NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Opolska Delegatura w Opolu

DOO.410.6.2.2026

Pan
Mateusz Balcerowicz
Prezes
Państwowego Gospodarstwa
Wodnego Wody Polskie
ul. Tytusa Chałubińskiego 8
00-613 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/075 – Zapobieganie i reagowanie na zagrożenia związane z jakością wód powierzchniowych płynących

Zmian dokonano zgodnie z uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej z dnia 8 maja 2026 r. w sprawie KOP-KOR.441.84.2026. Uwzględniono sprostowanie oczywistej omyłki pisarskiej z dnia 15 maja 2026 r.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Opolska Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
+48 77 449 70 00, doo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie[1] Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej[2], ul. Tytusa Chałubińskiego 8, 00-613 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mateusz Balcerowicz, Prezes PGW WP[3], od 8 lipca 2025 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio[4] pełnili: Krzysztof Woś, Prezes PGW WP, od 31 sierpnia 2022 r. do 10 stycznia 2024 r.; Joanna Kopczyńska, Prezes PGW WP, od 11 stycznia 2024 r. do 7 lipca 2025 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie na zagrożenia związane z zanieczyszczeniem wód powierzchniowych płynących 2. Reagowanie w sytuacji wystąpienia zagrożenia związanego z zanieczyszczeniem wód powierzchniowych płynących
Okres objęty kontrolą	Od 1 lipca 2023 r. do dnia zakończenia kontroli[5] z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[6]
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Opolska Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Przemysław Sperczyński, Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/72/2025 z 3 czerwca 2025 r.; nr LOP/79/2025 z 23 czerwca 2025 r. oraz nr DOO/14/2026 z 2 stycznia 2026 r. 2. Rafał Marynowicz, Doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOP/73/2025 z 3 czerwca 2025 r.; nr LOP/80/2025 z 23 czerwca 2025 r. oraz nr DOO/31/2026 z 2 lutego 2026 r. 3. Przemysław Fedorowicz, Doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 22954.

(akta kontroli str. 1-4, 3780-3781)

[1] Dalej: Wody Polskie lub PGW WP.
[2] Dalej: KZGW.
[3] Dalej: Prezes PGW WP.
[4] Dalej: Były Prezes PGW WP.
[5] Do 19 lutego 2026 r.
[6] Dz. U. z 2022 r. poz. 623, ze zm. dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna[7] kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W kontrolowanej jednostce podejmowano działania na rzecz ograniczenia zagrożeń związanych z zanieczyszczeniem wód powierzchniowych płynących, jednak w istotnych aspektach działania te nie były prawidłowe i skuteczne.

W latach 2023-2025 znacząco zwiększyła się liczba kontroli gospodarowania wodami prowadzonych przez jednostki organizacyjne PGW WP, w tym kontroli w terenie i dotyczących jakości wód powierzchniowych. Dokonywano także weryfikacji formalno-prawnej urządzeń wodnych w celu identyfikacji nielegalnych wylotów oraz zrzutów ścieków. W jej wyniku doprowadzono do zamknięcia 1703 takich urządzeń. Prezes PGW WP nie wprowadził jednak rozwiązań umożliwiających dokonanie oceny stopnia realizacji zadania polegającego na ww. weryfikacji. Zadanie to według rekomendacji sformułowanej we *Wstępnym raporcie Zespołu ds. sytuacji na rzece Odrze*[8] przywołanej również w *Unijnej analizie katastrofy ekologicznej na Odrze w 2022 r.*[9] miało być wykonane niezwłocznie.

Pracownicy PGW WP uczestniczyli w pracach Międzyresortowego Zespołu do Spraw Przeciwdziałania Sytuacjom Kryzysowym i Zagrożeniom na rzece Odrze[10], jak też koordynowali działania Zespołu roboczego ds. rekomendowania ograniczenia zrzutów[11]. W skład drugiego z ww. zespołów wchodzili także przedstawiciele Ministra Infrastruktury, Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej Państwowego Instytutu Badawczego[12] oraz przedsiębiorstw górniczych odprowadzających do wód powierzchniowych wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych[13]. W wyniku prowadzonych prac formułowane były rekomendacje dotyczące okresowych zmian wielkości odprowadzanych zasolonych wód dołowych. Pomimo że nie miały one 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*[14].

---

[7] Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

[8] Zespół powołany zarządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska z 18 sierpnia 2022 r. (Dz.Urz. MKIŚ poz. 40) opracował 1/ *Wstępny raport zespołu ds. sytuacji na rzece Odrze* opublikowany 30 września 2022 r. (ios.edu.pl/wp-content/uploads/2022/10/Wstepny-raport-zespolu-ds.-sytuacji-na-rzece-Odrze.pdf), dalej: Raport wstępny oraz 2/ *Raport kończący prace Zespołu ds. sytuacji w Odrze* opublikowany 31 marca 2023 r. (https://ios.edu.pl/wp–content/uploads/2022/12/raport–konczacy–prace–zespolu–ds–sytuacji–w–odrze–2.pdf). Dalej: Raport końcowy. Rekomendacje sformułowane w Raporcie wstępny zostały potwierdzone w Raporcie końcowym.

[9] Opracowanie z 17 lutego 2023 r. https://op.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/acae85a4-ae18-11ed-8912-01aa75ed71a1.

[10] Dalej: MZdsO lub Zespół.

[11] Grupa utworzona z inicjatywy przedstawiciela Ministerstwa Aktywów Państwowych zgłoszonej w trakcie posiedzenia MZdsO, dalej: Grupa ds. zasolenia.

[12] Dalej: IMGW.

[13] Dalej również: wody dołowe.

[14] *Prymnesium parvum* - glon eukariotyczny należący do gromady haptofitów 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. Toksyny wytwarzane przez ten organizm spowodowały śmierć ryb w trakcie katastrofy ekologicznej na Odrze w 2022 r. (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), dalej: *złota alga lub Prymnesium parvum.*

Istotnym ograniczeniem skuteczności działań na rzecz zapobiegania zagrożeniom wynikającym z zanieczyszczenia wód powierzchniowych płynących był brak dysponowania przez jednostki organizacyjne Wód Polskich, w tym KZGW, kompletnymi i aktualnymi danymi dotyczącymi podmiotów wprowadzających ścieki do wód powierzchniowych, zarówno na podstawie pozwoleń wodnoprawnych wydanych przez PGW WP, jak też pozwoleń zintegrowanych wydanych przez inne uprawnione organy. Ponadto dane w tym zakresie były gromadzone w odrębnych, niepowiązanych ze sobą lokalnych bazach, co naruszało wymóg zapewnienia ich interoperacyjności. W konsekwencji prowadzony w Wodach Polskich system informacyjny gospodarowania wodami nie stanowił sprawnego instrumentu zarządzania zasobami wodnymi, o którym mowa w art. 11 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne[15].

Wbrew wynikającemu z art. 416 ust. 1 ww. ustawy obowiązkowi dokonywania przeglądów pozwoleń wodnoprawnych oraz ich realizacji co najmniej raz na cztery lata, Prezes PGW WP nie zapewnił terminowego przeprowadzenia około 40% zaplanowanych przeglądów pozwoleń wytypowanych z uwzględnieniem ww. cykli. Ponadto, w ramach realizacji przewidzianego w art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o rewitalizacji rzeki Odry[16], przeglądu pozwoleń wodnoprawnych na wprowadzanie ścieków do wód na obszarze zlewni rzeki Odry, w poleceniu podjęcia takich działań przez jednostki organizacyjne Wód Polskich pominął m.in. Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Poznaniu. W konsekwencji pozwolenia realizowane w części zlewni tej rzeki, w regionach wodnych Warty i Noteci, nie zostały objęte takim przeglądem.

W kontrolowanej jednostce zostały stworzone warunki do prawidłowej realizacji zadań dotyczących zarządzania kryzysowego, co umożliwiło prawidłowe reagowanie w sytuacji wystąpienia zagrożenia związanego z zanieczyszczeniem wód powierzchniowych płynących. Utworzony w KZGW Zespół Zarządzania Kryzysowego[17] rzetelnie realizował swoje zadania, w tym dotyczące raportu cząstkowego o zagrożeniach sporządzanego przez Ministra Infrastruktury oraz aktualizacji Planu zarządzania kryzysowego dla działu administracji rządowej *Gospodarka wodna*. Skuteczność organizacji i przyjętych procedur potwierdzona została podczas przeprowadzonego w kontroli treningu decyzyjnego[18].

[15] Dz. U. z 2025 r. poz. 960, ze zm.
[16] Dz. U. poz. 1963.
[17] Dalej: ZZK.
[18] Trening decyzyjny, przeprowadzony z udziałem biegłego, został oparty o symulowane zdarzenia występujące na terenie czterech województw i 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.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe[19] kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie na zagrożenia związane z zanieczyszczeniem wód powierzchniowych płynących

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania dotyczące programowania działań, które odnosiły się do przygotowania na zagrożenia związane z jakością wód powierzchniowych płynących, zgodnie z regulaminem organizacyjnym PGW WP[20], realizowane były w Pionie Zarządzania Środowiskiem Wodnym. Dotyczyły one w szczególności prowadzenia spraw ochrony zasobów ilościowych i jakościowych wód, podejmowania działań mających na celu bilansowanie ilościowe i jakościowe wód powierzchniowych i podziemnych, a także współpracy z właściwymi organami w zakresie monitoringu wód wymaganego przez Ramową Dyrektywę Wodną[21] oraz w zakresie oceny stanu jednolitych części wód. W pionie tym prowadzono także sprawy związane z zarządzaniem jednolitymi częściami wód powierzchniowych[22] i jednolitymi częściami wód podziemnych, w tym współpracą przy koordynacji i realizacji zadań mających służyć osiągnięciu założonych celów. Zadania te na poziomie KZGW w ramach Departamentu Zarządzania Środowiskiem Wodnym, realizował Wydział Planowania w Gospodarce Wodnej.

(akta kontroli str. 533, 3076)

1.2. W okresie objętym kontrolą Prezes PGW WP nie zlecał podmiotom zewnętrznym przygotowania diagnozy sytuacji i rekomendacji działań odnoszących się do zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących. Kontrolowana jednostka otrzymywała jednak rekomendacje koniecznych działań i zmian systemowych formułowane przez MZdsO oraz Grupę ds. zasolenia, a także kierowane do Ministra Infrastruktury przez struktury Komisji Europejskiej.

(akta kontroli str. 84-87, 3631-3646)

1.2.1. Przedstawiciele PGW WP brali udział w posiedzeniach MZdsO, który został utworzony w 2023 r. przez Prezesa Rady Ministrów[23]. W skład Zespołu wchodzili ponadto: 1/ przedstawiciel ministra właściwego do spraw klimatu w randze sekretarza stanu (przewodniczący Zespołu), 2/ Pełnomocnik Rządu do spraw gospodarki wodą oraz inwestycji w gospodarce morskiej i wodnej (wiceprzewodniczący), 3/ Pełnomocnik Rządu do spraw transformacji spółek energetycznych i górnictwa węglowego (wiceprzewodniczący), 4/ przedstawiciel

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

[20] Zarządzenie nr 80/2019 Prezesa PGW WP z 31 grudnia 2019 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie, ze zm., dalej: Regulamin PGW WP.

[21] 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.

[22] Dalej: JCWP.

[23] Zarządzenie nr 256 Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 lipca 2023 r. w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw Przeciwdziałania Sytuacjom Kryzysowym i Zagrożeniom Środowiskowym na Rzece Odrze (M. P. poz. 696, ze zm.).

ministra właściwego do spraw wewnętrznych w randze sekretarza stanu, właściwy w sprawach nadzoru nad realizacją zadań dotyczących zarządzania kryzysowego, planowania cywilnego oraz ochrony ludności i infrastruktury krytycznej (wiceprzewodniczący), 5/ przedstawiciel ministra właściwego do spraw rybołówstwa w randze sekretarza stanu albo podsekretarza stanu (wiceprzewodniczący). Do Zespołu powołano także: Głównego Konserwatora Przyrody, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, Dyrektora Instytutu Ochrony Środowiska – Państwowego Instytutu Badawczego, Prezesa PGW WP, a także Dyrektora IMGW.

Prezes Rady Ministrów 10 grudnia 2025 r.[24] dokonał zmian w składzie MZdsO, które polegały w szczególności na wskazaniu jako przewodniczącego Zespołu ministra właściwego do spraw klimatu albo jego przedstawiciela w randze sekretarza stanu lub podsekretarza stanu, na zastępcę przewodniczącego osoby w randze dyrektora lub zastępcy dyrektora komórki organizacyjnej w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw klimatu, a także wskazaniu do udziału w Zespole – w miejsce pełnomocników rządu - właściwych ministrów lub ich przedstawicieli. Skład Zespołu został ponadto poszerzony o Dyrektora Instytutu Rybactwa Śródlądowego im. Stanisława Sakowicza – Państwowego Instytutu Badawczego oraz przedstawicieli Wojewodów: Dolnośląskiego, Lubuskiego, Opolskiego, Śląskiego, Zachodniopomorskiego i dyrektorów lub zastępców dyrektorów komórek zarządzania kryzysowego w urzędach wojewódzkich obsługujących ww. wojewodów.

Do zadań Zespołu należało: 1/ bieżące monitorowanie i analiza sytuacji panującej na rzece Odrze na podstawie danych i wyników badań zebranych i opracowanych przez członków Zespołu wynikających z ich właściwości; 2/ wypracowywanie propozycji działań, rekomendacji oraz rozwiązań, w tym prawnoorganizacyjnych oraz technicznych, mających na celu przeciwdziałanie sytuacjom kryzysowym i zagrożeniom środowiskowym na rzece Odrze oraz reagowanie na nie; 3/ proponowanie podjęcia współpracy z organami administracji rządowej i samorządowej, instytucjami badawczymi i organizacjami pozarządowymi w celu wsparcia realizacji zadań Zespołu; 4/ wykonywanie innych działań niezbędnych do prawidłowej realizacji zadań Zespołu. W ww. zarządzeniach ustalono także, że zadania te mogły dotyczyć pozostałych rzek i zbiorników wodnych w przypadku rozprzestrzeniania się zagrożenia środowiskowego w innych akwenach.

W trakcie posiedzeń MZdsO m.in. omawiano sytuację w dorzeczu Odry, a od 2025 r. również w innych ciekach i formułowano rekomendacje dotyczące niezbędnych do podjęcia działań o charakterze interwencyjnym i systemowym[25]. Przedstawiciele PGW WP przekazywali na posiedzeniach Zespołu informacje dotyczące m.in.: przeglądów pozwoleń, działań związanych z postępowaniami w sprawie cofnięcia lub ograniczenia pozwoleń wodnoprawnych oraz zidentyfikowanymi i zamkniętymi urządzeniami służącymi do nielegalnego odprowadzania zanieczyszczeń do cieków wodnych.

[24] 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).

[25] W tym mających na celu eliminację lub ograniczenie czynników sprzyjających powstawaniu toksycznych zakwitów *złotej algi*.

Rekomendacje kierowane do Prezesa PGW WP przez Zespół dotyczyły w szczególności: 1/ bieżącej analizy danych z monitoringu automatycznego i komunikatów Głównego Inspektora Ochrony Środowiska oraz danych hydrologicznych dostarczanych przez IMGW, 2/ zapewnienia koordynacji 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. W okresie od 7 sierpnia 2023 r. do 1 grudnia 2025 r.[26] zorganizowano 50 posiedzeń Zespołu. Działania na rzecz realizacji ww. rekomendacji opisano w dalszej części wystąpienia.

