oraz działów I *Przepisy ogólne,* II *Instalacje, urządzenia, substancje oraz produkty* i III *Drogi, linie kolejowe, linie tramwajowe, lotniska oraz porty* w tytule III *Przeciwdziałanie zanieczyszczeniom* ustawy *Prawo ochrony środowiska* (art. 52 ust. 4), a kwestie zbiorowego odprowadzania ścieków reguluje ustawa *o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*. Wszystkie te przepisy służą celowi, jakim jest ochrona wód, a cel ten realizuje się poprzez osiąganie celów środowiskowych dla danych części wód, wyrażonych w planach gospodarowania wodami dorzeczy.

Dążenie do poprawy stanu chemicznego wód

Prawodawca europejski i krajowy dążą przede wszystkim do poprawy stanu chemicznego wód, który ulega zmianie wskutek wprowadzania substancji chemicznych uznanych za niebezpieczne do wód i gleb (bezpośrednio i pośrednio). W odniesieniu do wód powierzchniowych, ustawodawca unijny nałożył na państwa członkowskie cel związany z substancjami chemicznymi określonymi jako *„substancje priorytetowe”* (wykaz tych substancji określa załącznik X *Wykaz substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej* do RDW). W myśl art. 16 ust. 1 i ust. 8 tej dyrektywy, państwa członkowskie zobowiązane są do stopniowego redukowania zanieczyszczeń spowodowanych przez te

[133] Przepisy działu III zostały uchylone przez art. 493 pkt 3 ustawy *Prawo wodne.*

substancje. Zwalczanie zagrożeń chemicznych następuje na dwóch płaszczyznach: norm jakości środowiska wodnego oraz norm emisji zanieczyszczeń (standardy emisyjne). Na gruncie przepisów ustawy *Prawo wodne* możemy wyróżnić trzy grupy zdefiniowanych substancji chemicznych:

a) substancje zanieczyszczające (art. 16 pkt 58), przez które należy rozumieć substancje mogące spowodować zanieczyszczenie, przy czym przepis zawiera ich niewyczerpujące (przykładowe) wyliczenie (przepis koresponduje z art. 2 pkt 31 ww. dyrektywy, definiującym *substancje zanieczyszczające*); pojęcie substancji zanieczyszczających obejmuje – choć nie tylko – substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego oraz substancje priorytetowe;
b) substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego (art. 16 pkt 57), przez które należy rozumieć substancje lub grupy substancji, które są toksyczne, trwałe oraz zdolne do bioakumulacji, a także inne substancje lub grupy substancji, których poziom osiąga stan niepokojący (przepis koresponduje z art. 2 pkt 29 ww. dyrektywy, definiującym *substancje niebezpieczne*) oraz
c) substancje priorytetowe (art. 16 pkt 56), przez które należy rozumieć substancje stanowiące zanieczyszczenie chemiczne wód powierzchniowych oraz zagrożenie, które może spowodować w szczególności ostrą i chroniczną toksyczność dla organizmów wodnych, akumulację zanieczyszczeń w ekosystemie oraz utratę siedlisk i różnorodności biologicznej, jak również zagrożenia dla zdrowia ludzkiego, i których emisje do wód należy stopniowo ograniczać, a w przypadku priorytetowych substancji niebezpiecznych – substancje lub grupy substancji, które są toksyczne, trwałe i podatne na bioakumulację, oraz inne substancje lub grupy substancji, których poziom osiąga stan niepokojący, które stopniowo należy usuwać ze środowiska wodnego w celu ich wyeliminowania (przepis koresponduje z art. 2 pkt 30 ww. dyrektywy, definiującym *substancje priorytetowe*); środowiskowe normy jakości dla substancji priorytetowych i pewnych innych substancji zanieczyszczających zostały określone w art. 16 RDW[134].

[134] Transpozycja tej dyrektywy nastąpiła w rozporządzeniach: Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 11 października 2019 r. *w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego oraz sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych, a także środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych* (Dz. U. poz. 2149) oraz Ministra Infrastruktury *w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego oraz sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych, a także środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych*, wydanych w oparciu o delegację ustawową zawartą w art. 53 ust. 4 ustawy *Prawo wodne*.

Ponadto ustawa *Prawo wodne* posługuje się także pojęciem *substancji szczególnie szkodliwych zawartych na liście obserwacyjnej* (w art. 116 pkt 3, w art. 118 i w art. 119), przy czym lista tych substancji jest tworzona przez Komisję Europejską[135].

Rewitalizacja Odry

W związku z kryzysem ekologicznym na Odrze, który miał miejsce w 2022 r. mając na celu zapewnienia odpowiednich zasobów wodnych i poprawy jakości wody w rzece Odrze (m.in. poprzez realizację inwestycji mających poprawić lub przywrócić właściwe funkcjonowanie środowiska naturalnego, zapewnienie wsparcia finansowego określonych inwestycji, przesądzenie o pierwszeństwie realizacji lub dofinansowania określonych inwestycji, które powinny być realizowane zarówno na rzece Odrze jak i w jej zlewni) uchwalono ustawę *o rewitalizacji rzeki Odry.* Zgodnie z art. 1 tej ustawy określa ona:

1) szczegółowe zasady i warunki przygotowania inwestycji mających na celu poprawę:
   a) warunków środowiskowych rzeki Odry w zakresie ilości i jakości wody w tej rzece, a także środowiska wodnego oraz zwiększenie możliwości retencjonowania wody na obszarze zlewni tej rzeki,
   b) funkcjonowania gospodarki wodno-ściekowej na obszarze mogącym mieć wpływ na środowisko wodne w dorzeczu rzeki Odry;
2) działania analityczno-planistyczne na wybranych ciekach wodnych stanowiących dopływy rzeki Odry, przewidzianych do wykonania w celu identyfikacji potrzeb podejmowania dalszych działań niezbędnych do poprawy warunków środowiskowych rzeki Odry;
3) zasady wsparcia finansowego przedsięwzięć z zakresu gospodarki wodnej;
4) działania mające na celu ustalenie zakresu oddziaływania antropogenicznego na rzekę Odrę;
5) zasady realizacji działań mających na celu odbudowę ichtiofauny w rzece Odrze.

W art. 6 ustawy *o rewitalizacji rzeki Odry* wskazano, że w przypadku uzyskania informacji o wystąpieniu zagrożenia lub zdarzenia mogących spowodować zmianę jakości wody na ujęciu wody wykorzystywanej do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi lub na obszarze zasilania ujęcia wody, właściwe miejscowo wojewódzkie centrum zarządzania kryzysowego niezwłocznie powiadamia

[135] Decyzja Wykonawcza Komisji (UE) 2025/439 z dnia 28 lutego 2025 r. ustanawiająca listę obserwacyjną substancji do celów monitorowania obejmującego całą Unię w zakresie polityki wodnej na podstawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/105/WE (Dz. Urz. UE L z 3.3.2025).

o wystąpieniu tego zagrożenia lub zdarzenia, ich ustaniu, a także o istotnych okolicznościach ich dotyczących:

1) właściwego państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, właściwego państwowego granicznego inspektora sanitarnego, właściwego państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego lub wojskowego inspektora sanitarnego – właściwego terytorialnie wojskowego ośrodka medycyny prewencyjnej i właściwego wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska,
2) właścicieli lub zarządców ujęć wody wykorzystywanej do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi,
3) właściwego dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie,
4) Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie,
5) Głównego Inspektora Ochrony Środowiska.

Projektowane zmiany legislacyjne w zakresie gospodarki wodnej

W ramach Rządowego Procesu Legislacyjnego od 14 stycznia 2025 r. prowadzone są prace nad projektem ustawy *o zmianie niektórych ustaw wspierających bezpieczeństwo rzeki Odry w zakresie gospodarki wodnej*[136], przewidującym m.in. zmiany w przepisach ustawy *o rewitalizacji rzeki Odry* oraz w ustawie *Prawo wodne,* polegające w szczególności na:

1) określeniu katalogu działań inwestycyjnych mających na celu zapewnienie ochrony przeciwpowodziowej,
2) określeniu katalogu rodzajów działań obejmujących grupę działań renaturyzacyjnych a także grupy innych działań mogących zapewnić poprawę stanu środowiska rzeki Odry w celu doprowadzenia do jak najszybszego oraz najefektywniejszego samooczyszczania się wód,
3) ustanowieniu specjalnego cyklicznego przeglądu pozwoleń wodnoprawnych oraz pozwoleń zintegrowanych – w projekcie ustawy przewidziano odrębny – względem uregulowań ustawy *Prawo wodne* – przegląd pozwoleń wodnoprawnych oraz pozwoleń zintegrowanych na wprowadzanie ścieków do wód na obszarze dorzecza Odry,
4) likwidacji Inspekcji Wodnej jako wyodrębnionej formacji na rzecz wzmocnienia potencjału personalnego i finansowego kontroli w gospodarowaniu wodami,
5) uchyleniu przepisów określających katalog inwestycji dla Odry, a tym samym wprowadzającym odrębności przy realizacji takich inwestycji.