(akta kontroli str. 529, 2624, 2717)

W ramach realizacji jednej z ww. rekomendacji PGW WP koordynowało pracę Grupy ds. zasolenia. W skład ww. grupy weszli przedstawiciele: a/ IMGW, b/ Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska, c/ Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, d/ Ministerstwa Przemysłu, e/ przedsiębiorstw górniczych odprowadzających do wód powierzchniowych zasolone wody dołowe.
W trakcie posiedzeń Grupy ds. zasolenia omawiana była aktualna sytuacja hydrologiczna, stan jakościowy wód z uwzględnieniem wyników badań występowania *złotej algi*. Wskazywano w szczególności na konieczność: 1/ okresowych zmian w wielkości realizowanych zrzutów wód dołowych przez konkretny zakład, 2/ monitorowania (przez SRK S.A. CZOK[27]) poziomu wody i jej parametrów jakościowych poniżej wylotu ścieków, 3/ przygotowywania przez IMGW dokładnych prognoz meteorologicznych i hydrologicznych, 5/ prowadzenia – szczególnie w czasie zmian w pogodzie – wzmożonego monitoringu sytuacji i w przypadku wystąpienia zagrożenia dla środowiska wodnego rzeki Odry informowania o tym zagrożeniu.
W okresie od 8 sierpnia 2023 r. do 27 listopada 2025 r., ww. grupa odbyła 139 spotkań, których częstotliwość została dostosowana do bieżących potrzeb.
Każdorazowo po spotkaniu przygotowywana była notatka dla Prezesa PGW WP, w której prezentowano jego przebieg oraz główne ustalenia. Informacje w tym zakresie były przedstawiane także w trakcie posiedzeń MZdsO.
Pomimo że formułowane przez Grupę ds. zasolenia rekomendacje nie miały wiążącego charakteru, opartego o przepisy prawa, były jednak wdrażane przez ich adresatów. Stanowiły one doraźną reakcję na zmiany uwarunkowań hydrometeorologicznych i informacje o występowaniu *złotej algi*.

(akta kontroli str. 755, 2762, 2845, 2808)

W Raporcie wstępnym sformułowano m.in. rekomendacje dotyczące: a/ przeglądu i weryfikacji obowiązujących pozwoleń na zrzut ścieków do wód w dorzeczu Odry, b/ systemowego zarządzania legalnymi zrzutami poprzez uzależnienie parametrów i intensywności zrzutu od aktualnych wyników badań wody, c/ wprowadzenia obowiązku czasowego wstrzymywania bądź ograniczania zrzutów w sytuacji zagrożenia.
Na potrzebę zmian regulacji prawnych dotyczących wprowadzenia obowiązku czasowego zawieszenia lub ograniczenia zrzutów w sytuacjach kryzysowych,

[26] W: 2023 r. – jedno spotkanie, 2024 r. – 20 (od 20 lutego do 8 października); 2025 r. – 19 (od 21 stycznia do 1 grudnia).
[27] Centralny Zakład Odnawiania Kopalń.

wskazano również w rekomendacjach z Unijnej analizy katastrofy ekologicznej na Odrze w 2022 r. Uwagę na konieczność wprowadzenia ww. rozwiązań – umożliwiających realny wpływ na poziom zanieczyszczeń – zwróciła również Minister Klimatu i Środowiska. W uwagach do przygotowanego w Ministerstwie Infrastruktury[28] projektu ustawy *o zmianie niektórych ustaw wspierających bezpieczeństwo rzeki Odry w zakresie gospodarki wodnej*, który został ujęty w Wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów[29] wskazano na konieczność modyfikacji art. 31 ust. 5 ustawy Prawo wodne poprzez uzupełnienie przesłanek wprowadzenia przez wojewodę czasowego ograniczenia korzystania z wód o zapobieżenie negatywnym skutkom zagrożeń środowiskowych. Ponadto w załączniku nr 4 do Programu przeciwdziałania skutkom suszy[30] przewidziano dla Ministra Infrastruktury[31] zadanie dotyczące przygotowania procedur umożliwiających czasowe ograniczenie uprawnień zakładów do wykonywania usług wodnych innych niż zaopatrzenie ludności w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi. Zadanie to nie zostało jednak zrealizowane.

(akta kontroli str. 3714-3720)

W sprawie rozwiązań umożliwiających czasowe ograniczenie uprawnień zakładów do wykonywania usług wodnych innych niż zaopatrzenie ludności w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi, Prezes PGW WP wyjaśnił, że: *Prezes Wód Polskich nie posiada ustawowych instrumentów umożliwiających czasowe ograniczenie uprawnień zakładów do wykonywania usług wodnych. Tego typu działanie podejmowane jest zgodnie z art. 31 ust. 5 ustawy Prawo wodne, w przypadku wprowadzenia stanu klęski żywiołowej, w celu zapobieżenia skutkom powodzi lub suszy. Działania podejmuje wojewoda, który może, w drodze aktu prawa miejscowego, wprowadzić czasowe ograniczenia w korzystaniu z wód, w szczególności w zakresie poboru wód lub wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi, a także zmiany sposobu gospodarowania wodą w zbiornikach retencyjnych*.

(akta kontroli str. 455-456)

1.2.2. Do Prezesa PGW WP w czerwcu 2024 r. skierowane zostały rekomendacje Zespołu Zarządzania Kryzysowego funkcjonującego w Ministerstwie Klimatu i Środowiska[32], które dotyczyły w szczególności:
1/ utrzymania przepływu wód w Kanale Gliwickim na wskazanym poziomie, w celu ograniczenia ryzyka przedostania się z wód Kanału do rzeki Odry dużych ilości *złotej algi* oraz przeciwdziałania stagnacji wody sprzyjającej rozwojowi *Prymnesium parvum*, w tym na śluzach, gdzie dochodziło do śnięcia ryb;
2/ stabilizacji poziomu wody rzeki Odry poprzez wykorzystanie jazów na odcinku, w którym znajduje się ujście Kanału Gliwickiego, w celu ograniczenia wahań

[28] Dalej: MI lub Ministerstwo.
[29] Początkowo pod nazwą *projekt ustawy o zmianie ustawy o rewitalizacji rzeki Odry oraz niektórych innych ustaw.* Dostęp do Wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów: https://www.gov.pl/web/premier/wplip-rm oraz do projektu i dokumentów z nim związanych: https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12393451/katalog/13105501#13105501 (m.in. 8 października 2025 r. i 20 stycznia 2026 r.). Dalej: projekt ustawy zmieniającej lub projekt ustawy (UD96).
[30] Stanowiącego załącznik do rozporządzenia Ministra z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie przyjęcia Planu przeciwdziałania skutkom suszy (Dz. U. poz.1615), dalej: PPSS.
[31] Dalej: Ministra lub Ministra Infrastruktury.
[32] Dalej: ZZK MKiŚ.

poziomu wód w Porcie Koźle, co powinno przyczynić się do minimalizacji wypływu *złotej algi* z Portu do nurtu rzeki Odry;
3/ działań w celu zwiększenia prędkości przepływu wód, poprzez alimentację rzeki Odry lub modyfikowanie rzędnych piętrzenia na jazach;
4/ analizy możliwości obniżenia ryzyka wlewu wody zawierającej duże ilości *złotej algi* z koryta rzeki Odry do bocznych zbiorników, starorzeczy i kanałów w trakcie przejścia fali wezbraniowej, w celu uniknięcia skażenia tych akwenów;
5/ bieżącego monitorowania sytuacji na Kanale Gliwickim;
6/ utrzymania bieżącej współpracy pomiędzy użytkownikami wód, w tym w ramach Grupy ds. zasolenia.
Postulowane działania były realizowane przez PGW WP w ramach bieżącej aktywności tego podmiotu.

(akta kontroli str. 2856, 2890)

W PGW WP realizowano również rekomendacje formułowane w maju i czerwcu 2024 r. na posiedzeniach Zespołu Zarządzania Kryzysowego Ministerstwa Infrastruktury[33], które dotyczyły m.in.:
1/ wystąpienia przez PGW WP do ARiMR[34] o informacje na temat działań realizowanych w zakresie ograniczenia przenikania biogenów z pól uprawnych do wód; 2/ wystąpienia do urzędów marszałkowskich o informacje nt. pozwoleń zintegrowanych; 3/ przygotowania przez PGW WP oraz IMGW syntetycznej oceny realizacji Programu monitoringu jakości wód rzeki Odry[35]; 4/ przygotowania informacji dotyczącej zakresu badań wody wykonanych przez Inspekcję Ochrony Środowiska[36], niezbędnych do ustalenia przyczyn śnięcia ryb w Kanale Gliwickim[37]; 5/ monitorowania sytuacji oraz zarządzania przepływami wód w Kanale Gliwickim i pozostałych odcinkach Odry w celu ograniczenia ryzyka rozwoju *złotej algi*; 6/ przygotowania informacji dotyczącej przeglądu pozwoleń wodnoprawnych wraz z analizą i wnioskami w sprawie działań ograniczających nielegalne odprowadzanie ścieków do wód Odry i Kanału Gliwickiego[38]; 7/ przygotowania informacji nt. monitorowania sytuacji we współpracy z innymi

[33] Dalej: ZZK MI, posiedzenia odbyły się w dniach 8 i 21 maja 2024 r. oraz 4 i 16 czerwca 2024 r.
[34] Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.
[35] PGW WP w piśmie z maja 2024 r. (brak daty dziennej) wskazały, że działania mające na celu zapewnienie efektywnego i stałego monitoringu jakościowego wód oraz systemu wczesnego ostrzegania jest konieczne, jednak dostępne informacje nie pozwalają na stwierdzenie, że realizowany projekt zapewni realizację tych celów. Przedstawiono również wątpliwości, dotyczące m.in.: lokalizacji stacji pomiarowych; podmiotów zobowiązanych do ponoszenia kosztów funkcjonowania systemu w okresie trwałości projektu i po jego zakończeniu; ograniczonego zakresu parametrów objętych badaniami; konieczności zapewnienia rozwiązań informatycznych uwzględniających duże ilości przetwarzanych danych oraz konieczność integracji z systemami pomiotów korzystających z takich danych. PGW WP wskazało, że biorąc pod uwagę przedstawione wątpliwości, obecnie realizowany projekt nie będzie stanowił wsparcia dla działania jednostek PGW WP, zarówno w zakresie prowadzonych postępowań administracyjnych jak i działań planistycznych i kontrolnych.
[36] Dalej: IOŚ.
[37] Zdaniem PGW WP każdorazowo przy poborze próbki na liczebność *złotej algi* powinny też być (w tym samym czasie i miejscu) pobierane próbki na badanie związków azotu, związków fosforu, zawartości chlorków i siarczanów, nasycenia tlenem oraz wskaźnika ChZT. W trakcie poboru powinna też być określona temperatura wody i powietrza, pH wody oraz przewodność.
[38] PGW WP poinformowało, że na obszarze zlewni rzeki Odry wytypowano do dodatkowego przeglądu 824 pozwolenia wodnoprawne. Według stanu na 3 czerwca 2024 r. zakończono przeglądy 391 pozwoleń.

służbami na Kanale Gliwickim[39]; 8/ przygotowania informacji nt. kosztów zakupu urządzeń do pomiaru pH oraz analizy możliwości wykonywania pomiarów w ramach obowiązków służbowych pracowników PGW WP ze wskazaniem miejsc pomiarów na Kanale Gliwickim[40]; 9/ przekazywania bieżących raportów w sprawie sytuacji na rzece Odrze; 10/ wystąpienia do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska[41] o informacje dotyczące pozwoleń zintegrowanych w celu porównania danych udostępnionych przez marszałków województw. O sposobie realizacji ww. rekomendacji PGW WP informowało Ministra Infrastruktury.

(akta kontroli str. 2813-2832)

1.2.3. Minister Infrastruktury przekazał do PGW WP pismo Komisji Europejskiej (DG ENV[42]) z 3 grudnia 2024 r.[43], w którym sformułowane zostały zastrzeżenia w związku z działaniami podjętymi przez Polskę w reakcji na katastrofę na rzece Odrze w 2022 r. Komisja Europejska (DG ENV) stwierdziła m.in., że zastosowane środki były niewystarczające, aby przywrócić rzekę do poprzedniego stanu oraz zwróciła uwagę na wystąpienie w lecie 2024 r. w kilku zbiornikach i JCWP w dorzeczu Odry kolejnych zakwitów *złotej algi*. Wskazała też na wątpliwości czy unijne prawo ochrony środowiska, w tym RDW i dyrektywa w sprawie emisji przemysłowych[44], zostało odpowiednio zastosowane. Podniesione argumenty dotyczyły m.in. wysokiego poziomu zasolenia, wątpliwości co do skuteczności przeprowadzanego przeglądu pozwoleń wodnoprawnych oraz rozwiązań dotyczących aktualizacji lub cofania pozwoleń, powolnego postępu w likwidacji nielegalnych zrzutów (wylotów) i działania dużej liczby nielegalnych instalacji mimo ich zidentyfikowania, braku programu odbudowy środowiska ichtiofauny rzeki Odry, nieosiągnięcia celów środowiskowych RDW w jednolitych częściach wód, przypadków podniesienia wartości granicznych przewodności wody (wskaźnik zasolenia) i pH wody pomimo dostępnej wiedzy na temat negatywnego wpływu wysokiego zasolenia na ekosystem rzeki oraz na dane siedliska i gatunki, przyjęcia planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza m.in. bez dodatkowej lub zaktualizowanej oceny i bez jakiejkolwiek wzmianki o katastrofie Odry, a także braku zakładania uaktualnienia planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry przed kolejną cykliczną aktualizacją w 2027 r., czyli pięć lat po katastrofie.

(akta kontroli str. 3631-3646)

W odpowiedzi PGW WP z 4 marca 2025 r. skierowanej do Ministra Infrastruktury zwrócono uwagę, że szereg poruszonych zagadnień dotyczących głównie ochrony zasobów środowiskowych znajduje się poza zakresem zadań

[39] Poinformowano, że PGW WP pozostaje w bieżącym kontakcie i współpracuje ze służbami monitorującymi Kanał Gliwicki i Odrę, a także o trwających ustaleniach warunków realizacji dwóch eksperymentów mających na celu ograniczenie zakwitów *złotej algi* w kanale.

[40] Na potrzeby realizacji procedury zamówień publicznych, został przygotowany opis przedmiotu zamówienia dotyczący postępowania pn. „Zakup urządzeń i sprzętu przeznaczonych do wykonywania badań jakościowych wód powierzchniowych (...)". Szacowany ówczesny koszt realizacji ww. zamówienia ustalono na 5 mln zł. Poinformowano, że w związku z brakiem zapewnienia środków w planie inwestycyjnym na ten cel – do realizacji procedury przetargowej nie doszło.

[41] Dalej: GIOŚ.

[42] (DG-ENV) The Directorate-General for Environment – Dyrekcja Generalna ds. Środowiska.

[43] Znak: Ares(2024)8614022.

[44] Dyrektywa 2010/75/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie emisji przemysłowych (Dz. Urz. UE L 334 z 17.12.2010, str. 17, ze zm.).

realizowanych przez PGW WP. Wskazano także m.in. na: 1/ prace MZdsO i wdrożenie zarówno doraźnych środków w zakresie zarządzania kryzysowego, jak i rozpoczęcie prac nad systemowymi rozwiązaniami mającymi na celu eliminację pierwotnych przyczyn katastrofy, w tym nadmiernego zasolenia wód (m.in. w ramach działania Grupy ds. zasolenia), 2/ monitorowanie interwencyjne *Prymnesium parvum*, 3/ przeprowadzenie przeglądów pozwoleń wodnoprawnych i zintegrowanych na podstawie ustawy o rewitalizacji rzeki Odry. W odpowiedzi podniesiono również, że w postanowieniach RDW brak jest przepisów wymagających powtarzanie określonych czynności w ramach tego samego cyklu planistycznego, nawet jeśli już po ich dokonaniu wystąpiły nowe okoliczności.