W *Wykazie prac legislacyjnych Ministra Infrastruktury od 19 grudnia 2023 r. (nowa kadencja rządu)*[137] według stanu na 16 czerwca 2025 r. wskazano, że w toku prac legislacyjnych pozostawały:

[136] https://legislacja.gov.pl/projekt/12393451/katalog/13105507.
[137] https://www.gov.pl/attachment/69fc383e-b23e-464c-acd2-ba33b7f8540d.

1) projekt rozporządzenia Ministra Infrastruktury *zmieniającego rozporządzenie w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego oraz warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków, a także przy odprowadzaniu wód opadowych lub roztopowych do wód lub do urządzeń wodnych*, którego przewidywany termin wydania przypadał na I/II kwartał 2025 r. (przy czym projekt ten został wpisany do wykazu 9 października 2024 r.) oraz
2) projekt rozporządzenia Ministra Infrastruktury *zmieniającego rozporządzenie* Ministra Infrastruktury z dnia 25 czerwca 2021 r. *w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego oraz sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych, a także środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych*, którego przewidywany termin wydania przypada na III kwartał 2026 r. (przy czym projekt ten został wpisany do wykazu 24 kwietnia 2026 r.).

Zarządzanie kryzysowe, sytuacja kryzysowa i planowanie cywilne

Zarządzanie kryzysowe to działalność organów administracji publicznej, będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, polegająca na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów (art. 2 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*). W przepisach ww. ustawy, istotnie zmienionych przepisami ustawy z dnia 29 maja 2026 r. *o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz niektórych innych ustaw*[138]:

1) sytuacja kryzysowa została zdefiniowana jako sytuacja wpływająca negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach, środowiska lub dziedzictwa narodowego, wywołującą znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków lub zakłócenia w obsłudze tych organów (art. 3 pkt 1)[139],
2) planowanie cywilne zostało zdefiniowane jako całokształt przedsięwzięć organizacyjnych mających na celu przygotowanie administracji publicznej do zarządzania kryzysowego oraz planowanie w zakresie wspierania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie ich użycia oraz planowanie wykorzystania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego (art. 3 pkt 4);

[138] Dz. U. poz. 815. Przepisy tej ustawy wchodzą w życie 4 lipca 2026 r.
[139] Do 3 lipca 2026 r. definicja *sytuacji kryzysowej* nie odnosiła się do dziedzictwa narodowego oraz do zakłóceń w obsłudze organów administracji publicznej.

3) siatka bezpieczeństwa została zdefiniowana jako zestawienie potencjalnych zagrożeń ze wskazaniem podmiotu wiodącego oraz podmiotów współpracujących w realizacji działań zarządzania kryzysowego (art. 3 pkt 8)[140];
4) moduł zadaniowy został zdefiniowany jako zestawienie przedsięwzięć i zadań przewidzianych do realizacji w sytuacji kryzysowej przez podmioty wymienione w siatce bezpieczeństwa, z wykorzystaniem sił i środków, którymi dysponują (art. 3 pkt 15).

Zgodnie z art. 4 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym* zadania z zakresu planowania cywilnego[141] obejmują m.in.:

a) przygotowanie planu zarządzania kryzysowego,
b) przygotowanie struktur uruchamianych w sytuacjach kryzysowych,
c) przygotowanie i utrzymywanie zasobów niezbędnych do wykonania zadań ujętych w PZK,
d) utrzymywanie baz danych niezbędnych w procesie zarządzania kryzysowego.

Plany zarządzania kryzysowego

Do 3 lipca 2026 r. plany zarządzania kryzysowego tworzone były na poziomie krajowym, wojewódzkim, powiatowym i gminnym (zgodnie z uchylonym art. 5 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*) i obejmowały one plan główny (zawierający charakterystykę zagrożeń oraz ocenę ryzyka ich wystąpienia oraz mapy ryzyka i mapy zagrożeń, zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego w formie siatki bezpieczeństwa, zestawienie sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych), zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych (w tym: zadania w zakresie monitorowania zagrożeń; tryb uruchamiania niezbędnych sił i środków, uczestniczących w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej; procedury reagowania kryzysowego, określające sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych; współdziałanie między siłami uczestniczącymi w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej) oraz załączniki funkcjonalne planu głównego (określające m.in. procedury realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego; organizację łączności; organizację systemu monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania; zasady informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożeń). Plany te podlegały

---

[140] Do 3 lipca 2026 r. definicja *siatki bezpieczeństwa* wskazywała podmiot wiodący przy usuwaniu potencjalnych zagrożeń.

[141] Które powinny uwzględniać:
1) zapewnienie funkcjonowania administracji publicznej w sytuacji kryzysowej;
2) zapewnienie funkcjonowania i możliwości odtworzenia infrastruktury krytycznej;
3) zapewnienie ciągłego monitorowania zagrożeń;
4) racjonalne gospodarowanie siłami i środkami w sytuacjach kryzysowych;
5) pomoc udzielaną ludności w zapewnieniu jej warunków przetrwania w sytuacjach kryzysowych.

systematycznej aktualizacji przy czym cykl planowania nie mógł być dłuższy niż dwa lata.

Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego

Na potrzeby Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego ministrowie kierujący działami administracji rządowej, kierownicy urzędów centralnych oraz wojewodowie mieli obowiązek sporządzać *Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego* (na podstawie uchylonego art. 5a ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*), zawierający:

1) wskazanie najważniejszych zagrożeń przez stworzenie mapy ryzyka;
2) określenie celów strategicznych;
3) określenie priorytetów w reagowaniu na określone zagrożenia;
4) wskazanie sił i środków niezbędnych do osiągnięcia celów strategicznych;
5) programowanie zadań w zakresie poprawy bezpieczeństwa przez uwzględnianie regionalnych i lokalnych inicjatyw;
6) wnioski zawierające hierarchicznie uporządkowaną listę przedsięwzięć niezbędnych do osiągnięcia celów strategicznych.

Kierunki działania wynikające z ww. *Raportu* stanowiły element Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego oraz były uwzględniane w innych planach zarządzania kryzysowego.

Zadania ministrów oraz kierowników urzędów centralnych w zakresie zarządzania kryzysowego

Ustawa *o zarządzaniu kryzysowym* w art. 12 nakłada na ministrów kierujących działami administracji rządowej oraz na kierowników urzędów centralnych obowiązek realizowania zadań dotyczących zarządzania kryzysowego, w tym obowiązek:

1) opracowania planów zarządzania kryzysowego;
2) organizowania, prowadzenia i koordynowania szkolenia i ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysowego oraz brania udziału w ćwiczeniach krajowych i międzynarodowych;
3) tworzenia zespołów zarządzania kryzysowego;
4) tworzenia przez organy administracji rządowej wskazane w przepisach rozporządzenia *w sprawie określenia organów administracji rządowej, które utworzą centra zarządzania kryzysowego, oraz sposobu ich funkcjonowania* centrów zarządzania kryzysowego (do zadań których należy pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego, współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej, nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności, współpraca z podmiotami prowadzącymi monitoring środowiska).

Zadania wojewodów w zakresie zarządzania kryzysowego

Organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie województwa jest wojewoda (art. 14), do zadań którego w tym zakresie należy m.in.:

1) kierowanie monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie województwa;
2) realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego, w tym:
   a) wydawanie starostom zaleceń do powiatowych planów zarządzania kryzysowego,
   b) zatwierdzanie powiatowych planów zarządzania kryzysowego,
   c) przygotowywanie i przedkładanie do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego,
   d) realizacja wytycznych do wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego;
3) zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego;
4) wnioskowanie o użycie pododdziałów lub oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do wykonywania zadań, o których mowa w art. 25 ust. 3 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*, oraz doraźnych zgrupowań zadaniowych do wykonywania zadań, o których mowa w art. 25b ust. 1 ww. ustawy;
5) wnioskowanie o użycie Policji, Straży Granicznej lub Państwowej Straży Pożarnej do wykonywania zadań, o których mowa w art. 25a ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*.

Komórki organizacyjne ds. zarządzania kryzysowego w urzędach wojewódzkich

Ustawa *o zarządzaniu kryzysowym* określa także zadania komórek organizacyjnych właściwych w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędach wojewódzkich, które w szczególności dotyczą:

a) gromadzenia i przetwarzania danych oraz oceny zagrożeń występujących na obszarze województwa;
b) monitorowania, analizowania i prognozowania rozwoju zagrożeń na obszarze województwa;
c) dostarczania niezbędnych informacji dotyczących aktualnego stanu bezpieczeństwa dla wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego, Zespołu Zarządzania Kryzysowego działającego w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz Rządowego Centrum Bezpieczeństwa;
d) współpracy z powiatowymi zespołami zarządzania kryzysowego;
e) zapewnienia funkcjonowania wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego, w tym dokumentowanie jego prac;
f) opracowywania i aktualizacji wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego.

Wojewódzki zespół zarządzania kryzysowego

Organem pomocniczym wojewody w zapewnieniu wykonywania zadań zarządzania kryzysowego jest wojewódzki zespół zarządzania kryzysowego, do którego zadań należy w szczególności ocena występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowanie tych zagrożeń; przygotowywanie propozycji działań i przedstawianie wojewodzie wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w wojewódzkim planie zarządzania kryzysowego; przekazywanie do wiadomości publicznej informacji związanych z zagrożeniami oraz opiniowanie wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego.

Wojewódzkie centrum zarządzania kryzysowego

Na poziomie wojewódzkim działają wojewódzkie centra zarządzania kryzysowego, do zadań których należy:

1) pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego;
2) współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej;
3) nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności oraz
4) współpraca z podmiotami realizującymi monitoring środowiska (art. 16).

Obowiązek podjęcia działań przez organ, który pierwszy otrzymał informację o wystąpieniu zagrożenia

Ustawa *o zarządzaniu kryzysowym* w art. 21 wprowadziła obowiązek podjęcia działań w zakresie zarządzania kryzysowego przez organ, który pierwszy otrzymał informację o wystąpieniu zagrożenia – organ ten powinien niezwłocznie poinformować o zaistniałym zdarzeniu organy wyższego i niższego szczebla, przedstawiając jednocześnie swoją ocenę sytuacji oraz informację o zamierzonych działaniach. Jednocześnie w art. 21a ust. 1 na ministrów kierujących działami administracji rządowej, kierowników urzędów centralnych oraz wojewodów nałożony został obowiązek niezwłocznego informowania dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa o zagrożeniu, które może skutkować wystąpieniem na wskazanym obszarze sytuacji kryzysowej, oraz o konieczności powiadomienia ludności o zagrożeniu.

Przejęcie kontroli nad sytuacją kryzysową

Instrumentami służącymi przejęciu kontroli nad sytuacją kryzysową, której wpływ na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia lub środowiska jest szczególnie negatywny (oraz usunięciu skutków takiej sytuacji kryzysowej) są – opisane w art. 7a ust. 1 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*– polecenia wydawane przez Prezesa Rady Ministrów z własnej inicjatywy lub na wniosek ministra, obowiązujące:

1) organy administracji rządowej;
2) państwowe osoby prawne oraz państwowe jednostki organizacyjne posiadające osobowość prawną;

3) organy jednostek samorządu terytorialnego, samorządowe osoby prawne oraz samorządowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej;
4) osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej oraz przedsiębiorców.

Polecenia te wydawane w trybie decyzji administracyjnych podlegają natychmiastowemu wykonaniu z chwilą ich doręczenia lub ogłoszenia. Zbliżone kompetencje, opisane w ust. 2, posiadają także ministrowie kierujący działami administracji rządowej, uprawnieni do wydawania w zakresie swojego działania poleceń obowiązujących:

a) podległe mu lub przez niego nadzorowane organy administracji rządowej;
b) podległe mu lub przez niego nadzorowane państwowe osoby prawne oraz państwowe jednostki organizacyjne posiadające osobowość prawną;
c) spółki (w których prawa z akcji Skarbu Państwa wykonuje: minister wydający polecenie; państwowa osoba prawna lub państwowa jednostka organizacyjna posiadająca osobowość prawną, która jest podległa ministrowi wydającemu polecenie lub jest przez niego nadzorowana; inna spółka, w której prawa z akcji Skarbu Państwa wykonuje minister wydający polecenie).

Nowe wytyczne do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego

Od 4 kwietnia 2026 r. wprowadzono do stosowania nowe wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego[142], mające na celu ujednolicenie zasad sporządzania takich planów oraz zwiększenie poziomu ich funkcjonalności i użyteczności.

W ww. dokumencie wskazano, że wojewódzki plan zarządzania kryzysowego obejmuje:

1) plan główny, zawierający:
   a) charakterystykę zagrożeń oraz ocenę ryzyka ich wystąpienia, w tym dotyczących infrastruktury krytycznej, oraz mapy ryzyka i mapy zagrożeń, rozumiane jako katalog zagrożeń wraz z określeniem prawdopodobieństwa, zasięgu i skutków ich wystąpienia,
   b) zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego w formie siatki bezpieczeństwa, rozumianej jako zestawienie zagrożeń przedstawionych w katalogu, ze wskazaniem podmiotu wiodącego przy ich usuwaniu oraz podmiotów współpracujących,

[142] Zarządzenie Nr 9 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 marca 2026 r. *w sprawie wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego* (Dz. Urz. Min. Spraw Wewnętrznych i Administracji poz. 14).

w którym określono działania dotyczące danego zagrożenia, z uwzględnieniem podziału na 4 fazy zarządzania kryzysowego: zapobieganie, przygotowanie, reagowanie i odbudowa,

c) zestawienie sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych, rozumiane jako wykaz zasobów, w tym zasobów ochrony ludności rozumianych zgodnie z art. 3 pkt 8 ustawy *o ochronie ludności i obronie cywilnej*, które mogą zostać wykorzystane w określonych przedziałach czasowych w sytuacji kryzysowej,

d) zadania określone planami działań krótkoterminowych, o których mowa w art. 92 ustawy *Prawo ochrony środowiska*;

2) zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych, w tym:

a) zadania w zakresie monitorowania zagrożeń, rozumiane jako zestawienie zawierające informacje na temat:

– struktur odpowiedzialnych za monitorowanie poszczególnych kategorii zagrożeń określonych w katalogu zagrożeń i zakresu informacji, jakich można od nich oczekiwać,
– trybu pracy ww. struktur, ich służb dyżurnych lub osób do kontaktu w sytuacji wystąpienia zagrożenia,
– trybu raportowania i systemu wymiany informacji o zagrożeniach pomiędzy danymi strukturami a wojewódzkim centrum zarządzania kryzysowego, w szczególności: telefonicznie, pocztą elektroniczną, poprzez systemy raportowania, oraz między wojewódzkim centrum zarządzania kryzysowego a Krajowym Centrum Zarządzania Kryzysowego, (tj. Rządowym Centrum Bezpieczeństwa),

b) tryb uruchamiania niezbędnych sił i środków uczestniczących w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej, rozumiany jako baza danych dysponentów zasobów wraz z zasadami dysponowania określonymi zasobami,

c) procedury reagowania kryzysowego, określające sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych, rozumiane jako procedury działania WCZK, komórki organizacyjnej urzędu wojewódzkiego właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego oraz wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego,

d) współdziałanie między siłami uczestniczącymi w realizacji przedsięwzięć planowanych na wypadek sytuacji kryzysowej – ta część planu powinna być ściśle powiązana z siatką bezpieczeństwa i zawierać doprecyzowanie zasad współpracy pomiędzy podmiotami systemu zarządzania kryzysowego, w tym podmiotami ochrony ludności, w rozumieniu art. 17 ustawy *o ochronie ludności i obronie cywilnej*, poprzez:

- określenie zasad tworzenia i funkcjonowania wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego,
- określenie zasad współpracy w fazie reagowania z zespołami zarządzania kryzysowego tworzonymi na poziomie samorządowym oraz wydzielonymi siłami i środkami Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, o których mowa w art. 25 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym,*
- wskazanie zawartych porozumień oraz wewnętrznych aktów prawnych regulujących zasady współpracy,
- określenie dobrych praktyk w zakresie podnoszenia standardów współpracy przy uwzględnieniu wniosków wynikających ze wspólnych ćwiczeń i realnych sytuacji kryzysowych