(akta kontroli str. 3654-3659)

Do PGW WP wpłynęła także korespondencja z 21 listopada 2025 r.[45] kierowana przez Komisję Europejską do Ministerstwa Infrastruktury w sprawie sformułowania formalnych zarzutów przeciwko Polsce w zakresie pozwoleń wodnoprawnych, w trybie art. 258 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej[46], w związku z nieprawidłową – zdaniem Komisji Europejskiej - transpozycją ramowej dyrektywy wodnej. W odpowiedzi z dnia 15 grudnia 2025 r.[47] Prezes PGW WP zwrócił uwagę m.in. na:
1/ brak szczegółowej metodyki dokonywania przeglądów wodnoprawnych, a także brak przepisów zobowiązujących do uwzględnienia w ramach takich przeglądów aspektów środowiskowych, tj. m.in. stanu odbiornika;
2/ brak przepisów zobowiązujących właściwy organ do zmiany, ograniczenia lub cofnięcia pozwolenia wodnoprawnego w wyniku dokonania przeglądu, o którym mowa w art. 416 ustawy Prawo wodne.
Wskazał też na brak przypisania Wodom Polskim inicjatywy ustawodawczej oraz brak wpływu na ostateczny kształt wprowadzanych przepisów.
Stanowisko wskazujące na brak przepisów zobowiązujących do badania skumulowanego efektu odprowadzanych zanieczyszczeń, zarówno na etapie postępowań o udzielenie pozwoleń wodnoprawnych, jak też dokonywania przeglądów takich pozwoleń, zostało przedstawione również w piśmie z 29 września 2025 r. skierowanym do Ministerstwa Infrastruktury w odpowiedzi na pismo GIOŚ z 10 września 2025 r. w sprawie uwzględnienia w przeglądach rekomendacji Komisji Europejskiej z 28 czerwca 2024 r.

(akta kontroli str. 3433-3440, 3443)

1.2.4. Do PGW WP wpłynął raport Komisji Europejskiej z 4 lutego 2025 r.[48], w którym wyrażona została ocena wdrażania RDW, w odniesieniu do stanu wód i danych zawartych w planach gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy. Przedstawiono tam główne zalecenia związane m.in. z jakością wód płynących, w szczególności rekomendowano:
1/ zwiększyć inwestycje i zapewnić odpowiednie finansowanie, aby skutecznie wdrożyć program środków z myślą o osiągnięciu celów, w szczególności: a/ opracowanie długoterminowych planów inwestycyjnych i jasne określenie źródła

[45] Pismo znak nr INFR(2025)2160 C(2025)7167 final, z dnia 21 listopada 2025 r.
[46] Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864, dalej: TFUE.
[47] Pismo nr: KBW.0801.7.2025.
[48] Raport Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie wdrażania ramowej dyrektywy wodnej (2000/60/WE) i dyrektywy powodziowej (2007/60/WE).

finansowania każdego środka; b/ wzmożenie wysiłków na rzecz pełnego stosowania zasady zwrotu kosztów w odniesieniu do usług wodnych; c/ lepsze i szersze stosowanie zasady „zanieczyszczający płaci", d/ wyeliminowanie szkodliwych dotacji środowiskowych oraz zapewnienie przystępnych cenowo i sprawiedliwych mechanizmów opłat dla wszystkich użytkowników wód zgodnie z art. 9 ramowej dyrektywy wodnej;
2/ wprowadzić dodatkowe środki w celu ograniczenia obecnych utrzymujących się wyzwań środowiskowych (presji) w oparciu o solidne analizy luk, tj. a/ zintensyfikowanie działań na rzecz ograniczenia zanieczyszczeń substancjami biogennymi, w tym przez ustanowienie i osiągnięcie maksymalnego ładunku substancji biogennych we wszystkich obszarach dorzeczy; b/ zaostrzenie środków przeciwko zanieczyszczeniu pestycydami przez ograniczenie stosowania pestycydów chemicznych; c/ dalsze ograniczanie zanieczyszczeń ze źródeł punktowych w celu rozwiązania problemu substancji biogennych, substancji priorytetowych i zanieczyszczeń specyficznych dla rzek, np. w drodze przeglądu istniejących zezwoleń na emisje pochodzące ze źródeł punktowych 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; d/ zwiększenie wysiłków na rzecz rozwiązań opartych na zasobach przyrody, w tym renaturalizacji i odbudowy ekosystemów w celu ograniczenia presji hydromorfologicznych; e/ wzmożenie wysiłków na rzecz poprawy ciągłości rzek, ogólnej sytuacji hydrologicznej i ochrony gatunków wodnych, w tym gatunków wędrownych; f/ określenie przepływów hydrobiologicznych (tj. poziomu wody, który musi pozostać w jednolitej części wód, aby ekosystem mógł właściwie funkcjonować) dla wszystkich obszarów dorzeczy i ich skuteczne stosowanie w decyzjach dotyczących przydziału wody.

(akta kontroli str. 3329-3332)

W sprawie realizacji powyższych rekomendacji była Prezes PGW WP wyjaśniła, że: *Obowiązujące plany gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy (IIaPGW[49]) zawierają zestaw działań, których realizacja ma zapewnić poprawę stanu jednolitych części wód powierzchniowych w Polsce. Dla dziewięciu obszarów dorzeczy zaplanowano ponad 24 tys. prośrodowiskowych działań naprawczych, mających na celu osiągnięcie lub utrzymanie dobrego stanu wód. Zgodnie z komentarzem Wód Polskich do raportu Komisji Europejskiej, rekomendacje zostaną uwzględnione w pracach nad kolejną aktualizacją planów gospodarowania wodami (IIIaPGW), czyli w terminie do 2027 r., zgodnie z harmonogramem prac przyjętym dla kolejnego cyklu planistycznego*.

(akta kontroli str. 86)

1.3. W okresie objętym kontrolą upoważnieni pracownicy Ministerstwa Infrastruktury przeprowadzili w PGW WP trzy kontrole, z których żadna nie była ukierunkowana na ocenę realizacji działań na rzecz ograniczenia zagrożeń związanych z jakością wód. Dwie kontrole planowe dotyczyły prawidłowości realizacji zadań przez organy regulacyjne w zakresie zatwierdzania taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków oraz

[49] Druga aktualizacja Planów Gospodarowania Wodami.

wykorzystania dotacji z budżetu państwa, a jedna kontrola doraźna - działań podejmowanych w związku z powodzią we wrześniu 2024 r. Prezes PGW WP poinformował Ministra Infrastruktury o sposobie wykorzystania wniosków.

(akta kontroli str. 42-79)

Ponadto 1 sierpnia 2023 r. Ministerstwo Infrastruktury przekazało do PGW WP wystąpienie pokontrolne z kontroli planowej przeprowadzonej od 10 listopada 2022 r. do 10 stycznia 2023 r., której przedmiotem była realizacja działalności statutowej przez PGW WP, w szczególności w zakresie udzielania pozwoleń wodnoprawnych i kontroli gospodarowania wodami oraz działań podjętych w związku z wystąpieniem sytuacji kryzysowej na rzece Odrze. W ocenie kontrolowanej działalności wskazano m.in. na niżej wymienione okoliczności:
PGW WP nie cofało ani nie ograniczyło decyzji/pozwoleń wodnoprawnych w związku z katastrofą ekologiczną na Odrze. Zdaniem Kontrolowanego przepisy prawa nie przewidują również, aby zadaniem PGW WP było wstrzymywanie wykonalności decyzji/pozwoleń wodnoprawnych z powodów innych niż wystąpienie przesłanek określonych w ustawie Prawo wodne. (...) PGW WP otrzymuje informacje o ilości i jakości wprowadzonych ścieków raz do roku do 1 marca za rok poprzedni. Kontrolowany nie posiadał innego systemu monitoringu wydanych pozwoleń wodnoprawnych, nie posiadał również bieżącej informacji o ilości i jakości dokonywanych zrzutów przez podmioty, którym udzielono pozwolenia wodnoprawnego.
PGW WP nie posiadało systemu/planu, nie tworzyło harmonogramów przeglądów pozwoleń wodnoprawnych, o których mowa w art. 416 ust. 1 ustawy Prawo wodne. Dane na temat pozwoleń wodnoprawnych zbierane były w lokalnych bazach danych (bazy właściwych RZGW[50]), i dopiero w chwili obecnej podlegają migracji do systemu ISOK[51] (moduł SIGW). W zakresie sytuacji kryzysowej na rzece Odrze Kontrolowany na podstawie doświadczeń i obserwacji uznał, że zdarzenia z okresu marzec - połowa lipca 2022 r., które miały miejsce na Kanale Gliwickim oraz Kanale Kędzierzyńskim miały charakter lokalny (punktowy) i nie było podstaw do określenia zjawiska jako masowego śnięcia ryb.
W celu usprawnienia funkcjonowania PGW WP, Minister Infrastruktury sformułował wnioski i zalecenia pokontrolne, obejmujące podjęcie działań lub przygotowanie rozwiązań:
1/ umożliwiających bieżące gromadzenie i monitorowanie przez PGW WP danych o ilości i jakości dokonywanych zrzutów przez podmioty, którym udzielono pozwolenia wodnoprawnego (w tym pozwoleń zintegrowanych);
2/ zobowiązujących jednostki terenowe PGW WP do niezwłocznego przekazywania informacji do systemu ISOK (moduł SIGW);
3/ zapewniających tworzenie harmonogramu/planów przeglądów pozwoleń wodnoprawnych, o których mowa w art. 416 ust. 1 ustawy Prawo wodne w celu zwiększenia nadzoru nad wydanymi pozwoleniami;
4/ uszczegóławiających wewnętrzne regulacje w zakresie tworzonych przez jednostkę planów kontroli, w szczególności dokumentowanie analiz prowadzonych w związku z przygotowywaniem planów kontroli;
5/ prowadzących do zintensyfikowania działań w zakresie identyfikacji nielegalnych wylotów;

[50] Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej, dalej: RZGW.
[51] Informatyczny System Osłony Kraju, dalej: ISOK.

6/ zapewniających szybkie reagowanie na sytuacje nietypowe występujące w środowisku wodnym.

(akta kontroli str. 42-44, 73)

Prezes PGW WP, pismem z 16 sierpnia 2023 r., poinformował Ministra Infrastruktury o wykonaniu wniosków pokontrolnych, wskazując m.in., że:
Ad. 1 - KZGW podejmuje działania mające na celu m.in.: 1/ uruchomienie procesu legislacyjnego w zakresie nowelizacji Rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 20 stycznia 2020 r. w sprawie formy i układu przekazywanych wyników pomiarów ilości pobranych wód podziemnych i wód powierzchniowych oraz ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi[52], w szczególności w zakresie zmiany obligatoryjnego sposobu składania przedmiotowych sprawozdań w formie elektronicznej, z wykorzystaniem internetowych formularzy bazodanowych autoryzowanych podpisem zaufanym lub podpisem certyfikowanym; 2/ opracowania słowników wskaźników zanieczyszczeń, zmian pomiarów, metod kodowania punktów sieci pomiarowych oraz uzgodnienie ich z podstawowymi beneficjentami projektowanego systemu, czyli Inspekcją Ochrony Środowiska i organami samorządu terytorialnego właściwymi do wydawania pozwoleń zintegrowanych; 3/ opracowania koncepcyjnego modelu danych umożliwiającego gromadzenie danych o emisjach do wód lub ziemi oraz pomiarów tłowych i imisji, umożliwiającego zautomatyzowanie analiz, generowanie raportów, a także opublikowanych internetowych formularzy bazodanowych umożliwiających wprowadzenie danych do projektowanego systemu poprzez korzystających z wód; 4/ utworzenie docelowego systemu bazodanowego umożliwiającego raportowanie uwierzytelnionych danych przez korzystających z wód, który zostanie wdrożony produkcyjnie po wejściu w życie znowelizowanego rozporządzenia w sprawie formy i układu przekazywanych wyników pomiarów ilości pobranych wód podziemnych i wód powierzchniowych oraz ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi.
Ad. 2 – wskazano, że: Zastępca Prezesa PGW WP pismem z 7 lutego 2023 r. przypominał o konieczności regularnego i terminowego wprowadzania danych do Systemu informacyjnego gospodarowania wodami (SIGW) w zakresie pozwoleń wodnoprawnych. Co kilka miesięcy Departament Usług Wodnych występuje do jednostek terenowych Wód Polskich o informację o tym procesie. Wcześniejsza informacja o obowiązku wprowadzania danych do systemu ISOK była przekazana do jednostek terenowych pismem z 6 września 2021 r.
Ad. 3 – W celu zwiększenia nadzoru nad realizacją przez podmioty uprawnień wynikających z udzielonych pozwoleń wodnoprawnych, organy Wód Polskich już na 2023 r., zaplanowały dokonanie odpowiedniej liczby przeglądów pozwoleń wodnoprawnych i będzie to kontynuowane w latach następnych.
Organy Wód Polskich określą w planie liczbę pozwoleń wodnoprawnych na pobór wód, wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi, lub do urządzeń kanalizacyjnych wymagających dokonania przeglądu co najmniej raz na 4 lata. Plan ma na celu dokonanie przeglądu w taki sposób, aby sukcesywnie wszystkie pozwolenia wodnoprawne na pobór wód, wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi, lub do urządzeń kanalizacyjnych podlegały przeglądom co najmniej raz na 4 lata;
Ad. 5 – Od 2021 r. prowadzone są oględziny terenowe mające na celu ustalenie stanu formalno-prawnego urządzeń wodnych, w tym legalność korzystania z nich.

[52] Dz.U. z 2020 r. poz. 144.

Urządzenia nieposiadające pozwolenia wodnoprawnego na korzystanie z wód są zgłaszane na policję, dokonywane są również zamknięcia urządzeń wodnych przez pracowników PGW WP oraz wszczynane są postępowania administracyjne niezbędne do ich ostatecznej likwidacji. Do końca lipca 2023 r. zamknięto 818 urządzeń wodnych, w tym 241 w dorzeczu Odry. Proces ten jest kolejnym etapem, po zakończeniu ścieżki administracyjnej, rozpoczętej w 2021 r. przez PGW WP ogólnopolskiej akcji identyfikacji urządzeń wodnych służących do odprowadzania ścieków. Obecnie działania prowadzone są dwuetapowo: wykryte przez pracowników PGW WP oraz zgłoszone przez osoby trzecie urządzenia wodne są badane w procedurze administracyjnej mającej na celu ustalenie ich właścicieli i stwierdzenie legalności korzystania z wód, a urządzenia, dla których brak pozwolenia wodnoprawnego na korzystanie z wód został potwierdzony, są zgłaszane do organów ścigania oraz zamykane. Jednocześnie właściciele urządzeń wodnych są wzywani do samodzielnego natychmiastowego zaprzestania korzystania z nich i ich zamknięcia.
Ad. 6 – W PGW WP opracowano i wdrożono do użytku mechanizmy reagowania w przypadku wystąpienia zagrożenia dla środowiska wodnego (ustalenia w tym zakresie przedstawione zostały w obszarze 2 niniejszego wystąpienia).

(akta kontroli str. 74, 77-79)

W odniesieniu do realizacji ww. wniosków pokontrolnych, Prezes PGW WP, wyjaśnił m.in., że: *(...) w ramach umowy z 29 lipca 2025 r., dotyczącej modernizacji systemu ISOK - centralnego rejestru danych gromadzonych w związku z realizacją zadań statutowych Wód Polskich - prowadzone są obecnie prace analityczne dotyczące możliwości wdrożenia formularzy elektronicznych. Formularze te (obejmujące m.in. sprawozdania z art. 304 ustawy Prawo wodne) mają docelowo nie tylko umożliwiać elektroniczne składanie sprawozdań, lecz także automatycznie zasilać odpowiednie bazy danych.*
Wody Polskie, w ramach prac nad systemem ISOK, przeprowadziły mapowanie wskaźników składników wód oraz ocen jakości wód. W ramach obecnie realizowanej umowy na modernizację systemu ISOK prowadzone są prace mające na celu optymalizację funkcjonalności systemu w zakresie gromadzenia danych o ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi.
PGW WP dąży do zintensyfikowania działań w zakresie identyfikacji czynnych i nieczynnych urządzeń wodnych służących do odprowadzenia oczyszczonych ścieków lub wód opadowych i roztopowych. (...) W toku prowadzonych czynności pracownicy Wód Polskich w dalszym ciągu podczas wizji lokalnych identyfikują „nowopowstałe" urządzenia. (...) Wykonanie zamknięcia dokonuje się w formie działań dwuetapowych tj. w pierwszej kolejności poprzez zaślepienie tych urządzeń tzw. zamknięcie próbne z poinformowaniem, że wylot został zamknięty przez Wody Polskie oraz w kolejnym etapie za pomocą urządzeń profesjonalnych (na stałe). Od marca 2023 roku pracownicy Wód Polskich prowadzą akcję czopowania nielegalnych urządzeń wodnych (wylotów do rzek) w całej Polsce. (...) Od marca 2023 r. do 12 stycznia 2026 r., zamknięto w całej Polsce 1703 szt. urządzeń wodnych.