3) załączniki funkcjonalne planu głównego:

a) procedury realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, w tym związane z ochroną infrastruktury krytycznej, opisujące sposoby działania podmiotów realizujących zadania z zakresu zarządzania kryzysowego na obszarze województwa,
b) organizację łączności rozumianą jako wymianę informacji między podmiotami realizującymi zadania z zakresu zarządzania kryzysowego, wraz z określeniem środków łączności, w tym elektronicznej wymiany informacji, wykorzystywanych systemów i wskazaniem ich dysponenta, bądź administratora,
c) organizację systemu monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania, z uwzględnieniem przepisów ustawy *o ochronie ludności i obronie cywilnej*,
d) zasady informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożeń, z uwzględnieniem art. 34 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. *Prawo prasowe*[143] oraz art. 73 ustawy *o ochronie ludności i obronie cywilnej*,
e) organizację ewakuacji z obszarów zagrożonych,
f) organizację ratownictwa, opieki medycznej, pomocy społecznej oraz pomocy psychologicznej,
g) organizację ochrony przed zagrożeniami charakterystycznymi dla obszaru województwa, która powinna być ściśle powiązana z katalogiem zagrożeń,
h) wykaz zawartych umów i porozumień związanych z realizacją zadań zawartych w wojewódzkim planie zarządzania kryzysowego, rozumianych jako porozumienia i umowy zawarte przez wojewodę,

[143] Dz. U. z 2018 r. poz. 1914.

i) zasady i tryb oceniania i dokumentowania szkód, zawierające opis procedur i wykaz formularzy oraz zespołów wykorzystywanych przy szacowaniu strat i dokumentowaniu szkód,
j) procedury uruchamiania rezerw strategicznych powinny odnosić się wyłącznie do zasad i trybu wnioskowania przez wojewodę o uruchomienie przedmiotowych rezerw,
k) wykaz infrastruktury krytycznej znajdującej się na terenie województwa,
l) priorytety w zakresie ochrony oraz odtwarzania infrastruktury krytycznej określone zgodnie z metodyką szacowania ryzyka oraz w odniesieniu do informacji przygotowywanych na potrzeby raportu cząstkowego wojewody o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego.

W stosunku do wytycznych Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego, obowiązujących w latach 2017–2026[144] nowe wytyczne odwołują się do przepisów ustawy *o ochronie ludności i obronie cywilnej* a ponadto wskazują, że uzgodnienia wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego dokonuje właściwy terytorialnie Dowódca Brygady Obrony Terytorialnej (w miejsce Szefa Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego).

Wskazać należy, że zgodnie ze znowelizowanym przepisem art. 14 ust. 3 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym* wytyczne do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego będą mogły być wydawane w każdym czasie, niezależnie od cyklu planowania.

Krajowa Ocena Ryzyka

Nowym dokumentem o charakterze strategicznym będzie Krajowa Ocena Ryzyka, przyjmowana przez Radę Ministrów w drodze uchwały, zawierająca:

1) zidentyfikowane na poziomie krajowym zagrożenia:
   a) stanowiące katastrofę naturalną (tj. zdarzenie związane z działaniem sił natury, w szczególności wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, długotrwałe występowanie ekstremalnych temperatur, osuwiska ziemi, pożary, susze, powodzie, zjawiska lodowe na rzekach i morzu oraz jeziorach i zbiornikach wodnych, masowe występowanie szkodników, chorób roślin lub zwierząt albo chorób zakaźnych ludzi albo też działanie innego żywiołu) w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r.

[144] Stanowiących załącznik do zarządzenia Nr 16 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 kwietnia 2017 r. *w sprawie wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego* (Dz. Urz. Min. Spraw Wewnętrznych i Administracji poz. 17).

o stanie klęski żywiołowej[145] lub awarię techniczną (tj. gwałtowne, nieprzewidziane uszkodzenie lub zniszczenie obiektu budowlanego, urządzenia technicznego lub systemu urządzeń technicznych powodujące przerwę w ich używaniu lub utratę ich właściwości) w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 3 tej ustawy,

b) hybrydowe,
c) cyberbezpieczeństwa,
d) o charakterze terrorystycznym,
e) mogące spowodować niedostępność usług kluczowych,
f) inne, mogące spowodować znaczące negatywne skutki dla ludności, gospodarki lub dóbr kultury;

2) zagrożenia niezidentyfikowane jednoznacznie, które mogą wystąpić w przyszłości,
3) ocenę ryzyka wystąpienia zidentyfikowanych na poziomie krajowym zagrożeń.

Za przygotowanie projektu Krajowej Oceny Ryzyka odpowiedzialny ma być dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, który jednocześnie zobowiązany będzie do wydania wytycznych dotyczących opracowania projektu tego dokumentu, kierowanych m.in. do ministrów kierujących działami administracji rządowej oraz wojewodów. Przyjęty przez Radę Ministrów dokument będzie uwzględniany w planach zarządzania kryzysowego oraz w innych dokumentach opracowywanych przez organy administracji publicznej w zakresie zarządzania kryzysowego.

Plany zarządzania ryzykiem

W zakresie planów zarządzania kryzysowego nowelizacja ustawy *o zarządzaniu kryzysowym* przewiduje, że plany zarządzania ryzykiem, zawierające cele strategiczne, opis zasad współpracy podmiotów wymienionych w siatce bezpieczeństwa oraz listę działań na rzecz ograniczenia ryzyka wystąpienia zidentyfikowanych zagrożeń (w zakresie organizacyjnym, technicznym i finansowym) opracowywane będą m.in. przez:

1) dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa – Krajowy Plan Zarządzania Ryzykiem,
2) ministra kierującego działem administracji rządowej – plan zarządzania ryzykiem ministra kierującego działem administracji rządowej,
3) kierownika urzędu centralnego wskazanego przez ministra kierującego działem administracji rządowej, któremu podlega lub przez którego jest nadzorowany – plan zarządzania ryzykiem kierownika urzędu centralnego,
4) wojewodę – wojewódzki plan zarządzania ryzykiem

[145] Dz. U. z 2025 r. poz. 112.

5) starostę – powiatowy plan zarządzania ryzykiem
6) wójta/burmistrza/prezydenta miasta – gminny plan zarządzania ryzykiem.

Plany zarządzania ryzykiem będą opracowywane z uwzględnieniem zagrożeń wskazanych w Krajowej Ocenie Ryzyka a plany wskazane w art. 6g ust. 2 pkt 2–5 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym* (tj. plan zarządzania ryzykiem ministra kierującego działem administracji rządowej; plan zarządzania ryzykiem odpowiednio Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szefa Agencji Wywiadu oraz Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego; plan zarządzania ryzykiem kierownika urzędu centralnego; wojewódzki plan zarządzania ryzykiem; powiatowy plan zarządzania ryzykiem oraz gminny plan zarządzania ryzykiem) – z zachowaniem spójności z Krajowym Planem Zarządzania Ryzykiem. Dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa odpowiedzialny będzie za wydanie wytycznych do opracowania Krajowego Planu Zarządzania Ryzykiem.

Plany reagowania kryzysowego

Plany reagowania kryzysowego opracowywane będą m.in. przez:

1) dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa – Krajowy Plan Reagowania Kryzysowego;
2) ministra kierującego działem administracji rządowej – plan reagowania kryzysowego ministra kierującego działem administracji rządowej;
3) kierownika urzędu centralnego wskazanego przez ministra kierującego działem administracji rządowej, któremu podlega lub przez którego jest nadzorowany – plan reagowania kryzysowego kierownika urzędu centralnego;
4) wojewodę – wojewódzki plan reagowania kryzysowego;
5) starostę – powiatowy plan reagowania kryzysowego;
6) wójta/burmistrza/prezydenta miasta – gminny plan reagowania kryzysowego.

Plany reagowania kryzysowego opracowywane będą w odniesieniu do zagrożeń wskazanych w Krajowej Ocenie Ryzyka oraz z uwzględnieniem odpowiedniego planu zarządzania ryzykiem, przy czym plany reagowania kryzysowego, o których mowa w art. 6j ust. 1 pkt 2–5 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym* (tj. plan reagowania kryzysowego ministra kierującego działem administracji rządowej; plan reagowania kryzysowego odpowiednio Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szefa Agencji Wywiadu oraz Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego; plan reagowania kryzysowego kierownika urzędu centralnego; wojewódzki plan reagowania kryzysowego; powiatowy plan reagowania kryzysowego oraz gminny plan reagowania kryzysowego)

opracowywane będą z zachowaniem spójności z Krajowym Planem Reagowania Kryzysowego.

Określenie terminów zatwierdzania planów zarządzania ryzykiem oraz planów reagowania kryzysowego

Krajowa Ocena Ryzyka powinna być przyjęta w terminie 6 miesięcy od wejścia w życie ustawy *o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz niektórych innych* ustaw; Krajowy Plan Zarządzania Ryzykiem – w terminie 12 miesięcy od wejścia w życie ww. przepisów a Krajowy Plan Reagowania Kryzysowego – w terminie 9 miesięcy od przyjęcia Krajowego Planu Zarządzania Ryzykiem. W dalszej kolejności, w ściśle określonych w przepisach ustawy *o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz niektórych innych ustaw* terminach (uzależnionych od zatwierdzenia planów wyższego rzędu), powinny być przyjmowane pozostałe plany zarządzania ryzykiem oraz pozostałe plany reagowania kryzysowego.