(akta kontroli str. 3660)

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych wskazywana w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Ministra Infrastruktury nowelizacja przepisów rozporządzenia *w sprawie formy i układu przekazywanych wyników pomiarów ilości pobranych wód podziemnych i wód powierzchniowych oraz ilości i jakości ścieków*

wprowadzanych do wód lub do ziemi nie została wprowadzona, a PGW WP nie dysponowało bieżącymi danymi dotyczącymi ilości i jakości ścieków legalnie wprowadzanych do wód. Jednocześnie przygotowany w Ministerstwie Infrastruktury projekt nowelizacji rozporządzenia 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, przewidujący nałożenie na podmioty odprowadzające do wód ścieki o ponadnormatywnej zawartości chlorków i siarczanów obowiązku prowadzenia pomiarów jakości wód i ścieków w sposób ciągły, nie zawierał uregulowań umożliwiających dostęp do takich danych przez Wody Polskie. Na brak przepisów wskazujących podmiot, do którego dane mają być przekazywane, a także w jakim terminie i w jakim celu, Wody Polskie wskazały w ramach opiniowania projektu tego rozporządzenia w piśmie z 31 października 2024 r.

W ramach realizacji wniosku dotyczącego identyfikacji nielegalnych wylotów, podejmowane były działania na rzecz weryfikacji formalnoprawnej urządzeń wodnych. W wyniku tych działań na koniec września 2025 r. ujawniono 7288 takich przypadków, z których zamknięto/zlikwidowano 1703 urządzenia, co szczegółowo opisano w pkt. 1.8 wystąpienia. Nie ustalono jednak mechanizmów umożlwiających weryfikację stopnia realizacji tego zadania, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W PGW WP wprowadzono mechanizmy planowania przeglądów pozwoleń wodnoprawnych oraz programowania kontroli gospodarowania wodami, co opisano w pkt 1.9 i 1.5 wystąpienia.

Sformułowane przez Prezesa PGW WP oczekiwanie dotyczące zapewnienia regularnego i terminowego wprowadzania do SIGW danych o udzielonych pozwoleniach wodnoprawnych i zintegrowanych nie zostało zrealizowane. Nie wykonano również planów dotyczących prowadzenia okresowych przeglądów pozwoleń wodnoprawnych. Ustalenia w tym zakresie opisane zostały w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 360, 361, 389, 414, 467-485, 2956, 3672)

1.4. PGW WP, na podstawie art. 358 ustawy Prawo wodne podlegały rocznej ocenie dokonywanej przez Ministra Infrastruktury. Ponadto na podstawie art. 359 tej ustawy okresową oceną obejmowany był również Prezes PGW WP.

Roczną działalność PGW WP, Minister ocenił pozytywnie z zastrzeżeniami za lata 2022-2023, natomiast za rok 2024 działalność ta została oceniona negatywnie.

Sformułowane we wnioskach z ocen PGW WP za lata 2022-2023 zalecenia, nie dotyczyły bezpośrednio problematyki działań na rzecz ograniczenia zagrożeń powodowanych złym stanem jakości wód[53]. W negatywnej ocenie działalności PGW WP za 2024 r. Minister Infrastruktury wskazał natomiast m.in., że: *(...) System gospodarki wodnej w Polsce, oparty na rozwiązaniach przyjętych w latach 2017-2018, nie spełnia oczekiwań zarówno środowisk eksperckich, jak i administracji rządowej, samorządowej oraz organizacji społecznych. Centralizacja zarządzania, niedoskonały model finansowy, deficyt wyspecjalizowanych kadr, a także*

[53] Zalecenia dotyczyły m.in.: 1/ zaimplementowania wszystkich zaleceń zewnętrznych organów kontroli w tym NIK, 2/ intensyfikacji działań w celu przyjęcia Planów utrzymania wód w drodze aktów prawa miejscowego, 3/ zapewnienia właściwej organizacji pracy, 4/ realizacji zadań w obszarze planowania w gospodarce wodnej.

ograniczony udział lokalnych społeczności w procesach decyzyjnych doprowadziły do szeregu problemów utrudniających racjonalne i zrównoważone gospodarowanie wodami w naszym kraju. Powyższa sytuacja nie zwalnia jednak PGW WP z obowiązku prawidłowego wykonywania obowiązków nałożonych na podmiot w aktach prawa.

(akta kontroli str. 233, 271, 302, 1757-1759, 1788)

Działalność Prezesa PGW WP za 2022 r. została przez Ministra Infrastruktury oceniona pozytywnie z zastrzeżeniami[54], natomiast za 2024 r. – negatywnie[55]. Ocena negatywna wynikała m.in. z: 1/ rozbieżności w koncepcji funkcjonowania tego podmiotu pomiędzy Prezesem PGW WP a Ministrem, 2/ braku postępów dotyczących reorganizacji Wód Polskich oraz braku przedstawienia propozycji zmian poprawiających funkcjonowanie tej jednostki, 3/ niezakończenia procesu przejmowania mienia rozpoczętego w 2018 r., 4/ niewłaściwego wykonywania planu finansowego w zakresie kosztów, 5/ braku dokonywania zmian w planie finansowym w układzie zadaniowym, 6/ problemów w zakresie współpracy Prezesa PGW WP z Ministerstwem Infrastruktury dotyczących finansowania działań tego podmiotu, 7/ braku realizacji zaleceń zewnętrznych organów kontroli, w szczególności Najwyższej Izby Kontroli.
Ustalenia dotyczące realizacji wniosków sformułowanych przez NIK po kontroli D/22/505 *Działania podmiotów publicznych w związku z kryzysem ekologicznym na rzece Odrze* opisane zostały w pkt. 1.18. i 1.19. niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 319, 1788-1789)

1.5. W okresie objętym kontrolą w PGW WP obowiązywało Zarządzenie nr 4/2020 Prezesa PGW WP z dnia 22 stycznia 2020 r. *w sprawie wprowadzenia Zasad przeprowadzania kontroli gospodarowania wodami obowiązujących w Państwowym Gospodarstwie Wodnym Wody Polskie*. W zasadach tych nie wskazywano bezpośrednio na obowiązek dokonywania w trakcie kontroli badań jakościowych.

(akta kontroli str. 467-485)

Jednostki organizacyjne PGW WP w latach 2023-2025 przeprowadziły ogółem 11346 kontroli gospodarowania wodami, w tym 9028 (79,6%)[56] kontroli zrealizowano w trybie korespondencyjnym. Celem kontroli korespondencyjnych było określenie wielkości i zakresu korzystania z wód na potrzeby ustalenia opłaty zmiennej za korzystanie z usług wodnych. Kontrole te realizowano na podstawie art. 334 pkt 1 ustawy Prawo wodne.

[54] Minister Infrastruktury zobowiązał Prezesa PGW WP do realizacji zaleceń NIK oraz zaleceń opisanych w ocenie działalności PGW WP za 2022 r. oraz rekomendował podjęcie niezbędnych działań w celu poprawy funkcjonowania PGW WP ze szczególnym uwzględnieniem spraw związanych z taryfami, gospodarowaniem mieniem Skarbu państwa, kontrolą zewnętrzną i Programem planowania inwestycji w gospodarce wodnej wraz z przyspieszeniem procedowania przyjęcia tego dokumentu.
[55] Za rok 2023 r. Minister Infrastruktury nie dokonał okresowej oceny Prezesa PGW WP.
[56] 6117 w 2024 r. i 2911 w 2025 r.

Zastępca Dyrektora Departamentu Usług Wodnych wyjaśniła, że: *Liczne przypadki korzystania przez podmioty z wód bez pozwolenia wodnoprawnego albo pozwolenia zintegrowanego spowodowały konieczność podjęcia szczególnych działań gwarantujących sprawne pozyskanie, za pomocą ustawowych instrumentów, niezbędnych informacji umożliwiających ustalenie opłaty zmiennej, (...) ten cel jest realizowany poprzez prowadzenie kontroli w trybie zdalnym (korespondencyjnym).*

(akta kontroli str. 3043)

Wyłącznie w terenie przeprowadzono 2318 kontroli, w tym 1767 kontroli doraźnych. I tak:

- w 2023 r. – przeprowadzono łącznie 517 kontroli (189 planowych ze 190 przewidzianych planem[57] i 328 doraźnych), z których 193 były związane z jakością wód powierzchniowych (76 planowanych[58] i 117 doraźnych[59]);
- w 2024 r. – przeprowadzono łącznie 708 kontroli (169 planowych ze 172 przewidzianych planem[60] i 539 kontroli doraźnych), z których 187 było związanych z jakością wód powierzchniowych (63 planowe[61] i 124 doraźne);
- w 2025 r. – przeprowadzono łącznie 1 093 kontroli (193 planowe, tj. 100% przewidzianych planem i 900 kontroli doraźnych), z których 341 było związanych z jakością wód powierzchniowych (81 planowych[62] i 260 doraźnych).

Na 721 przeprowadzonych w latach 2023-2025 kontroli gospodarowania wodami związanych z jakością wód powierzchniowych, 23 kontrole dotyczyły zakładów odprowadzających przemysłowe ścieki ponadnormatywne (tj. podmiotów odprowadzających ścieki przemysłowe o sumarycznym stężeniu chlorków i siarczanów powyżej 1500 mg/l oraz wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych niezależnie od sumy stężeń chlorków i siarczanów).

(akta kontroli str. 1746-1747, 3073-3075)

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 IOŚ.

Zastępca Dyrektora Departamentu Usług Wodnych wyjaśniła, że: *(...) PGW WP nie posiadają kompetencji do wykonania badań, które stanowić mogą materiał dowodowy – takie działania wymagają bowiem zarówno zaplecza laboratoryjnego, jak i stosownych akredytacji, obejmujących wykonywanie badań, jak i pobieranie próbek do badań.*

W toku niniejszej kontroli PGW WP podjęło 14 listopada 2025 r. próbę formalnego uregulowania zasad zlecania organom IOŚ badań fizykochemicznych albo mikrobiologicznych wód oraz ścieków w trakcie kontroli

[57] Jedna kontrola została przeprowadzona w roku kolejnym.
[58] W tym cztery zakłady górnicze.
[59] W tym osiem zakładów górniczych.
[60] Trzy kontrole planowe zostały zrealizowane w trybie doraźnym.
[61] W tym cztery zakłady górnicze.
[62] W tym trzy zakłady górnicze.

prowadzonych przez jednostki organizacyjne Wód Polskich. W odpowiedzi GIOŚ wskazano na brak podstaw prawnych do takiego działania.

(akta kontroli str. 3045-3046, 3692, 3698)

W 2023 r. nieprawidłowości zidentyfikowano w 120 przeprowadzonych kontrolach (w 47 kontrolach planowych i 73 doraźnych); w 2024 r. w 127 kontrolach, (34 planowych i 93 doraźnych), a w 2025 r. (wg stanu na 31 października) w 225 kontrolach (45 planowych i 180 doraźnych).

(akta kontroli str. 357, 368, 371, 3044-3046, 3366-3369)

Na podstawie danych dotyczących przeprowadzonych w 2025 r. planowych kontroli gospodarowania wodami, w toku których stwierdzono nieprawidłowości dotyczące realizacji pozwoleń wodnoprawnych, ustalono, że w jednym przypadku RZGW wystąpił do Dyrektora Zarządu Zlewni[63] o wszczęcie postępowania w sprawie nałożenia kary administracyjnej, w dwóch przekazano sprawę Policji, która wymierzyła karę grzywny, a także ustalono jeden wylot przeznaczony do zamknięcia.
W wyniku kontroli doraźnych, w których stwierdzone zostały nieprawidłowości, podejmowano działania polegające m.in. na: a/ zobowiązaniu podmiotu do złożenia wniosku o legalizację wylotu – w jednym przypadku, b/ nałożeniu kary administracyjnej – w czterech; c/ zastosowaniu pouczenia – w jednym; d/ wystąpieniu przez RZGW do Dyrektora ZZ o wszczęcie postępowania w sprawie wymierzenia kary administracyjnej – w 43; e/ wystąpieniu przez RZGW do Dyrektora ZZ o cofnięcie pozwolenia – w dwóch.

(akta kontroli str. 2400, 2405, 3366-3369)

1.6. W okresie objętym kontrolą (do 11 grudnia 2025 r.) w PGW WP, nie wprowadzono wewnętrznych regulacji dotyczących zbierania, przechowywania, przetwarzania i udostępniania danych zgromadzonych w SIGW. Działania w tym zakresie były podejmowane na podstawie przepisów ustawy Prawo wodne oraz rozporządzeń Ministra Gospodarki i Żeglugi Śródlądowej z dnia 10 września 2020 r. w sprawie systemu informacyjnego gospodarowania wodami[64] oraz w sprawie zakresu informacji z systemu informacyjnego gospodarowania wodami podlegających udostępnianiu na warunkach określonych w art. 333 ust. 1 ustawy Prawo wodne, sposobu ich udostępniania i ponownego wykorzystania oraz wysokości opłat za ich przygotowanie i udostępnianie.[65]
W trakcie niniejszej kontroli (12 grudnia 2025 r.) Prezes PGW WP wydał Zarządzenie nr 73/2025 w sprawie wprowadzania danych do systemu informacyjnego gospodarowania wodami i ich udostępniania. W zarządzeniu tym określono m.in.: 1/ podział danych gromadzonych w SIGW (na wytwarzane przez PGW WP oraz przekazywane do PGW WP), 2/ miejsce prowadzenia zbiorów danych SIGW (tj. rozwiązania systemowe, platformy oprogramowania oraz elektroniczne systemy)[66], 3/ podział nadzoru między komórkami

[63] Dalej: ZZ.
[64] Dz. U. poz. 1656, ze zm.
[65] Dz. U. poz. 1657.
[66] Tj. według poszczególnych rodzajów danych, miejscem ich gromadzenia miało być zgodnie z załącznikiem nr 1 do tego zarządzenia: 1/ ArcGIS Entrprise (centralne rozwiązanie systemowe oparte o komponent platformy ArcGIS, służące do gromadzenia, obróbki i dystrybucji danych przestrzennych; 2/ Sharepoint (platforma oprogramowania Microsoft przeznaczona do gromadzenia i wspierania wymiany informacji wewnątrz organizacji; 3/ ISOK; 4/ Geomelio

merytorycznymi, 4/ potrzebę zapewnienia interoperacyjności projektów systemów teleinformatycznych obejmujących dane o gospodarowaniu wodami.

(akta kontroli str. 89-90, 3205)

W PGW WP podjęto działania zmierzające do pozyskania danych od starostów i marszałków województw o pozostających w obrocie prawnym po 1 stycznia 2018 r. pozwoleniach wodnoprawnych i pozwoleniach zintegrowanych, określających warunki odprowadzania ścieków do wód. Pismem z 2 lipca 2024 r., wystąpiono do 396 organów, tj. do starostów, prezydentów miast oraz marszałków województw z prośbą o przekazanie wykazów pozwoleń zintegrowanych w zakresie wskazanym w art. 331 ust. 1 pkt 12 ustawy Prawo wodne. Z uwagi na brak otrzymania odpowiedzi od 57 ww. organów, zwrócono się w tej sprawie ponownie pismem z 19 grudnia 2024 r. Według stanu na 18 listopada 2025 r. nie wpłynęły informacje od 16 z 57 ww. podmiotów.