Obowiązek uwzględniania wytycznych wydawanych przez Dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa

Wskazane w przepisach znowelizowanej ustawy *o zarządzaniu kryzysowym* wydawane przez Dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa wytyczne:

a) do opracowania projektu Krajowej Oceny Ryzyka,
b) do opracowania projektu Krajowego Planu Zarządzania Ryzykiem,
c) do opracowania Krajowego Planu Reagowania Kryzysowego

– będą musiały być uwzględniane przez organy i podmioty opracowujące propozycje do ujęcia w ww. dokumentach strategicznych, co wynika wprost z art. 6e ust. 8 w związku z ust. 6, z art. 6h ust. 3 w związku z ust. 1 oraz z art. 6k ust. 5 w związku z ust. 3 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym.*

Usprawnienie działań Inspekcji Ochrony Środowiska

W ramach Rządowego Procesu Legislacyjnego od 6 lutego 2026 r. prowadzone są prace nad projektem ustawy *o zmianie niektórych ustaw w celu usprawnienia działań Inspekcji Ochrony Środowiska*[146]*.* Projektowane zmiany, obejmujące m.in. nowelizację ustawy *o Inspekcji Ochrony Środowiska* oraz ustawy *Prawo wodne,* związane są z dokonaną analizą funkcjonowania Inspekcji Ochrony Środowiska, w wyniku której zaobserwowano nieefektywność w zakresie działalności kontrolnej i podejmowanych działań pokontrolnych wynikających z naruszeń prawa stwierdzanych przez ograny tej Inspekcji:

1) niespójność w zakresie definicji laboratorium akredytowanego w przepisach ustawy *Prawo wodne* oraz ustawy *Prawo ochrony środowiska*,
2) konieczność zastąpienia karą grzywny obowiązku uiszczenia opłaty wymierzanej na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 2 ustawy *Prawo wodne*,
3) problemy z egzekwowaniem:

[146] https://legislacja.gov.pl/projekt/12406907/katalog/13185399.

a) obowiązku doręczenia, właściwemu ze względu na miejsce stosowania nawozów organowi Inspekcji Ochrony Środowiska, nie później niż do dnia rozpoczęcia stosowania nawozów, kopii planu nawożenia azotem wraz z kopią pozytywnej opinii okręgowej stacji chemiczno-rolniczej o tym planie (art. 105b ust. 6 ustawy *Prawo wodne*),
b) posiadania pozytywnej opinii okręgowej stacji chemiczno-rolniczej o planie nawożenia azotem albo posiadania planu nawożenia azotem (art. 105a ust. 3 i art. 105b ust. 1 ustawy *Prawo wodne*).

Jednocześnie w ww. projekcie przewidziano doprecyzowanie sposobu ustalania opłaty podwyższonej, wymierzanej na podstawie art. 280 pkt 2 lit. a ustawy *Prawo wodne*, zgodnie z którym opłatę podwyższoną ponosi się w razie korzystania z usług wodnych polegających na poborze wód podziemnych lub wód powierzchniowych z przekroczeniem warunków określonych w pozwoleniu wodnoprawnym albo w pozwoleniu zintegrowanym.

W projekcie ustawy *o zmianie niektórych ustaw w celu usprawnienia działań Inspekcji Ochrony Środowiska* przewidziano ponadto dookreślenie zasad współdziałania Inspekcji Ochrony Środowiska w wykonywaniu czynności kontrolnych z innymi organami kontroli, organami administracji rządowej i samorządowej, państwowymi osobami prawnymi, organami obrony cywilnej oraz organizacjami społecznymi poprzez wskazanie, że Inspekcja ta współdziała w wykonywaniu czynności kontrolnych z innymi organami kontroli, w tym poprzez przekazywanie właściwym organom administracji rządowej i samorządowej oraz państwowym osobom prawnym informacji o wynikach kontroli przeprowadzonych przez tą Inspekcję oraz poprzez wymianę informacji, w tym o wynikach kontroli.

Mając na uwadze status prawny Wód Polskich, tj. państwowej osoby prawnej (zgodnie z art. 239 ust. 1 ustawy *Prawo wodne*), w projektowanych przepisach Inspekcja Ochrony Środowiska będzie uprawniona do przekazywania informacji o wynikach kontroli.

6.3. WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH DOTYCZĄCYCH KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

1. Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. *Prawo wodne* (Dz. U. z 2025 r. poz. 960, ze zm.).
2. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2017 r. *w sprawie ustalania opłat podwyższonych za przekroczenie warunków wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi* (Dz. U. poz. 2501).
3. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 28 grudnia 2017 r. *w sprawie nadania statutu Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie* (Dz. U. poz. 2506).
4. Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 1 marca 2019 r. *w sprawie wykazu substancji priorytetowych* (Dz. U. poz. 528).
5. Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 28 czerwca 2019 r. *w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego, których wprowadzanie w ściekach przemysłowych do urządzeń kanalizacyjnych wymaga uzyskania pozwolenia wodnoprawnego* (Dz. U. poz. 1220).
6. Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 8 lipca 2019 r. *w sprawie dopuszczalnych ilości substancji zanieczyszczających, które mogą być odprowadzane w ściekach przemysłowych* (Dz. U. poz. 1300).
7. Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 12 lipca 2019 r. *w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego oraz warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków, a także przy odprowadzaniu wód opadowych lub roztopowych do wód lub do urządzeń wodnych* (Dz. U. poz. 1311).
8. Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 10 września 2020 r. *w sprawie systemu informacyjnego gospodarowania wodami* (Dz. U. poz. 1656, ze zm.).
9. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 25 czerwca 2021 r. *w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego oraz sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych, a także środowiskowych norm jakości dla wód powierzchniowych* (Dz. U. poz. 1475).
10. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 13 lipca 2021 r. *w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i jednolitych części wód podziemnych* (Dz. U. poz. 1576).

11. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 15 lipca 2021 r. *w sprawie przyjęcia Planu przeciwdziałania skutkom suszy* (Dz. U. poz. 1615).
12. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 4 listopada 2022 r. *w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły* (Dz. U. z 2023 r. poz. 300).
13. Zarządzenie Nr 43 Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 5 grudnia 2018 r. *w sprawie szczegółowego sposobu funkcjonowania Państwowej Rady Gospodarki Wodnej* (Dz. Urz. Min. Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej poz. 44).
14. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. *o zarządzaniu kryzysowym* (Dz. U. z 2026 r. poz. 574, ze zm.).
15. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2009 r. *w sprawie określenia organów administracji rządowej, które tworzą centra zarządzania kryzysowego, oraz sposobu ich funkcjonowania* (Dz. U. z 2022 r. poz. 2067).
16. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 kwietnia 2011 r. *w sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa* (Dz. U. z 2015 r. poz. 508).
17. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 2020 r. *w sprawie Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego* (Dz. U. poz. 2344).
18. Zarządzenie Nr 8 Ministra Infrastruktury z dnia 19 marca 2021 r. *w sprawie utworzenia Zespołu Zarządzania Kryzysowego* (Dz. Urz. Min. Infrastruktury poz. 16).
19. Zarządzenie Nr 9 Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2021 r. *w sprawie zasad i procedur wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego* (Dz. Urz. Min. Infrastruktury poz. 18).
20. Zarządzenie Nr 6 Ministra Infrastruktury z dnia 17 marca 2021 r. *w sprawie utworzenia Zespołu Monitorowania Zagrożeń* (Dz. Urz. Min. Infrastruktury poz. 14, ze zm.).
21. Zarządzenie Nr 11 Ministra Infrastruktury z dnia 29 kwietnia 2024 r. *w sprawie Zespołu Zarządzania Kryzysowego* (Dz. Urz. Min. Infrastruktury poz. 19).
22. Zarządzenie Nr 16 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 kwietnia 2017 r. *w sprawie wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego* (Dz. Urz. Min. Spraw Wewnętrznych i Administracji poz. 17).

23. Zarządzenie Nr 9 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 marca 2026 r. *w sprawie wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego* (Dz. Urz. Min. Spraw Wewnętrznych i Administracji poz. 14).
24. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. *o działach administracji rządowej* (Dz. U. z 2025 r. poz. 1275, ze zm.).
25. Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. *o Radzie Ministrów* (Dz. U. z 2025 r. poz. 780, ze zm.).
26. Zarządzenie Nr 59 Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 kwietnia 2018 r. *w sprawie nadania statutu Ministerstwu Infrastruktury* (M. P. z 2021 r. poz. 1187, ze zm.).
27. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2019 r. *w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury* (Dz. U. z 2021 r. poz. 937).
28. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 listopada 2023 r. *w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury* (Dz. U. poz. 2588).
29. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2023 r. *w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury* (Dz. U. poz. 2725).
30. Ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. *o Inspekcji Ochrony Środowiska* (Dz. U. z 2024 r. poz. 425, ze zm.).
31. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 grudnia 2018 r. *w sprawie nadania statutu Głównemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska* (Dz. U. z 2025 r. poz. 1699).
32. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie* (Dz. U. z 2025 r. poz. 42).