(akta kontroli str. 324, 337, 341, 1722-1729)

W świetle powyższego zdaniem NIK, system teleinformatyczny ISOK, w którym prowadzony jest system informacyjny gospodarowania wodami SIGW, w szczególności zbiory danych objęte SIGW nie spełniają wymogów określonych w art. 330 ust. 3 i ust. 5 ustawy Prawo wodne, tj. zasady interoperacyjności na poziomie organizacyjnym, semantycznym i technologicznym w rozumieniu ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. *o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne*[67]. Ponadto w wyniku przeprowadzonych oględzin systemu teleinformatycznego ISOK oraz prowadzonego w KZGW SIGW ustalono brak możliwości wygenerowania wiarygodnych raportów (zestawień) przedstawiających liczbę pozwoleń wodnoprawnych na zrzuty ścieków do wód płynących wg stanu na koniec lat 2023-2025 co pozostaje w sprzeczności z § 4 ust. 2 pkt 10 rozporządzenia w sprawie systemu informacyjnego gospodarowania wodami. Zgodnie z oświadczeniem pracownika Wydziału Systemu Informacyjnego Gospodarowania Wodami, ISOK nie jest bezpośrednim i jedynym systemem teleinformatycznym, w którym prowadzi się SIGW, ponieważ rejestr publicznym prowadzony jest również w innych systemach teleinformatycznych, niepowiązanych z bazą danych w KZGW (oraz wzajemnie), w związku z powyższym nie ma możliwości wygenerowania ww. raportów o wszystkich pozwoleniach wodnoprawnych z jednego centralnego systemu teleinformatycznego. W celu zebrania całościowych danych należy zwrócić się do jednostek organizacyjnych o przedłożenie odpowiednich informacji.
Ustalenia w tym zakresie opisane zostały w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 2929, 2932, 3076)

W trakcie niniejszej kontroli Zastępca Prezesa PGW WP, zwróciła się 15 stycznia 2026 r. do wszystkich RZGW o przekazanie informacji o aktualności i kompletności danych w SIGW dotyczących pozwoleń wodnoprawnych, ze szczególnym naciskiem na przedłożenie informacji o liczbie decyzji wydanych

(elektroniczny system prowadzenia ewidencji urządzeń melioracji wodnych oraz zmeliorowanych gruntów.

[67] Dz. U. z 2025 r. poz. 1703, ze zm.

przez organy Wód Polskich w latach 2018-2025 i stanie zaawansowania wprowadzania tych danych[68] do systemu ISOK.
W wyznaczonym terminie RZGW przekazały informacje (wg stanu na koniec poszczególnych lat 2018-2025) m.in. o liczbie decyzji wydanych przez dyrektorów RZGW i ZZ oraz o kompletności wprowadzenia ich do systemu ISOK.
W wyniku analizy ww. odpowiedzi ustalono, że łączna liczba pozwoleń wodnoprawnych wydanych przez jednostki organizacyjne PGW WP w latach 2018-2025 wyniosła 169 823[69] w tym:

a) 133 093 – decyzji wprowadzono do systemu ISOK[70];
b) 109 639 – wprowadzono w pełnym zakresie do lokalnych baz danych[71];
c) 16 714 – wprowadzono do lokalnych baz danych, lecz wymagają uzupełnienia[72];
d) 13 496 – nie wprowadzono do żadnej z baz[73].

Z powyższych danych wynika, że jednostki PGW WP nie zapewniły aktualności SIGW w odniesieniu do co najmniej 28 149[74] (19%) decyzji wydanych przez nie w latach 2018-2024, w tym 9 659[75] z nich nie zostało wprowadzonych do żadnej z baz, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 3135, 3151)

W sprawie braku bilansowania się przedstawionych danych (suma liczby decyzji wprowadzonych i niewprowadzonych nie odpowiada podanej łącznej liczbie decyzji), Dyrektor Departamentu Zarządzania Środowiskiem wyjaśnił, że: *Powodem różnicy pomiędzy sumą wydanych pozwoleń, a liczbą pozwoleń wodnoprawnych wprowadzonych do SIGW i pozwoleń niewprowadzonych do systemu najprawdopodobniej jest powielenie w zestawieniu decyzji wprowadzonych zarówno do systemu ISOK jak i do lokalnych baz danych. Proces weryfikacji przez moją komórkę organizacyjną jest w toku.*
Powyższe potwierdza brak w KZGW rzetelnych danych o faktycznej liczbie pozwoleń i stopniu realizacji zadania aktualizacji baz danych o pozwoleniach.

(akta kontroli str. 3414)

Według danych przekazanych przez poszczególne RZGW, które następnie zostały zagregowane przez KZGW na potrzeby niniejszej kontroli, liczba czynnych pozwoleń wodnoprawnych i zintegrowanych, wg stanu na koniec roku wynosiła:

- 349 936 pozwoleń, w tym 35 740 nowych pozwoleń w 2023 r.;
- 370 048 pozwoleń, w tym 31 773 nowych w 2024 r.;
- 385 396 pozwoleń, w tym 27 939 nowych w 2025 r.

(akta kontroli str. 3138, 3172)

---

[68] Dane liczbowe należało przedstawić w podziale na: a/ decyzje udzielające pozwolenia wodnoprawnego; b/ decyzje, które zostały wprowadzone do systemu; c/ decyzje, które zostały wprowadzone w pełnym zakresie do lokalnych baz danych; d/ decyzje, wprowadzone do lokalnych baz danych, lecz wymagają uzupełnienia; e/ decyzje, które nie zostały wprowadzone do żadnej z baz.
[69] Odpowiednio w latach 2018-2024 – 149 743.
[70] Odpowiednio w latach 2018-2024 – 121 594.
[71] Odpowiednio w latach 2018-2024 – 98 658.
[72] Odpowiednio w latach 2018-2024 – 14 684.
[73] Odpowiednio w latach 2018-2024 – 9 659.
[74] Z ostrożności w liczbie tej nie ujęto decyzji wydanych w 2025 r.
[75] Odpowiednio z pominięciem decyzji wydanych w 2025 r.

Liczba czynnych pozwoleń wodnoprawnych i zintegrowanych na zrzut ścieków do wód płynących, wg stanu na koniec roku, wynosiła natomiast:
- 7990 pozwoleń, w tym 779 nowych pozwoleń w 2023 r.;
- 8019 pozwoleń, w tym 684 nowych w 2024 r.;
- 8049 pozwoleń, w tym 648 nowych w 2025 r.

(akta kontroli str. 344, 1810, 3138, 3172)

Przedstawiona przez KZGW liczba czynnych pozwoleń wodnoprawnych i zintegrowanych na zrzuty ścieków do wód płynących, w których występują wielkości ponadnormatywne w rozumieniu § 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 do urządzeń wodnych[76] przedstawiała się następująco, wg stanu na koniec roku:
- 80 pozwoleń, w tym siedem nowych pozwoleń w 2023 r.;
- 80 pozwoleń, w tym trzy nowe w 2024 r.;
- 81 pozwoleń, w tym sześć nowych 2025 r.

Liczba czynnych pozwoleń wodnoprawnych i zintegrowanych na zrzuty ścieków do wód płynących, w których występują wielkości ponadnormatywne w rozumieniu § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych, wydanych na odwadnianie zakładów górniczych według stanu na koniec roku wynosiła:
- 58 pozwoleń, w tym trzy nowe w 2023 r.;
- 58 pozwoleń, w tym jedno nowe w 2024 r.;
- 59 pozwoleń, w tym cztery nowe w 2025 r.

(akta kontroli str. 3138, 3172)

1.7. W PGW WP nie korzystano z danych *automatycznego monitoringu zagrożeń śródlądowych wód powierzchniowych z systemem wczesnego ostrzegania* prowadzonego w 2024 r. w ramach projektu realizowanego przez Instytut Rybactwa Śródlądowego[77] im. Stanisława Sakowicza w Olsztynie Państwowy Instytut Badawczy. Nie korzystano również z prognoz zmian zasolenia opracowanych na podstawie wyników ww. monitoringu przez IMGW i udostępnionych bezpłatnie w serwisie hydrologicznym: https://hydro.imgw.pl/.
W powyższej sprawie Prezes PGW WP wyjaśnił, że: *PGW WP nie posiadają informacji o możliwości dostępności do danych z czujników Instytutu Rybactwa Śródlądowego.*
Dyrektor Departamentu Zarządzania Środowiskiem Wodnym, wyjaśnił m.in., że: *Nie otrzymywaliśmy takich danych. Ani bezpośrednio z IRŚ i GIOŚ ani z innych źródeł. (...) nie byliśmy zainteresowani tymi danymi – to nie były dane z państwowego monitoringu środowiska, o którym jest mowa w art. 349 ustawy Prawo wodne. Nie były to więc informacje, które zgodnie z ustawą, służą na potrzeby planowania w gospodarce wodnej.*
Zastępca Dyrektora Departamentu Zarządzania Środowiskiem wyjaśniła m.in., że: *Dane pochodzące z monitoringu automatycznego ze stacji IRŚ i IOŚ były przez*

[76] Dz. U. poz. 1311, dalej: rozporządzenie w sprawie substancji szczególnie szkodliwych.
[77] Dalej: IRŚ.

jakiś czas dostępne na stronie internetowej. Departament Zarządzania Środowiskiem Wodnym nie otrzymywał tych danych ani bezpośrednio z IRŚ ani GIOŚ. Zakres publikowanych danych obejmował ograniczony zestaw wskaźników (temperatura, tlen rozpuszczony, pH i przewodność). (...) Dane te mogły zostać wykorzystane do przeprowadzenia doraźnych analiz, jednak nie istnieje żadne opracowanie ani dokument, które pozwalają ten fakt potwierdzić. Należy zauważyć, że przez cały czas funkcjonowania ww. monitoringu automatycznego określany był on jako pilotażowy.

(akta kontroli str. 3027, 3079, 3180-3181)

W związku z brakiem kontynuacji ww. projektu od grudnia 2024 r., jak też nieutworzeniem alternatywnego rozwiązania PGW WP nie dysponowało bieżącymi danymi o zmianach jakości wód w odbiornikach zanieczyszczeń, mogącymi pełnić funkcję systemu wczesnego ostrzegania, wskazującymi na konieczność podjęcia działań interwencyjnych.

1.8. W okresie objętym kontrolą w PGW WP nie podjęto działań na rzecz uzyskiwania informacji umożliwiających dokonanie oceny stopnia realizacji zadania polegającego na weryfikacji formalno-prawnej urządzeń wodnych służących do odprowadzania ścieków w celu identyfikacji nielegalnych zrzutów zanieczyszczeń. Dokonanie *niezwłocznej likwidacji nielegalnych wylotów zrzutów ścieków* przez PGW WP zostało zarekomendowane w raportach Zespołu do spraw sytuacji na rzece Odrze (Raporcie wstępnym i Raporcie końcowym), a także potwierdzone w *Unijnej analizie przyczyn katastrofy ekologicznej na Odrze w 2022 r*. Ustalenia te opisane zostały w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.
Pierwsze ogólne wytyczne dotyczące identyfikacji urządzeń wodnych służących do zrzutu ścieków opracowano w KZGW w 2021 r. i przekazano wszystkim RZGW. Wskazano w nich, że weryfikacja powinna dotyczyć: 1/ legalności korzystania z wód oraz 2/ legalności wykonania urządzenia. Wytyczne zostały zaktualizowane w czerwcu 2022 r., jedynie w zakresie odnoszącym się do ustanowienia koordynatorów sprawujących nadzór nad realizacją tego zadania.

(akta kontroli str. 358, 372, 1361, 2957)

Liczba zidentyfikowanych nielegalnych wylotów, w ujęciu narastającym, wynosiła: a/ 4 477 na 30 czerwca 2023 r., b/ 5 806 – 31 grudnia 2023 r., c/ 6 853 – 31 grudnia 2024 r.; d/ 7 288 – 30 września 2025 r. Łącznie w latach 2023-2025 uregulowano sprawy formalno-prawne w przypadku 4 219 urządzeń wodnych. Do 12 stycznia 2026 r. zamknięto/zlikwidowano 1 703 nielegalnych wylotów.

(akta kontroli str. 360, 2956)

1.9. Liczba decyzji, którymi nałożone zostały administracyjne kary pieniężne za wprowadzanie ścieków do wód bez pozwolenia wodnoprawnego lub zintegrowanego[78], wyniosła 947 w 2024 r., 396 wg stanu na 30 czerwca 2025 r., a łączna kwota tych kar odpowiednio 1 167 159,05 zł i 1 385 667,80 zł. Skrajne wartości wymierzonych kar wyniosły odpowiednio: a/ od 0,05 zł do 130 755 zł; b/ od 0,15 zł do 1 008 355 zł.

[78] Na podstawie art. 472aa ustawy Prawo wodne, który to przepis wszedł w życie od 1 stycznia 2024 r.

W sprawie skrajnych wartości wymierzonych kar, tj. 0,05 zł oraz 0,15 zł, Prezes PGW WP wyjaśniła, że: *minimalne kwoty (0,05 zł i 0,15 zł) dotyczą sankcji za korzystanie z usługi wodnej polegającej na wprowadzeniu ścieków do wód lub do ziemi bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego i zostały nałożone na określone zakłady w drodze decyzji wymierzającej administracyjną kary pieniężną. (...) kara pieniężna za wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego w wysokości: 0,05 zł została wymierzona podmiotowi (...). Dodatkowo wskazuję, że podstawę wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej w ww. przypadkach, zgodnie z przepisem art. 472aa ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. ustawy Prawo wodne, stanowiło 500% opłaty zmiennej za wprowadzanie ścieków do wód lub ziemi. Jednocześnie wyjaśniam, 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. Skoro zatem powyższa kwestia nie została uregulowana w przepisach prawa, należało wymierzyć administracyjną karę pieniężną niezależnie od jej wysokości.*

(akta kontroli str. 2402)

1.10. W dniach 8 i 9 listopada 2022 r. w związku z wystąpieniem katastrofy ekologicznej na Odrze Prezes PGW WP polecił organom właściwym do udzielenia pozwolenia wodnoprawnego na obszarze działania RZGW w Gliwicach, Szczecinie i Wrocławiu, a następnie w Rzeszowie, Krakowie, Lublinie, Warszawie, Bydgoszczy oraz Gdańsku przeprowadzenie przeglądu pozwoleń wodnoprawnych, w szczególności w zakresie wprowadzania ścieków do wód, w tym wprowadzania ścieków do urządzeń wodnych, pod kątem warunków ustalonych w pozwoleniach wodnoprawnych w zakresie wskaźników świadczących o zasoleniu wód.
W wyniku podjętych działań zidentyfikowano 188 takich pozwoleń, a następnie uznano, że w 175 przypadkach zakłady dotrzymywały ustalonych warunków. W stosunku do 13 zakładów, dla których stwierdzono, że uchybiają warunkom posiadanego pozwolenia jednostki organizacyjne Wód Polskich uznały, że nieprawidłowości te nie dawały podstaw do zastosowania art. 415 ustawy Prawo wodne, tj. cofnięcia lub ograniczenia pozwoleń. Nieprawidłowości te polegały m.in. na przekroczeniu średniodobowej ilości oczyszczonych ścieków wprowadzanych do wód, przekroczeniu dopuszczalnych wartości chlorków, azotu i siarczanów. Przekroczenia te nie wystąpiły u podmiotów prowadzących działalność górniczą.
Informację o wynikach przeglądów przekazano do Ministerstwa Infrastruktury pismami z 28 i 30 czerwca 2023 r.

(akta kontroli str. 361, 414)

W związku z nałożeniem na PGW WP przepisami ustawy o rewitalizacji rzeki Odry obowiązku dokonania w terminie 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ww. ustawy przeglądów pozwoleń wodnoprawnych na wprowadzanie ścieków do wód na obszarze zlewni rzeki Odry, Prezes PGW WP polecił 19 października 2023 r. Dyrektorom RZGW w Gliwicach, Szczecinie i we Wrocławiu przeprowadzenie analizy, które pozwolenia wodnoprawne podlegać mają przeglądowi oraz dokonania przeglądu tych pozwoleń. Polecenie to nie obejmowało natomiast części zlewni objętej właściwością m.in. RZGW w Poznaniu, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

W wyniku analizy ustalono, że wg stanu na 31 grudnia 2023 r. przeglądowi podlegać będą 824 pozwolenia wodnoprawne, z tego we właściwości RZGW w: Gliwicach – 178 pozwoleń; Szczecinie – 92 oraz Wrocławiu – 554.
Pismem z 4 stycznia 2024 r. Prezes PGW WP, przekazał jednostkom organizacyjnym Wód Polskich wskazówki w sprawie sposobu i zakresu dokonywania przeglądów pozwoleń wodnoprawnych wraz ze wzorem protokołu. W piśmie tym przedstawiono informacje dotyczące: 1/ podstawy przeprowadzenia przeglądu, 2/ organu właściwego do przeprowadzenia przeglądu, 3/ niezbędnych elementów pisemnego zawiadomienia oraz informacji o konieczności przedłożenia organowi danych w zależności od rodzaju korzystania z wód[79]; 4/ katalogu ustalonych w pozwoleniu wodnoprawnych warunków, dostosowanego do rodzaju działalności podmiotu, który uzyskał pozwolenie[80]. Wskazano ponadto oczekiwanie, że: *Przeglądu pozwolenia wodnoprawnego należy dokonać również pod kątem tego, czy warunki w nim określone zapewniają możliwość oceny (organom przeprowadzającym kontrolę gospodarowania wodami), czy to korzystanie z wód nie powoduje wystąpienia szkód w środowisku wodnym bądź nie utrudnia korzystania z wód przez innych użytkowników*.
Sformułowane w ww. piśmie wskazówki dotyczące prowadzenia przeglądów pozwoleń wodnoprawnych, nie określały szczegółowej metodyki dokonywania przeglądów, w tym weryfikacji zapisów pozwoleń pod kątem zapewnienia możliwości oceny czy korzystanie z wód nie powoduje wystąpienia szkód w środowisku wodnym bądź nie utrudnia korzystania z wód przez innych użytkowników.

(akta kontroli str. 361, 389)

Na konieczność ujęcia w przepisach metodyki przeglądów wodnoprawnych, tak aby dostarczały wiarygodnych informacji o skumulowanym wpływie zrzutów na daną JCWP zwróciła uwagę m.in. Minister Klimatu i Środowiska oraz Państwowa Rada Gospodarki Wodnej w stanowiskach w sprawie przygotowanego przez Ministra Infrastruktury projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw wspierających bezpieczeństwo rzeki Odry w zakresie gospodarki wodnej (UD96).

(akta kontroli str. 3256, 3721-3760)

Przekazane ww. pismem z 4 stycznia 2024 r. wskazówki Prezesa PGW WP dotyczące przeglądów pozwoleń nie zapewniły jednolitego podejścia organów Wód Polskich je przeprowadzających umożliwiającego ocenę czy korzystanie z wód nie powoduje wystąpienia szkód w środowisku wodnym bądź nie utrudnia korzystania z wód przez innych użytkowników. Z informacji przekazanych przez Dyrektorów RZGW[81] wynikało, że w RZGW nie prowadzono w ramach przeglądów analiz uwzględniających: zmiany warunków klimatycznych

[79] W pkt. 3.2. wytycznych określono zakres informacji do przekazania przez kontrolowany zakład, które dotyczyły m.in.: a/ informacji nt. ilości pobieranych wód i/lub odprowadzanych ścieków; b/ wyników badań wskaźników zanieczyszczeń odprowadzanych ścieków z określeniem częstotliwości i metod tych pomiarów; c/ pomiarów poziomów zwierciadła wód w studni.
[80] Katalog ten obejmował zakres danych wg szczegółowości przewidzianej w art. 403 ust. 2 ustawy Prawo wodne.
[81] Pisma nr S.RUZ.4218.69.2025.KW z 26 listopada 2025 r., nr V.RUZ.091.5.2025.ID z 26 listopada 2025 r. i nr C.RUZ.091.1.2025.1 z 26 listopada 2025 r. - informacje pozyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

i środowiskowych, dynamikę poziomów wody i przepływu wody w odbiorniku oraz łączne presje i oddziaływania na odbiornik ścieków pochodzących z zakładów korzystających z usług wodnych w danej JCWP. Nie prowadzono także analiz w zakresie szerszym niż weryfikacja czy warunki i obowiązki określone w pozwoleniu wodnoprawnym były przestrzegane przez zakłady, w szczególności w zakresie ilości i jakości odprowadzanych ścieków, w tym zawartości chlorków i siarczanów.

(akta kontroli str. 3334-3365)

Wyniki przeprowadzonych przez RZGW 823[82] przeglądów, przedstawiały się następująco:

- w 731 przypadkach pozwolenia realizowano prawidłowo;
- w 32 przypadkach pozwolenia realizowane były niezgodnie z warunkami, lecz nie stwierdzono przesłanek do wszczęcia postępowania z art. 415 ustawy Prawo wodne;
- 14 pozwoleń cofnięto lub ograniczono ich zakres;
- 24 pozwolenia, powinny zostać cofnięte lub ograniczone w celu zapobieżenia zagrożenia osiągnięcia celów środowiskowych;
- 46 pozwoleń wodnoprawnych wygasło.

(akta kontroli str. 363-364, 414-418)

Prezes PGW WP, w wyznaczonym terminie przekazał pismem z 7 lipca 2025 r. do Ministra Infrastruktury informację o wynikach przeglądu wraz ze wskazaniem pozwoleń, które powinny zostać cofnięte lub ograniczone w celu zapobieżenia zagrożeniu osiągnięcia celów środowiskowych na podstawie art. 415 lub art. 417 ustawy Prawo wodne.

W przedłożonej do Ministra informacji wskazano siedem podmiotów korzystających z wód w oparciu o dziewięć pozwoleń wodnoprawnych[83], które powinny zostać cofnięte lub ograniczone, w tym osiem z uwagi na naruszanie warunków tych pozwoleń. Trzy spośród dziewięciu pozwoleń dotyczyły odprowadzania wód z odwodnienia kopalni[84].

Ponadto wskazano 10 podmiotów[85], które wprawdzie prawidłowo realizowały warunki ustalone w 15 pozwoleniach wodnoprawnych, w których określono sumaryczny poziom stężenia chlorków i siarczanów powyżej 5000 mg/l, lecz na podstawie dodatkowych analiz KZGW, powinno rozważyć się cofnięcie lub

[82] Odpowiednio RZGW w: Szczecinie – 92 pozwolenia, Wrocławiu – 554, Gliwicach – 178.

[83] 1/ Zielonogórskie Wodociągi i Kanalizacja Sp. z o.o.; 2/ Ośrodek Hodowli Zarodowej „Przerzeczyn Zdrój" Sp. z o.o. (realizowano niezgodnie z warunkami); 3/ Przedsiębiorstwo Górniczo-Produkcyjne „Bazalt" S.A. w Wilkowie (realizowano niezgodnie z warunkami); 4/ TOYA Development Sp. z o.o. sp. kom. w likwidacji (realizowano niezgodnie z warunkami); 5/ PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A. W Bełchatowie (trzy pozwolenia) (realizowano niezgodnie z warunkami); 6/ WĘGLOKOKS ENERGIA ZUT Sp. z o.o. (poprzez Zespół Ciepłowni Przemysłowych „CARBO-ENERGIA' Sp. z o.o.) (realizowano niezgodnie z warunkami); 7/ Politechnika Śląska w Gliwicach (realizowano niezgodnie z warunkami).

[84] Pozwolenia realizowane przez PGE Górnictwo i Energetyka SA w Bełchatowie.

[85] 1/ Spółka Restrukturyzacji Kopalń S.A. w Bytomiu; 2/ Spółka Restrukturyzacji Kopalń S.A. w Bytomiu Oddział w Zabrzu KWK „Makoszowy"; 3/ Jastrzębska Spółka Węglowa S.A. KWK „Budryk" Ornotowice; 4/ Jastrzębska Spółka Węglowa S.A. KWK „Knurów-Szczygłowice" w Knurowie (dwa pozwolenia); 5/ WĘGLOKOKS KRAJ Sp. z o.o. Piekary Śląskie, oddział KWK „Bobrek-Piekary" Ruch „Bobrek" Bytom; 6/ Jastrzębska Spółka Węglowa S.A. Jastrzębie Zdrój (dwa pozwolenia); 7/ Polska Grupa Górnicza S.A. w Katowicach (trzy pozwolenia); 8/ Przedsiębiorstwo Gospodarki Wodnej i Rekultywacji S.A. Jastrzębie Zdrój (dwa pozwolenia); 9/ Spółka Restrukturyzacji Kopalń S.A. w Bytomiu Oddział w Czeladzi Centralny Zakład Odwadniania Kopalń; 10/ KGHM Polska Miedź S.A. w Lubinie

ograniczenie tych pozwoleń. Dziewięć spośród 15 pozwoleń dotyczyło odprowadzania wód z odwodnienia kopalń[86].

(akta kontroli str. 413)

Wyjaśniając stan zaawansowania działań związanych z ewentualnym cofnięciem lub ograniczeniem ww. pozwoleń, Prezes PGW WP stwierdził, że: *W odniesieniu do części podmiotów*[87] *wszczęto postępowania administracyjne w sprawie cofnięcia lub ograniczenia pozwoleń wodnoprawnych. Aktualnie trwa analiza poszczególnych pozwoleń wodnoprawnych wskazanych w piśnie (...), pod kątem przesłanek umożliwiających ich cofnięcie lub ograniczenie. Organy właściwe do wydania pozwoleń prowadzą postępowania wyjaśniające i analizują możliwe skutki środowiskowe dalszego obowiązywania decyzji.*
Ponadto Zastępca Dyrektora Departamentu Usług Wodnych wyjaśniła, że: *Pomimo braku odpowiedzi ze strony Ministra Infrastruktury na pismo Prezesa PGW WP z 7 lipca 2025 r., organy PGW WP wszczęły postępowania mające na celu zbadanie w toku prowadzonego postępowania administracyjnego przesłanek cofnięcia lub ograniczenia wskazanych ośmiu pozwoleń wodnoprawnych. W przypadku siedmiu pozwoleń wodnoprawnych nadal prowadzone jest postępowanie, natomiast jedno pozwolenie wodnoprawne zostało już cofnięte.*

(akta kontroli str. 3052)

W sprawie metodyki wyboru podmiotów, w stosunku do których powinno rozważyć się cofnięcie lub ograniczenie pozwolenia wodnoprawnego Zastępca Dyrektora Departamentu Usług Wodnych wyjaśniła: *Nie ustalono metodyki typowania ww. pozwoleń. Pozwolenia/decyzje te wybrano poprzez przyjęcie parametru o kwalifikacji wynoszącej 5000 mg/l poziomu stężenia chlorków i siarczanów. (...) nie wykonywano dodatkowych analiz. (...) Poziom ten wynikał z propozycji zmiany przepisów przedstawionej przez PGW WP, Ministrowi Infrastruktury. (...) Celem przekazania informacji o ww. pozwoleniach było zwrócenie uwagi Ministrowi Infrastruktury na potrzebę zmiany przepisów w tym zakresie. (...) ustalenia maksymalnego limitu zanieczyszczeń występujących w odprowadzanych wodach dołowych, w tzw. Rozporządzeniu ściekowym. W zmianie rozporządzenia należałoby wprowadzić przepis, umożlwiający dostosowanie obowiązujących pozwoleń do nowych regulacji. (...).*

(akta kontroli str. 3430)

W ww. informacji o wynikach przeglądu PGW WP przekazały Ministrowi Infrastruktury także *Zestawienie wniosków ogólnych – podsumowanie zidentyfikowanych problemów oraz propozycji zmian organizacyjnych*

[86] Pozwolenia realizowane przez: PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A. w Bełchatowie; Spółkę Restrukturyzacji Kopalń S.A. Bytom; Spółkę Restrukturyzacji Kopalń S.A. Bytom Oddział w Zabrzu KWK „Makoszowy"; Jastrzębską Spółkę Węglową S.A. KWK „Budryk i KWK Knurów-Szczygłowice"; WĘGLOKOKS KRAJ Sp. z o.o. Piekary Śląskie, oddział KWK „Bobrek-Piekary" Ruch „Bobrek" Bytom; Polską Grupę Górniczą S.A.;

[87] Łącznie w stosunku do sześciu podmiotów tj.: 1/ Zielonogórskie Wodociągi i Kanalizacja Sp. z o.o., znak pozwolenia: DŚ.II.7322.85.2017 z 20 listopada 2017 r.; 2/ Ośrodek Hodowli Zarodowej „Przeczyn Zdrój" Sp. z o.o (DOW-S-VI.7322.12.2017.DM z 23 czerwca 2017 r.; 3/ Przedsiębiorstwo Górniczo-Produkcyjne „Bazalt" S.A. w Wilkowie (WR.RUZ.421.15.2018.PW z 3 kwietnia 2018 r., 4/ TOYA Development Sp. z o.o. sp. kom. w likwidacji (WR.RUZ.421.107.2019.UL z 14 października 2019 r.; 5/ PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A. – Oddział Kopalnia Węgla Brunatnego Turów w Bogatyni (a/ WR.RUZ.421.102.2018.ER z 21 maja 2025 r., b/ WR.RUZ.421.146.2018.ER z 23 maja 2019 r., c/ WR.RUZ.421.22.2019.ER z 23 lipca 2019 r.) oraz 6/ Politechnika Śląska w Gliwicach (GL.ZUZ.1.4210.584.2020.AK z 12 marca 2021 r.).

i legislacyjnych wynikających z przeprowadzonego przeglądu, w którym wskazano na: 1/ sprzeczność rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych z rozporządzeniem Ministra z dnia 16 listopada 2022 r. w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry[88] w zakresie ustalenia maksymalnych parametrów zasolenia dla ścieków oraz odnoszenie parametrów zasolenia do różnych wskaźników[89], 2/ konieczność doprecyzowania zapisów rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych w zakresie określenia górnej granicy do jakiej można dopuścić wzrost sumarycznego stężenia chlorków i siarczanów, poniżej miejsca wprowadzania ścieków lub wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, przy zastosowaniu zwolnienia wynikającego z § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych, a także wprowadzenie definicji: „szkody w środowisku wodnym" oraz „nieuzasadnione ekonomicznie zmiany w procesie produkcji", 3/ konieczność zmiany przepisów ustawy Prawo wodne w kontekście wprowadzenia obowiązku stosowania przez zakłady systemów retencyjno-dozujących, 4/ konieczność zmiany przepisów ustawy w zakresie jednoznacznego wskazania, kiedy organ powinien cofnąć pozwolenie wodnoprawne, 5/ brak danych i narzędzi umożliwiających określenie chłonności odbiornika (np. w zależności od przepływu wód, stężeń substancji zanieczyszczających w cieku) oraz ustalenia dopuszczalnych wartości zanieczyszczających jakie mogą być wprowadzane do danego odbiornika mając na uwadze jakość wód w nim płynących, jak też brak danych dotyczących skumulowanych oddziaływań ścieków na odbiornik, 6/ brak określenia konkretnej wartości sumarycznej stężenia chlorków i siarczanów w odprowadzanych ściekach z kopalń, jaka bezwzględnie nie może być przekraczana oraz m.in. problemy z ustaleniem czy zachowane są warunki w sytuacji kiedy jest zła jakość wód odbiornika - stężenia zanieczyszczeń w wodach cieku przekraczają najwyższe wartości dopuszczalne substancji zanieczyszczających w wprowadzanych do niego ściekach, 7/ utrudnioną współpracę z zakładami posiadającymi pozwolenia wodnoprawne oraz brak konsekwencji takiej współpracy, 8/ brak sytemu umożliwiającego weryfikację przeglądów pozwoleń wodnoprawnych wykonywanych dla całego regionu wodnego przez wszystkie organy dokonujące przeglądów.
Ponadto w piśmie z dnia 29 września 2025 r. skierowanym przez Zastępcę Prezesa PGW WP do Dyrektora Departamentu Gospodarki Wodnej w Ministerstwie Infrastruktury stwierdzono jednoznacznie, że *weryfikacja ustalonych w pozwoleniach warunków oraz dopuszczalnych stężeń zanieczyszczeń, uwzględniająca dynamikę poziomów i przepływu wody w odbiorniku, a także łączne presje i oddziaływania pochodzące od zakładów korzystających z usług wodnych w danej jednolitej części wód powierzchniowych, byłaby możliwa jedynie pod warunkiem zmiany obowiązujących przepisów w tym zakresie.*

(akta kontroli str. 3228, 3232)

1.11. W art. 416 ust. 1 ustawy Prawo wodne przewidziano obowiązek dokonywania co najmniej raz na 4 lata przeglądu pozwoleń wodnoprawnych na pobór wód lub wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi, lub do urządzeń kanalizacyjnych, a także realizacji tych pozwoleń. Organy PGW WP zaplanowały

[88] Dz.U. poz. 335.
[89] Wskaźnik przewodności elektrolitycznej właściwej (w jednostce µS/cm) oraz ilość ładunku chlorków i siarczanów (w mg).

w okresie objętym kontrolą przeprowadzenie 11 864 przeglądów, z których wykonano jedynie 7117 (60%), co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 361-366, 3047-3048, 3050, 3169, 3270)

W latach 2023-2025 liczba przeglądów pozwoleń wodnoprawnych na odprowadzanie ścieków do wód powierzchniowych płynących, które zostały zaplanowane i zrealizowane przedstawiała się następująco:

- w 2023 r. zaplanowano 559, a zrealizowano 556;
- w 2024 r. zaplanowano 521, a zrealizowano 520;
- w 2025 r. zaplanowano 405, a zrealizowano 387 przeglądów.