6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszalek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Minister Infrastruktury
6. Minister Klimatu i Środowiska
7. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
8. Przewodniczący Komisji do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
9. Przewodniczący Komisji Infrastruktury Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
10. Przewodniczący Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
11. Przewodniczący Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
12. Przewodniczący Komisji Infrastruktury Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
13. Przewodniczący Komisji Klimatu i Środowiska Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
14. Przewodniczący Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
15. Główny Inspektor Ochrony Środowiska
16. Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie
17. Wojewodowie (wszyscy)
18. Marszałkowie województw (wszyscy)

Minister
Infrastruktury

Znak pisma: DK-3.0810.8.2025
Warszawa, 08 października 2026

Pan
Mariusz Haładyj
Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

odpowiadając na pismo znak DOO.430.3.2026 z dnia 24 września 2026 r., przekazujące Informację o wynikach kontroli P/25/075 *„Zapobieganie i reagowanie na zagrożenia związane z jakością wód powierzchniowych płynących”* przedstawiam poniższe stanowisko.

Z należytą uwagą zapoznałem się z treścią dokumentu w zakresie zapobiegania i reagowania na zagrożenia związane z jakością wód powierzchniowych płynących.

W szczególności należy podkreślić, że podjęto działania zmierzające do analizy sformułowanego wniosku pokontrolnego dot. *zapewnienia dokonywania oceny skumulowanego wpływu zanieczyszczeń na stan JCWP, uwzględniającej zmieniające się uwarunkowania hydrometeorologiczne.*

Podjęto współpracę z organami realizującymi zadania z zakresu pozwoleń wodnoprawnych oraz pozwoleń zintegrowanych, tj. Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie oraz Ministerstwem Klimatu i Środowiska oraz urzędami marszałkowskimi.

Pozyskane informacje stanowią podstawę do analizy przedmiotowego zagadnienia oraz ewentualnych dalszych prac nad wdrożeniem ww. wniosku pokontrolnego. Termin wykonania zalecenia pokontrolnego uzależniony jest od stanowisk ww. organów oraz od wyników/wniosków z tej analizy. Należy wskazać, że sam proces legislacyjny charakteryzuje się potrzebą przeprowadzenia kolejnych jego etapów, w tym uzgodnień, opiniowania i konsultacji publicznych. Etap ten jest zwykle najdłuższym w całej procedurze legislacyjnej. Na chwilę obecną nie określono więc terminu wykonania przedmiotowego wniosku pokontrolnego.

Odnosząc się do *wniosku dot. uzależnienia współczynnika różnicującego wysokość opłat za usługi wodne od długości okresu retencjonowania wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych oraz usunięcia rozwiązania przewidującego zmniejszenie takich opłat w przypadku posiadania systemu do oczyszczania lub podczyszczania wód pokopalnianych należy mieć na uwadze, że* zgodnie z art. 277 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2024 r. poz. 1087 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą Prawo wodne”, wysokość współczynnika różnicującego jednostkową stawkę opłaty za usługę wodną w zakresie zastosowania systemu retencyjno-dozującego uzależniony jest od pojemności tych systemów (określonej przez liczbę następujących po sobie dni, przez które system jest zdolny retencjonować wody z odwodnienia zakładów górniczych).

Jeżeli system retencyjno-dozujący ma taką pojemność, że może wstrzymać wprowadzanie do wód ścieków przemysłowych lub wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, zawierających chlorki i siarczany, przez co najmniej:

1) 5 następujących po sobie dni - współczynnik różnicujący wynosi 0,8 (czy oplata jest obniżana o 20%);

2) 10 następujących po sobie dni – współczynnik różnicujący wynosi 0,5 (czyli opłata jest obniżana o 50%).

Należy wskazać, że przedmiotowe regulacje były przedmiotem opiniowania przez Stały Komitet Rady Ministrów, w tym przez Ministerstwo Aktywów Państwowych (MAP) odpowiedzialne za ww. kwestie w 2023 r. Pierwotnie zakładano, że obniżenie opłaty za usługi wodne będzie związane z wykorzystaniem „systemu retencyjno-dozującego", mianowicie przez wstrzymanie przez co najmniej 20 następujących po sobie dni wprowadzania ścieków lub wód zasolonych do cieków wodnych.

Należy także wskazać, że okres 20 dni wstrzymania zrzutu wód zasolonych został ustalony w oparciu o dane szacunkowe dotyczące występowania przepływów niższych od SNQ. Z analizy przedmiotowych danych wynikało, że występuje potrzeba przetrzymywania zasolonej wody przez okres kilkudziesięciu dni (niskich stanów wód), nierzadko powyżej miesiąca lub dwóch, a nawet trzech – w sytuacjach skrajnych. Retencjonowana woda miała być uwalniana w okresie do tego sprzyjającym. Jednak należy wziąć pod uwagę fakt, że w takim okresie, do odbiornika będą zrzucane zarówno wody pochodzące wprost z eksploatacji zakładów czy kopalń oraz wody retencjonowane. W wyniku takiej działalności, wstępnie zaplanowanej, w odbiornikach pojawi się więcej wody zasolonej niż zwykle. Ponieważ zarządca zbiornika będzie chciał przygotować obiekt na kolejną suszę, będzie dążył do jak najszybszego opróżnienia zbiornika (oczywiście zgodnego z instrukcją). Takie działanie mogłoby spowodować efekt odwrotny do zamierzonego.

Dodatkowo w toku prac legislacyjnych MAP zgłosiło uwagi dotyczące długości okresu przetrzymywania tych ścieków lub zasolonych wód. Uwagi i stanowiska zgłoszone do przedmiotowego projektu ustawy są publicznie dostępne na stronie Rządowego Centrum Legislacji w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny pod linkiem: https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12371401/katalog/12963948#12963948

MAP w swoich uwagach wskazywało na konieczność uwzględnienia uwarunkowań i możliwości technicznych zakładów górniczych. Należy wskazać, że ilości wód zasolonych odprowadzanych z zakładów górniczych są znaczne i zbiorniki, które miałyby przetrzymywać te wody stanowiłyby bardzo kosztowną i długotrwałą inwestycję. Tym samym efekt takich działań, o ile zostały one by podjęte, mógłby być uzyskany dopiero w dłuższej perspektywie.

Mając na względzie postulaty MAP i ww. okoliczności zdecydowano o wprowadzeniu przepisów zakładających uzależnienie współczynników różnicujących opłaty w zależności od czasu wstrzymania zrzutu ścieków lub zasolonych wód przez okres 5 dni albo 10 dni.

Ministerstwo Infrastruktury mając na uwadze własne analizy dotyczące okresów występowania niskich stanów wód, a także uwzględniając możliwości techniczne adresatów przedmiotowych przepisów (stanowisko MAP) zgadza się z potrzebą weryfikacji zasadności utrzymania ww. okresów na obecnym poziomie (5 dni i 10 dni).

Jednak przedmiotowa weryfikacja i następnie ewentualna ich zmiana powinna nastąpić w oparciu o analizy wykorzystania tych instrumentów prawnych – gdyż ich celem było doprowadzenie do podjęcia działań na rzecz zwiększenia potencjału do wstrzymywania zrzutu wód zasolonych w okresach suszy (najbardziej newralgicznych). Natomiast samo wydłużenie ww. okresów może doprowadzić do tego, że przedmiotowy instrument nie będzie miał zastosowania – z uwagi na brak zainteresowania jego wykorzystaniem (mając na uwadze zbyt duże koszty wykonania takiej inwestycji).

Warto dodać, że we wniosku NIK nie przedstawiono szczegółowego uzasadnienia (danych stanowiących podstawę zaproponowanego konkretnego wniosku – 30 dni) dla wprowadzenia współczynnika różnicującego opłaty, wyłącznie w przypadku korzystania z systemów retencyjno-dozujących pozwalających na wstrzymanie wprowadzania do wód powierzchniowych wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych przez okres nie krótszy niż co najmniej 30 następujących po sobie dni.

Reasumując Ministerstwo Infrastruktury postuluje zmianę ww. wniosku legislacyjnego na wniosek o charakterze analitycznym – zobowiązujący podmioty nadzorujące zakłady górnicze do analizy zastosowania obecnych instrumentów prawnych w postaci systemów retencyjno-dozujących i zmian, które nastąpiły w zakresie zwiększenia liczby takich systemów po wprowadzeniu przedmiotowych regulacji, wraz z ustaleniem wskazówek, co do dalszych kierunków działań.