Zastępca Dyrektora Departamentu Usług Wodnych wyjaśniła m.in., że: *Typowanie pozwoleń wodnoprawnych do przeglądów odbywa się przede wszystkim na podstawie daty ich udzielenia, okresu obowiązywania oraz czasu przeprowadzenia ostatniego przeglądu. Co do zasady, podmioty są kontrolowane w kolejności zgodnej z terminem uzyskania pozwolenia wodnoprawnego. Niemniej jednak, w przypadku uzyskania informacji o nieprawidłowościach w zakładach m.in. od podmiotów zewnętrznych, czy społeczeństwa – pozwolenia wodnoprawne udzielone dla tych zakładów również mogą być uwzględnione w planie przeglądów pozwoleń wodnoprawnych.* Stwierdziła przy tym, że: *dotyczy to kilku przeglądów.*
W wyjaśnieniu Zastępca Dyrektora stwierdziła ponadto, że: *Analizę które pozwolenia, powinny zostać objęte czteroletnim przeglądem, dokonują poszczególne jednostki organizacyjne Wód Polskich. Nie posiadam danych umożliwiających weryfikację określenia faktycznej liczby pozwoleń wodnoprawnych, które powinny zostać ujęte w planie przeglądów na dany rok. PGW WP nie dysponują odpowiednim systemem, w którym są zarejestrowane pozwolenia, system ten nie zawiera daty wykonania ostatniego przeglądu. W tym zakresie informację przekazano do Ministra.*

(akta kontroli str. 3047, 3050, 3431)

W latach 2023-2025 liczba zaplanowanych przeglądów pozwoleń wodnoprawnych dotyczących zakładów odprowadzających ścieki przemysłowe o zwiększonym zasoleniu, wynosiła:

- 2023 r. – 20 przeglądów;
- 2024 r. – sześć przeglądów;
- 2025 r. – jeden przegląd.

W wyniku przeprowadzenia wszystkich zaplanowanych przeglądów nie stwierdzono uchybień wskazujących na potrzebę cofnięcia bądź ograniczenia pozwolenia wodnoprawnego.
Minister Infrastruktury nie informował PGW WP o konieczności dokonania dodatkowego przeglądu udzielonych pozwoleń wodnoprawnych, ze względu na zagrożenie osiągnięcia celów środowiskowych. W związku z powyższym w latach objętych kontrolą, organy PGW WP nie dokonywały dodatkowych przeglądów na podstawie art. 325 w związku z art. 416 ust. 2 ustawy Prawo wodne.

(akta kontroli str. 2446, 3051)

1.12. W celu zapewnienia rzetelnej weryfikacji informacji podmiotu wnioskującego o wydanie lub zmianę pozwolenia wodnoprawnego, dotyczących przesłanek wskazanych w § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie substancji

szczególnie szkodliwych[90], Prezes PGW WP skierował do RZGW i ZZ pismo z 15 listopada 2022 r., w którym wskazał m.in., że: *rozważając zasadność/dopuszczalność zastosowania ust. 3 ww. przepisu, należy wziąć pod uwagę przede wszystkim skutki środowiskowe i społeczno-gospodarcze jakie mogą wystąpić oraz oddziaływanie na innych użytkowników wód, a nie jedynie kwestie ekonomiczne zakładu. Jednocześnie niewystarczające jest do zastosowania § 12 ust. 3 rozporządzenia ściekowego opieranie się wyłącznie na twierdzeniach zakładu typu „z uwagi na wysoką energochłonność procesu odsalania wód miernie zasolonych, przy obecnych kosztach energii elektrycznej, koszt ten jest dysproporcjonalnie wysoki względem uzyskiwanych korzyści", czy „wydanie pozwolenia wodnoprawnego nie pogorszy aktualnego stanu jakości i ilości wód ponieważ mamy do czynienia z istniejącym korzystaniem od dziesięcioleci", bez zbadania jakie szkody w środowisku wodnym może wywołać wprowadzanie ścieków o sumarycznym stężeniu chlorków i siarczanów wyższym niż 1000 mg/l, przy założeniu pełnego wymieszania. Podkreślenia wymaga, że korzystanie z wód nie może powodować pogorszenia stanu wód i ekosystemów od nich zależnych, z wyjątkiem przypadków określonych w ustawie, w szczególności nie może naruszać ustaleń planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, powodować marnotrawstwa wody lub marnotrawstwa energii wody, a także nie może wyrządzać szkód (zob. art. 29 Prawa wodnego).*

Konieczność rzetelnej weryfikacji spełnienia warunków wynikających z § 12 ust. 3 ww. rozporządzenia została również wskazywana w piśmie z 15 grudnia 2023 r. skierowanym przez Prezesa PGW WP do RZGW i ZZ.

Niezależnie od sformułowania powyższych zaleceń, w przywołanym w pkt. 1.9. wystąpienia pokontrolnego Zestawieniu wniosków ogólnych – podsumowaniu zidentyfikowanych problemów oraz propozycji zmian organizacyjnych i legislacyjnych wynikających z przeprowadzonego przeglądów, stwierdzono, że wskazane w § 12 ust. 3 rozporządzenia warunki są trudne do ustalenia, szczególnie w sytuacji, gdy jakość wód odbiornika jest zła, a stężenia zanieczyszczeń w wodach cieku przekraczają najwyższe dopuszczalne wartości.

(akta kontroli str. 460-465, 3232)

W sprawie podejmowanych działań mających na celu ustalanie łącznych ładunków ścieków i ich skumulowanego wpływu na stan odbiorników przy zmieniających się warunkach hydrometeorologicznych, Prezes PGW WP wyjaśnił, że: *Przepisy ustawy – Prawo wodne, nie określają co należy rozumieć pod pojęciem „oceny skumulowanej", zatem nie ma podstawy prawnej do jej przeprowadzenia przy prowadzeniu postępowań administracyjnych w sprawach udzielenia pozwoleń wodnoprawnych. Tym samym, organy właściwe w sprawach pozwoleń wodnoprawnych, w ramach prowadzonych postępowań administracyjnych dotyczących pozwoleń wodnoprawnych, nie przeprowadzają analiz w ramach prawnej instytucji, którą jest „ocena skumulowanego", wpływu*

[90] Przepis ten przewiduje odstępstwo od zasady, zgodnie z którą możliwe jest odprowadzanie ścieków przemysłowych o sumarycznym stężeniu chlorków i siarczanów powyżej 1500 mg/l, oraz wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych niezależnie od sumy stężeń chlorków i siarczanów, do śródlądowych wód powierzchniowych płynących – jeżeli sumaryczna zawartość stężeń chlorków i siarczanów w tych wodach, wyliczona przy założeniu pełnego wymieszania, nie przekroczy 1000 mg/l, w sytuacji gdy zastosowanie dostępnych technik i technologii oczyszczania ścieków oraz zmiana w procesie produkcji są niemożliwe lub ekonomicznie nieuzasadnione, gdy nie spowoduje to szkód w środowisku wodnym i nie utrudni korzystania z wód przez innych użytkowników.

zrzutów ścieków do wód z obowiązujących pozwoleń wodnoprawnych. Należy zwrócić uwagę, że stosownie do art. 409 ustawy Prawo wodne, operat wodnoprawny powinien zawierać m.in.: charakterystykę odbiornika ścieków lub wód opadowych lub roztopowych objętego pozwoleniem wodnoprawnym, określenie wpływu planowanych do wykonania urządzeń wodnych lub korzystania z wód na wody powierzchniowe oraz wody podziemne, w szczególności na stan tych wód i realizację celów środowiskowych dla nich określonych. Ponadto, w myśl art. 409 ust. 4 pkt 11 ustawy Prawo wodne, w operacie wodnoprawnym, na podstawie którego wydaje się pozwolenie wodnoprawne na wprowadzanie ścieków do wód, do ziemi lub do urządzeń kanalizacyjnych, należy zawrzeć opis jakości wód w miejscu zamierzonego wprowadzania ścieków do wód lub ziemi, a w przypadku wprowadzania ścieków przemysłowych lub wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, zawierających chlorki i siarczany, przez zakłady odprowadzające ścieki o zwiększonym zasoleniu, także opis ilościowy wód w tym miejscu, określający co najmniej SNQ[91] tych wód. Co więcej, zgodnie z art. 403 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo wodne, w pozwoleniu wodnoprawnym ustala się: cel projektowanych do wykonania urządzeń wodnych i innych robót, cel i zakres korzystania z wód, warunki wykonywania uprawnienia oraz obowiązki niezbędne ze względu na ochronę zasobów środowiska, interesów ludności i gospodarki, w zasięgu oddziaływania zamierzonego korzystania z wód lub planowanych do wykonania urządzeń wodnych (w szczególności obowiązek wykonania urządzeń zapobiegających szkodom lub zmniejszających negatywne skutki wykonywania tego pozwolenia wodnoprawnego). Zatem to na etapie postępowania dotyczącego wydania pozwolenia wodnoprawnego, organ bada na podstawie operatu wodnoprawnego oraz dowodów zgromadzonych w toku postępowania, dokumentów i informacji, czy zachodzi konieczność ustalenia w pozwoleniu wodnoprawnym obowiązku wykonania urządzeń zapobiegających szkodom lub zmniejszających negatywne skutki wykonywania tego pozwolenia wodnoprawnego (...).

(akta kontroli str. 448, 451)

W treści pięciu decyzji[92] wydanych w okresie objętym kontrolą dla podmiotów odprowadzających wody z odwadniania zakładów górniczych, o których mowa w § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych, pod kątem określenia sposobu i zakresu prowadzenia pomiarów ścieków wprowadzanych do wód, pomiarów jakości śródlądowych wód płynących do których zrzucano ścieki, ustalono m.in., że:

- 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 pozostałych przypadkach częstotliwość określona została: a/ w dwóch decyzjach - w sposób ciągły zautomatyzowany i codzienny, b/ w jednej decyzji - co najmniej raz na miesiąc;

[91] SNQ – Średni Niski Przepływ – hydrologiczny wskaźnik określający średnią arytmetyczną z najniższych rocznych przepływów wody w rzece.

[92] 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.

– pomiar jakości wód śródlądowych określono odpowiednio: a/ nie mniej niż raz na miesiąc poniżej i powyżej miejsca zrzutu[93], b/ dwa razy w roku poniżej i powyżej miejsca zrzutu[94], c/ raz w roku poniżej miejsca zrzutu[95], d/ dwa razy w miesiącu poniżej i powyżej miejsca zrzutu[96] oraz e/ cztery razy w miesiącu poniżej i powyżej miejsca zrzutu[97].

Zgodnie z informacjami przedstawionymi przez organy które ww. decyzje wydały, weryfikacja warunków, o których mowa w §12 ust. 3 ww. rozporządzenia następowała na podstawie przedkładanych przez wnioskodawców dokumentów, w szczególności operatów wodnoprawnych oraz przedstawionych w nich argumentów.

Organy wydające ww. decyzje nie wskazywały w uzasadnieniach decyzji sposobu zweryfikowania okoliczności przedstawionych przez wnioskodawcę mających stanowić uzasadnienie skorzystania z wyjątku określonego w § 12 ust. 3 ww. rozporządzenia, pozwalającego na wprowadzanie ścieków przemysłowych i wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych niezależnie od sumy stężeń chlorków i siarczanów, ze względu na brak możliwości zastosowania dostępnych technik i technologii oczyszczania ścieków oraz zmian w procesie produkcji, które mogą być niemożliwe lub ekonomicznie nieuzasadnione, o ile nie spowoduje to szkód w środowisku wodnym i nie utrudni korzystania z wód przez innych użytkowników. W uzasadnieniach wskazywano, że okoliczności i dane przedstawione przez wnioskodawców zostały uwzględnione w decyzji.

We wszystkich ww. decyzjach określono maksymalne dopuszczalne wartości substancji zanieczyszczających, wprowadzanych do wód. W dwóch[98] powiązano możliwość dokonywania zrzutu ścieków z wartością przepływu wody w odbiorniku. Natomiast w pozostałych przypadkach nie uzależniano granicznych parametrów ilościowych i jakościowych odprowadzanych ścieków od wielkości przepływów w wodach odbiornika[99]. Na potrzebę usprawnienia mechanizmów kontroli zarządczej, odnoszących się do wydawania pozwoleń wodnoprawnych z zastosowaniem odstępstwa przewidzianego w § 12 rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych, NIK wskazywała w Informacji o wynikach kontroli P/24/058 *Wprowadzanie do rzek zasolonych wód z kopalń węgla kamiennego województwa śląskiego.*

(akta kontroli str. 3467-3530, 3764-3779)

1.13. W okresie objętym kontrolą wystąpiło 10[100] przypadków (dwa w 2023 r. oraz po cztery w 2024 r. i 2025 r.), w których organy PGW WP odmówiły wydania pozwolenia wodnoprawnego z powodu ryzyka wystąpienia szkód w środowisku

[93] GL.RUZ.4230.12.2022.5.BS.
[94] GL.RUZ.4210.91.2023.8.BS.
[95] GL.ZUZ.4210.619.2024.MS.
[96] WR.RUZ.4210.69.2023.KK.
[97] V.RUZ.4210.55.2024.ID.
[98] Wydanych dla KGHM.
[99] Zgodnie z założeniami niniejszej kontroli nie obejmowała ona postępowań prowadzonych w sprawie wydawania pozwoleń wodnoprawnych. Ustalenia w tym zakresie zostały przedstawione w Informacji o wynikach kontroli P/24/058 *Wprowadzanie do rzek zasolonych wód z kopalń węgla kamiennego województwa śląskiego.*
[100] Decyzja nr: 1/ BG.ZUZ.4210.164.2024.AJ z 15 maja 2025 r.; 2/ BI.ZUZ.5.4210.301.2023.DF z 8 kwietnia 2024 r.; 3/ GR.ZUZ.4210.123.2024.AS z 19 sierpnia 2024 r.; 4/ CG.ZUZ.4210.748.2024.LZ z 12 czerwca 2025 r.; 5/ C.RUZ.4210.41.2024.13.BS z 10 lutego 2025 r.; 6/ KZ.ZUZ.4210.2.2025.FK z 28 lutego 2025 r.; 7/ KR.ZUZ.3.4210.758.2022.BD z 17 lutego 2023 r.; 8/ PZ.ZUZ.4210.464.2024.MP z 10 grudnia 2024 r.; 9/ PO.ZUZ.3.4210.14.2023.AT z 13 lipca 2023 r.; 10/ RJ.ZUZ.4210.277.2024.NC z 17 października 2024 r.

wodnym bądź utrudniania korzystania z wód przez innych użytkowników. Jedna z ww. odmów dotyczyła podmiotu[101], który wnioskował o wydanie pozwolenia na odprowadzanie ścieków przemysłowych, o parametrach wskazanych w § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych.