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli postulowała usunięcie instrumentu prawnego w postaci obniżek opłat za usługi wodne związanych z wykorzystaniem systemów oczyszczania i podczyszczania ścieków zasolonych.

Wskazując, że w obowiązujących przepisach dostępność obniżenia do 35 % stawki dla zakładów górniczych nie wynika tylko z samego faktu korzystania z systemów oczyszczania lub podczyszczania wód. Dodatkowo obniżenie opłat za usługi wodne przez wykorzystanie systemów podczyszczania i oczyszczania ścieków wymaga uzyskania konkretnego zmniejszenia ilości zanieczyszczeń w wyniku działalności tych systemów.

Należy zaznaczyć, że zgodnie z definicją, zawartą w art. 16 pkt 50a ustawy Prawo wodne, poprzez **systemy oczyszczania lub podczyszczania ścieków zasolonych** rozumie się urządzenia lub zespół urządzeń do oczyszczania lub podczyszczania ścieków przemysłowych lub wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, zawierających chlorki i siarczany, pozwalające zmniejszyć sumaryczne stężenie chlorków i siarczanów do poziomu stężenia poniżej **1500 mg/l**, a w przypadku zakładów innych niż zakłady odprowadzające ścieki o zwiększonym zasoleniu - system pozwalający zmniejszyć sumaryczne stężenie chlorków i siarczanów co najmniej o **500 mg/l**, nie wliczając w to wartości oczyszczenia lub podczyszczenia ścieków przemysłowych lub wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, zawierających chlorki i siarczany, wynikających z obowiązków oczyszczania lub podczyszczania tych ścieków lub wód nałożonych na zakład w pozwoleniu wodnoprawnym lub pozwoleniu zintegrowanym.

Warto dodać, że istotą zakładów odprowadzających ścieki o zwiększonym zasoleniu jest to, że odprowadzają one wody o stężeniu chlorków i siarczanów przekraczających 1500 ml/l. Tym samym dla tych zakładów wyznaczono ww. próg zmniejszonego poziomu zanieczyszczenia, który muszą osiągnąć by uzyskiwać zmniejszenie opłaty za usługi wodne.

Dodatkowo podkreślenia wymaga, że zgodnie z § 10 ust. 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 października 2023 r. w sprawie jednostkowych stawek opłat za usługi wodne (Dz.U. 2023 poz. 2471) **dla ścieków przemysłowych lub wód pochodzących z odwadniania zakładów górniczych, zawierających chlorki i siarczany wprowadzanych do wód, które zostały oczyszczone lub podczyszczone w systemie oczyszczania lub podczyszczania ścieków zasolonych współczynnik różnicujący wynosi 0,35 dla jednostkowych stawek opłat za usługi wodne określonych w ust. 2 pkt 4 i 5.** Tym samym zastosowanie określonego w § 10 ust. 12 przedmiotowego rozporządzenia współczynnika różnicującego dla jednostkowych stawek opłat za usługi wodne uzależnione jest od faktu oczyszczenia lub podczyszczenia w systemie oczyszczania lub podczyszczania ścieków przemysłowych lub wód pochodzących z odwadniania zakładów górniczych, zawierających chlorki i siarczany wprowadzanych do wód. Obniżenie opłaty dotyczy tylko tej części ścieków, która została podczyszczona lub oczyszczona w tym systemie a nie wszelkich ścieków odprowadzanych przez ten zakład. Tym samym im większa ilość ścieków będzie oczyszczana lub podczyszczana w ww. systemie — tym obniżka opłaty za usługi wodne będzie większa. Natomiast sam fakt posiadania systemu, bez jego wykorzystania – doprowadziłby do tego, że faktycznie opłaty za usługi wodne nie byłyby obniżone.

Odnosząc się do kwestii analizy regulacji przewidzianej w art. 472aa ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2025 r., poz. 960), dotyczącej administracyjnych kar pieniężnych za wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego albo pozwolenia zintegrowanego, w zakresie oceny, czy wysokość tych kar zapewnia ich odpowiednie oddziaływanie prewencyjne i represyjne, należy wskazać, że w tym zakresie dokonana zostanie ocena przez Wody Polskie, czy wskazane przypadki nałożenia kar były jednostkowymi przypadkami, mające swoje szczegółowe, merytoryczne uzasadnienia (symboliczne naruszenie przepisów), a także dokonana zostanie analiza w zakresie funkcjonowania w pozostałym zakresie systemu administracyjnych kar pieniężnych.

Z wyrazami szacunku

Dokument podpisany elektronicznie przez:

Z upoważnienia Ministra Infrastruktury
Podsekretarz Stanu

Przemysław Koperski

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Prezes

DOO.430.3.2026 Warszawa, 20 października 2026

Opinia
Prezesa Najwyższej Izby Kontroli
do stanowiska Ministra Infrastruktury do Informacji o wynikach kontroli
„Zapobieganie i reagowanie na zagrożenia związane z jakością wód powierzchniowych płynących"

Dziękując za przekazanie stanowiska do Informacji o wynikach kontroli „Zapobieganie i reagowanie na zagrożenia związane z jakością wód powierzchniowych płynących", na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli przedstawiam opinię do stanowiska Ministra Infrastruktury zawartego w piśmie z 8 października 2026 r. (DK-3.0810.8.2025).

Dziękuję za podjęte w celu realizacji sformułowanych przez NIK wniosków działań dotyczących:

1. zapewnienia dokonywania oceny skumulowanego wpływu zanieczyszczeń na stan jednolitych części wód powierzchniowych, uwzględniającej zmieniające się uwarunkowania hydrometeorologiczne oraz
2. dokonania analizy regulacji przewidzianej w Prawie wodnym dotyczącej administracyjnych kar pieniężnych za wprowadzanie ścieków do wód lub ziemi bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego albo pozwolenia zintegrowanego pod kątem zapewnienia przez te przepisy prewencyjnego i represyjnego oddziaływania.

W odniesieniu do argumentacji Pana Ministra dotyczącej przywołanych kierunkowo wniosków sformułowanych w Informacji o wynikach kontroli „Wprowadzanie do rzek zasolonych wód z kopalń węgla kamiennego województwa śląskiego" dotyczących uzależnienia współczynnika różnicującego wysokość opłat za usługi wodne od długości okresu retencjonowania wód pokopalnianych oraz usunięcia rozwiązania przewidującego zmniejszenie takich opłat w przypadku posiadania systemu do oczyszczania lub podczyszczania wód pokopalnianych, opinia NIK została przedstawiona w Informacji o wynikach ww. kontroli[1].

W opinii tej wskazano w szczególności, że *„…pojemność systemów retencyjno-dozujących powinna umożliwiać kontrolowany i ograniczony zrzut zasolonych wód kopalnianych w okresach odpowiadających stanom suszy. (…) Im większa pojemność zbiorników retencyjnych, tym większe możliwości stabilizacji poziomu zasolenia w rzece w czasie trwania okresów z niskimi przepływami. Przykładowo, susza hydrologiczna w 2022 r., która przyczyniła się do katastrofy ekologicznej na*

[1] https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/24/058/LKA/

odcinkach Odry trwała 42 dni[2]*. W perspektywie wielolecia, okresy suszy, w tym suszy hydrologicznej, utożsamianej z niżówką rzeczną*[3]*, w ostatnich 50 latach przed 2020 r. kształtowały się na obszarze Polski następująco: średniorocznie 81 dni niżówkowych – w latach 2015-2020, 50 dni niżówkowych – w latach 1991-1996, 48 dni niżówkowych – w latach 2003-2008, a w pozostałych sześcioleciach liczba dni niżówkowych nie przekraczała średniorocznie 30 dni*[4]*" (…) Retencjonowanie wody przez 5 lub 10 dni nie rozwiązuje problemu zrzutu zasolonych wód kopalnianych w okresach suszy, a stanowi jedynie premiowanie części przedsiębiorców górniczych obniżaniem i tak niskich stawek opłat za posiadane już obecnie zdolności wstrzymania zrzutu wód dołowych na kilka do kilkunastu dni".* W opinii tej stwierdzono także, że: *„Jak wynika z zasad obliczania opłat zmiennych, wysokość tych opłat stanowi iloczyn jednostkowej stawki opłaty zmiennej oraz wyrażonej w kg ilości substancji wprowadzonej (w tym wypadku soli) do wód powierzchniowych. Biorąc pod uwagę, że już sam fakt zmniejszenia ilości substancji wprowadzanej do wód obniża wielkość tych opłat, to dodatkowe obniżanie bazowej stawki jednostkowej, z tytułu oczyszczania lub podczyszczania wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, w systemie oczyszczania lub podczyszczania ścieków zasolonych, należy uznać za nieskuteczne rozwiązanie dla zwiększania ochrony zasobów wodnych. Przedsiębiorca górniczy wykorzystujący system oczyszczania lub podczyszczania ścieków, będzie bowiem zrzucał realnie mniejsze ilości ładunków soli, a co za tym idzie będzie ponosił niższe opłaty. Zatem motywacją przedsiębiorcy do wykorzystywania ww. systemów powinny być odpowiednio wysokie opłaty".*

Z szacunkiem
Mariusz Haładyj
/podpisano elektronicznie/

[2] Ostrzeżenie Biura Prognoz Hydrologicznych we Wrocławiu z 19 lipca 2022 r. i jego odwołanie z 29 sierpnia 2022 r. – dotyczyło obszaru zlewni Opawy, Opawicy, Psiny, Odry od Koźla do ujścia Nysy Kłodzkiej, Straduni, Osobłogi (opolskie, śląskie).

[3] Okres czasu, w którym przepływ wody w danym przekroju cieku jest niższy od przyjętej umownie wartości granicznej przepływu.

[4] Katarzyna Baran-Gurgul *Ocena suszy hydrologicznej lat 2015-2020 w Polsce na tle wielolecia* – Gospodarka Wodna 2/2022.

[5] Także wystąpienie pokontrolne do PGWiR z dnia 14 stycznia 2025 r.

Minister
Klimatu i Środowiska

Paulina Hennig-Kloska

BKA-KA.092.6.2026BKA-KA.092.6.2026.ETM
4572341.18939769.15332499
Warszawa, 19-10-2026

Dotyczy: Stanowiska do Informacji o wynikach kontroli P/25/075 „Zapobieganie i reagowanie na zagrożenia związane z jakością wód powierzchniowych płynących".
Odpowiedź na pismo: DOO.430.3.2026 z 24 września 2026 r.

Pan
Mariusz Haładyj
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

przedstawiam uzgodnione z Głównym Inspektoratem Ochrony Środowiska (GIOŚ) stanowisko do Informacji o wynikach kontroli pn. „Zapobieganie i reagowanie na zagrożenia związane z jakością wód powierzchniowych płynących". Stanowisko odnosi się do wybranych zagadnień przedstawionych w części dotyczącej działalności Inspekcji Ochrony Środowiska, w szczególności kwestii związanych z wdrażaniem monitoringu automatycznego wód oraz obsługą zgłoszeń interwencyjnych kierowanych do GIOŚ.

1. **Monitoring automatyczny wód powierzchniowych**
   W odniesieniu do ustaleń przedstawionych w rozdziale dotyczącym działań na rzecz budowy systemu automatycznego monitoringu jakości wód powierzchniowych Minister Klimatu i Środowiska wskazuje, że proces przygotowania rozwiązań legislacyjnych mających zapewnić trwałe funkcjonowanie monitoringu automatycznego był kontynuowany przez GIOŚ po zakończeniu projektu realizowanego przez Instytut Rybactwa Śródlądowego. NIK odnotowała, że GIOŚ prowadził działania ukierunkowane na opracowanie projektu regulacji obejmujących monitoring automatyczny i interwencyjny wód powierzchniowych, jednak projekt nie został wpisany do wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów i wymagał dalszych uzgodnień.
   W uzupełnieniu informacji zawartych w Informacji o wynikach kontroli należy wskazać, że zasadnicze trudności związane były z koniecznością uzgodnienia Oceny Skutków Regulacji (OSR), w szczególności w zakresie skutków finansowych przedsięwzięcia. Pomimo podejmowanych przez GIOŚ działań wyjaśniających nie udało się uzyskać ostatecznej akceptacji projektu OSR. W konsekwencji, w uzgodnieniu pomiędzy Ministerstwem Klimatu i Środowiska a GIOŚ, podjęto decyzję o rozdzieleniu pierwotnie projektowanych zmian legislacyjnych na dwa odrębne projekty ustaw, co ma umożliwić dalsze procedowanie rozwiązań dotyczących monitoringu automatycznego niezależnie od regulacji odnoszących się do kwestii finansowych.

2. **Przekazywanie zgłoszeń interwencyjnych do organów właściwych**
   Odnosząc się do ustalenia dotyczącego przypadków przekroczenia siedmiodniowego terminu przekazywania zgłoszeń interwencyjnych organom właściwym, Minister Klimatu i Środowiska wskazuje, na podstawie informacji przekazanych przez GIOŚ, że Departament Zwalczania Przestępczości Środowiskowej realizuje zadania w warunkach systematycznie rosnącej liczby wpływających zgłoszeń.
   Z informacji przekazanych przez GIOŚ wynika, że zdecydowana większość zgłoszeń kierowanych za pośrednictwem formularza „Zgłoś interwencję" oraz usługi „Naruszenia środowiskowe" w aplikacji mObywatel dotyczy spraw pozostających poza właściwością ustawową Inspekcji Ochrony Środowiska i wymaga ich przekazania organom właściwym miejscowo i rzeczowo.
   W 2025 r. za pośrednictwem usługi „Naruszenia środowiskowe" wpłynęło 18 201 zgłoszeń, z czego 18 054 zostało przekazanych zgodnie z właściwością do innych instytucji, co oznacza, że około 99% zgłoszeń wymagało dalszego przekazania. Informacje te wskazują na bardzo znaczące obciążenie organizacyjne związane z obsługą zgłoszeń. Mając na uwadze konieczność dalszego usprawniania procesu obsługi zgłoszeń, GIOŚ podjął działania zmierzające do automatyzacji procesu ich rozpatrywania oraz przekazywania. Równolegle prowadzone były rozmowy z Centralnym Ośrodkiem Informatyki oraz Ministerstwem Cyfryzacji dotyczące możliwych usprawnień funkcjonowania usługi „Naruszenia środowiskowe". Z informacji przekazanych przez GIOŚ wynika, że wdrożone rozwiązania automatyzujące przyczyniają się do skrócenia czasu obsługi zgłoszeń pomimo stałego wzrostu ich liczby.
   Narzędzie „Naruszenie środowiskowe" jest obsługiwane przez Centralny Ośrodek Informatyki (COI), co ogranicza możliwości wprowadzania zmian po stronie GIOŚ. Pomimo podejmowanych od 2024 r. działań i rozmów z COI oraz Ministerstwem Cyfryzacji, brak odpowiedniego wsparcia skłonił GIOŚ do wdrożenia własnego rozwiązania automatyzującego obsługę wniosków o interwencję. Wdrożona automatyzacja usprawniła proces ich przekazywania, skróciła czas rozpatrywania spraw i zwiększyła efektywność działań, mimo rosnącej liczby zgłoszeń.
3. **Monitorowanie sposobu załatwienia spraw przekazanych innym organom**
   Odnosząc się do ustalenia dotyczącego monitorowania sposobu załatwienia części spraw przekazanych zgodnie z właściwością innym organom administracji publicznej, Minister Klimatu i Środowiska wskazuje, że zgodnie z wyjaśnieniami przedstawionymi przez GIOŚ przekazanie sprawy organowi właściwemu następuje w wykonaniu obowiązków wynikających z przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Od momentu przekazania sprawy odpowiedzialność za jej dalsze prowadzenie i rozpatrzenie spoczywa na organie właściwym rzeczowo i miejscowo.
   GIOŚ zwrócił jednocześnie uwagę, że obowiązujące przepisy nie nakładają na organ rozpatrujący sprawę obowiązku przekazywania informacji zwrotnej organowi, który wcześniej przekazał zgłoszenie zgodnie z właściwością. Uzyskiwanie przez GIOŚ informacji o sposobie załatwienia takich spraw miało charakter pomocniczy i służyło przede wszystkim zapewnieniu właściwej obsługi ewentualnych kolejnych zgłoszeń kierowanych przez wnioskodawców.
   Według informacji przekazanych przez GIOŚ, kierowane do innych organów prośby o udzielenie informacji o sposobie zakończenia spraw miały charakter fakultatywny i

były podejmowane na podstawie uprawnień wynikających z ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska, nie zaś z obowiązku ustawowego. GIOŚ wskazał również, że opóźnienia w pozyskaniu takich informacji nie miały wpływu na prowadzenie spraw przez organy właściwe ani na realizację zadań Inspekcji, ponieważ po przekazaniu zgłoszenia GIOŚ nie prowadził już dalszego postępowania w danej sprawie.

Z wyrazami szacunku

Paulina Hennig-Kloska
Minister Klimatu i Środowiska
Ministerstwo Klimatu i Środowiska
/ – podpisany cyfrowo/