(akta kontroli str. 466, 3053)

1.14. PGW WP współdziałały w wykonywaniu czynności kontrolnych z innymi organami kontroli, organami administracji publicznej, organami obrony cywilnej oraz organizacjami społecznymi. W najszerszym zakresie współpraca była prowadzona z organami IOŚ, uprawnionej do kontroli przestrzegania przepisów o ochronie środowiska oraz badania i oceny stanu środowiska. Współdziałano także z: a/ Policją w sprawie ujawnianych przestępstw i wykroczeń, b/ jednostkami samorządu terytorialnego w zakresie m.in. pozyskiwania informacji niezbędnych do podjęcia działań kontrolnych, c/ organami nadzoru budowlanego w przypadku ujawnienia naruszenia przepisów budowlanych oraz pozyskiwania informacji dotyczących prowadzonych przez te organy postępowań, a także d/ Strażą Pożarną w sytuacjach ujawnienia zanieczyszczenia wód.
Prezes PGW WP wyjaśnił ponadto, że: *w mniejszym zakresie jednostki PGW WP współpracują również ze służbami municypalnymi, Strażą Rybacką, przedstawicielami Polskiego Związku Wędkarskiego i organizacji pozarządowych – głównie w obszarze informacyjnym. Działania tego typu nie wymagają sformalizowania. Podejmowane działania często wymagają szybkiej reakcji i nie mogą być obciążone długą ścieżką decyzyjną.*

(akta kontroli str. 453-454, 3054)

1.15. Do instrumentów ekonomicznych służących gospodarowaniu wodami należą opłaty za usługi wodne oraz opłaty podwyższone (do 31 grudnia 2023 r.). Od 1 stycznia 2024 r. w związku z wejściem w życie przepisów ustawy o rewitalizacji rzeki Odry wprowadzone zostały sankcje finansowe nakładane w sytuacji korzystania z wód, bez odpowiedniego pozwolenia wodnoprawnego lub pozwolenia zintegrowanego, tj. 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 instrumentów ekonomicznych i kar administracyjnych dotyczących wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi, przedstawiała się następująco:

- opłaty za usługi wodne, a/ od 1 lipca 2023 r. do 31 grudnia 2023 r., 17 153, o łącznej wartości: 222 186 545 zł, b/ za 2024 r. 31 989 – 303 302 696 zł, c/ do 30 czerwca 2025 r., 14 843 – 70 963 786 zł;
- opłaty podwyższone od 1 lipca 2023 r. do 31 grudnia 2023 r., 1 742 – 1 773 703,85 zł;
- administracyjne kary pieniężne: a/ w 2024 r. 947 – 1 167 159,05 zł, b/ do 30 czerwca 2025 r., 396 – 1 385 667,80 zł.

(akta kontroli str. 366-367)

W celu zapewnienia jednolitego działania jednostek organizacyjnych PGW WP, przy wymierzaniu administracyjnych kar pieniężnych za naruszenie przepisów,

[101] Polska Grupa Górnicza S.A.

o których mowa w art. 472aa ustawy Prawo wodne, w PGW WP wprowadzono Instrukcję postępowania w przedmiocie wymierzania administracyjnych kar pieniężnych[102] oraz wytyczne dotyczące momentu powstawania zobowiązań z tytułu opłat zmiennych za usługi wodne wynikające z linii orzeczniczej sądów administracyjnych[103].

Prezes PGW WP wyjaśnił ponadto, że *(...) Zorganizowano i przeprowadzono wewnętrzne szkolenia (...) dotyczące zmian w systemie opłat za usługi wodne, nowelizacji ustawy Prawo wodne oraz wprowadzania danych do modułu Opłaty w Zintegrowanym Systemie Zarządzania EDEN. (...) W celu zapewnienia skuteczności ich realizacji w Wodach Polskich prowadzony jest comiesięczny monitoring tych zadań.*

Comiesięczny monitoring realizacji ww. zadań obejmował stopień zaawansowania procesu: 1/ ustalania opłat w okresie rozliczeniowym (gromadzono informacje przedstawiające: liczbę wydanych informacji ustalających opłatę oraz decyzji określających opłatę, liczbę rozpatrzonych reklamacji, wydanych informacji o opłacie podwyższonej, a także liczbę przypadków braku wpłaty w terminie); 2/ wymierzania administracyjnych kar pieniężnych (gromadzono informacje przedstawiające liczbę przypadków wymagających przeprowadzenia postępowania, liczbę wydanych decyzji wymierzających kary pieniężne oraz decyzji o odstąpieniu od ich wymierzenia, a także łączną kwotę wymierzonych kar i liczbę złożonych odwołań).

(akta kontroli str. 365, 366, 443,1363)

Prezes PGW WP, w sprawie dokonywania oceny wpływu instrumentów ekonomicznych i kar administracyjnych na zachowania podmiotów wprowadzających ścieki do wód wyjaśnił m.in., że *Ustawa Prawo wodne nie zawiera regulacji nakładających na PGW WP obowiązku 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 na wielkość emisji zanieczyszczeń. Oznacza to, że nie dokonywano analizy wpływu zarówno ekonomicznych instrumentów w gospodarowaniu wodami, jak i kar na wielkość emisji zanieczyszczeń z uwagi na brak obowiązku podejmowania tego typu działań.*

(akta kontroli str. 1363)

Równocześnie Prezes PGW WP wyrażając swoją opinię[104] w ramach uzgodnień międzyresortowych przygotowanego przez Ministra Infrastruktury projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw wspierających bezpieczeństwo rzeki Odry (UD96), przedstawił pakiet dodatkowych propozycji/zmian, w tym dotyczących podniesienia wysokości górnej jednostkowej opłaty za usługi wodne za wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi, wyrażonych jako wskaźnik sumy chlorków i siarczanów z 0,05 zł na 0,10 zł dla wszystkich podmiotów korzystających z usług wodnych.

[102] Zarządzenie nr 40/2024 z 13 września 2024 r., które następnie zastąpiono Zarządzeniem nr 21/2025 z 16 kwietnia 2025 r.
[103] Pismo nr KUO.4701.6.2024.GK z 26 stycznia 2024 r.
[104] Pismo nr KW.0800.14.2025 z 7 marca 2025 r.

W okresie objętym kontrolą, pracownicy Departamentu Kontroli i Audytu w PGW WP przeprowadzili jedną kontrolę doraźną[105] w zakresie ustalania opłaty za usługi wodne w Zarządzie Zlewni w Krośnie oraz w RZGW w Rzeszowie. W wyniku przeprowadzonego postępowania kontrolnego Prezes PGW WP wydał dziewięć rekomendacji Zarządowi Zlewni[106] oraz dwie dla RZGW w Rzeszowie[107].

(akta kontroli str. 1799, 1805-1806, 2501, 2508)

1.16. W okresie objętym kontrolą Prezes PGW WP terminowo przekazywał[108] Ministrowi Infrastruktury zbiorcze informacje, o których mowa w art. 416 ust. 3 ustawy Prawo wodne, dotyczące pozwoleń wodnoprawnych, które zostały cofnięte lub ograniczone w celu zapobieżenia zagrożeniu osiągnięcia celów środowiskowych. Z informacji tych wynikało, że w latach 2022-2024 pozwolenia wodnoprawne nie zostały cofnięte lub ograniczone z ww. przyczyny.

(akta kontroli str. 512-514)

1.17. W PGW WP ocenę postępu w osiąganiu celów środowiskowych wykonano w ramach opracowania pn.: *Ustalenie celów środowiskowych dla jednolitych części wód wraz z opracowaniem rejestru wykazów obszarów chronionych*. Ocenę tę po uprzednim zweryfikowaniu włączono do opracowania pn.: *Opracowanie projektów II aktualizacji planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy wraz z metodykami.* Wyniki opracowania *Ustalenie celów środowiskowych (...)* przekazano 29 listopada 2019 r. do Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej[109]. Projekty II aktualizacji planów gospodarowania wodami (...) zawierające m.in. ocenę postępu w osiąganiu celów środowiskowych, przekazano w 2021 r. ministrowi właściwemu ds. gospodarki wodnej[110].

(akta kontroli str. 1741-1742, 1749-1750, 1753)

Wyjaśniając kwestie dotyczące dokonania oceny stopnia osiągnięcia celów środowiskowych na etapie działań przewidzianych w IIaPGW, Dyrektor Departamentu Zarządzania Środowiskiem wyjaśnił m.in., że: *w PGW WP obowiązki wynikające z treści art. 349 ustawy Prawo wodne, ze względu na to, że dotyczą one monitoringu wód, traktujemy jako element planowania, powiązany z cyklem planistycznym. Tym samym wykonanie tego zobowiązania z art. 49 ust. 16 realizujemy w trakcie przygotowania następnej aktualizacji planów gospodarowania*

[105] Sprawozdanie z kontroli prowadzenia postępowań w zakresie ustalania opłaty za usługi wodne za 2018 r., z 16 października 2024 r. pismo nr KKK.0921.2.2024.

[106] 1/ Niezwłocznie ustalać wysokość opłat zmiennych za usługi wodne w formie kwartalnej informacji za okres, w którym powstał obowiązek podatkowy, 2/ nie weryfikować reklamacji złożonych po terminie, 3/ reklamacje złożone terminowo rozpatrywać w przeciągu 14 dni od dnia ich otrzymania, a w przypadku spraw skomplikowanych niezwłocznie informować stronę o zmianie terminu załatwienia sprawy, 4/ w przypadku uznania reklamacji sporządzać nową informację, 5/ bez zbędnej zwłoki wydawać decyzje określające wysokość opłaty, 6/ nie dopuszczać do przedawnienia zobowiązania podatkowego, 7/ po zapadnięciu wyroków WSA należy odstąpić od wnoszenia skarg kasacyjnych z uwagi na ich niezasadność, 8/ niezwłocznie poinformować Prezesa PGW WP o rozstrzygnięciu przez NSA zagadnienia prawnego, 9/ podjąć działania celem dokonania zwrotu nadpłaty wraz z odsetkami w sytuacji gdy nie doszło do powstania zobowiązania podatkowego.

[107] 1/ Wzmocnić nadzór nad działaniami Zarządu Zlewni w Krośnie w zakresie terminu: sporządzania informacji ustalającej wysokość opłaty za usługi wodne, rozpatrywania reklamacji, wydawania decyzji i zwrotu nadpłaty wraz z odsetkami, 2/ niezwłocznie wydawać decyzje uchylające decyzje Dyrektora Zarządu Zlewni w Krośnie.

[108] Pismami: z 3 lipca 2023 r. (KUZ.4215.4.2.2023); 25 czerwca 2024 r. (KUZ.4215.7.1.2024); 30 czerwca 2025 r. (KUW.4215.2.2025).

[109] Pismo nr KZP.400.107.2.2019.

[110] Pismami: KZP.4000.32.2021 z 8 kwietnia 2021 r., KZP.4000.80.2021 z 21 grudnia 2021 r.

wodami i oceny spełnienia celów środowiskowych, w tym w odniesieniu do obszarów chronionych. Potwierdzeniem zasadności takiego działania PGW WP są zapisy art. 317 ust. 1 pkt 2 oraz art. 318 ust. 6 pkt 2 ustawy Prawo wodne, odnoszące się odpowiednio do zagrożeń nieosiągnięcia celów środowiskowych oraz oceny postępu w osiąganiu celów środowiskowych. Dodatkowo interpretacja art. 349 ust. 16 ustawy Prawo wodne, jako narzędzia dla Ministra do wykonania postanowień art. 325 ust. 3 ustawy wydaje się błędna z takiego powodu, że z powodów praktycznych (czasu niezbędnego do wykonania analiz), dokonanie szybkiej oceny przyczyn zagrożenia dla środowiska, zaprogramowania działań i przygotowania zmiany rozporządzenia w sprawie planu gospodarowania wodami, a następnie poddania go konsultacjom społecznym i uzgodnieniom międzyresortowym, jest niewykonalne. Zatem art. 325 ust. 3 w mojej opinii jest martwy i niestosowany. Trzeba przy tym pamiętać, że dla Planu Gospodarowania Wodami wymagana jest ocena oddziaływania na środowisko, co wydłuża procedurę.

(akta kontroli str. 3416)

1.18. W wystąpieniu pokontrolnym NIK z kontroli D/22/505 *Działania podmiotów publicznych w związku z kryzysem ekologicznym na rzece Odrze* (nr KSI.411.001.03.2022) przeprowadzonej w PGW WP sformułowano następujące wnioski:

1. Podjęcie działań w celu uzupełnienia SIGW m.in. poprzez pozyskanie od starostów i marszałków województw pełnych danych o pozostających w obrocie prawnym, po 1 stycznia 2018 r., pozwoleniach zintegrowanych i wodnoprawnych na odprowadzanie ścieków do wód, określających m.in. warunki wprowadzania ścieków do wód.
2. Wzmocnienie nadzoru przez Prezesa PGW WP nad jednostkami organizacyjnymi PGW WP m.in. w zakresie terminowego przeprowadzenia przeglądu pozwoleń wodnoprawnych.
3. Wydanie jednostkom organizacyjnym PGW WP, przeprowadzającym przeglądy pozwoleń wodnoprawnych określających warunki wprowadzania do wód ścieków zasolonych, wytycznych wskazujących na konieczność ustalenia w trakcie przeprowadzanych przeglądów czy poddane im pozwolenia wodnoprawne określają w sposób wystarczający warunki zapewniające możliwość oceny, przez organy przeprowadzające kontrolę gospodarowania wodami, czy korzystanie z wód nie powoduje wystąpienia szkód w środowisku wodnym bądź nie utrudnia korzystania z wód przez innych użytkowników.
4. Zapewnienie zwoływania posiedzenia ZZK każdorazowo w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej na śródlądowych wodach powierzchniowych.
5. Zwiększenie nadzoru nad prawidłowością załatwiania skarg.

W sprawie realizacji ww. wniosków pokontrolnych Prezes PGW WP wyjaśnił, że: *PGW WP monitorują realizację wszystkich wniosków pokontrolnych sformułowanych po kontroli Działania podmiotów publicznych w związku z kryzysem ekologicznym na rzece Odrze, tj.:*

Ad. 1/ zostały podjęte działania w celu uzupełnienia SIGW m.in. poprzez pozyskanie od starostów i marszałków województw pełnych danych o pozostających w obrocie prawnym, po 1 stycznia 2018 r., pozwoleniach zintegrowanych i wodnoprawnych na odprowadzanie ścieków do wód, określających m.in. warunki wprowadzania ścieków do wód. Ponadto, 25 lipca 2025 roku zostało wysłane do wszystkich dyrektorów RZGW pismo, w którym przypominano o obowiązku pozyskania w terminie do 15 września 2025 roku wszystkich pozwoleń wodnoprawnych (...).

Wszystkie regionalne zarządy gospodarki wodnej wystąpiły do właściwych organów wydających pozwolenia wodnoprawne przed 2018 r. o ww. informacje i uzupełniają rejestr SIGW.

Ad. 2/ Podjęto działania mające na celu wzmocnienie nadzoru Prezesa PGW WP nad jednostkami organizacyjnymi PGW WP m.in. w zakresie terminowego przeprowadzenia przeglądu pozwoleń wodnoprawnych.

Dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej i dyrektorzy zarządów zlewni Wód Polskich, jako organy właściwe w sprawach pozwoleń wodnoprawnych, wytypowali pozwolenia wodnoprawne do dokonania przeglądu wynikającego z obowiązku nałożonego art. 22 ustawy o rewitalizacji rzeki Odry. Przeglądy pozwoleń wodnoprawnych są realizowane z uwzględnieniem nałożonego ustawą terminu na ich dokonanie. Informacje o zakończonych przeglądach są przekazywane sukcesywnie do Departamentu Usług Wodnych w KZGW.

Ad. 3/ Jednostkom organizacyjnym PGW WP, przeprowadzającym przeglądy pozwoleń wodnoprawnych określających warunki wprowadzania do wód ścieków zasolonych, zostały wydane wytyczne wskazujące na konieczność m.in. ustalenia w trakcie przeprowadzanych przeglądów czy poddane im pozwolenia wodnoprawne określają w sposób wystarczający warunki zapewniające możliwość oceny, przez organy przeprowadzające kontrolę gospodarowania wodami, czy korzystanie z wód nie powoduje wystąpienia szkód w środowisku wodnym bądź nie utrudnia korzystania z wód przez innych użytkowników.

Pismem z 4 stycznia 2024 r., przekazano Dyrektorom RZGW i Dyrektorom ZZ zaktualizowane wytyczne w sprawie sposobu i zakresu dokonywania przeglądów pozwoleń wodnoprawnych.

Ad. 4/ Wdrożony został formalny obowiązek zapewnienia zwoływania posiedzenia ZZK każdorazowo w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej na śródlądowych wodach powierzchniowych.

W wyniku wprowadzenia z dniem 5 stycznia 2023 r. Zarządzenia nr 2/2023 Prezesa PGW WP w sprawie zasad i procedur wykonywania zadań zarządzania kryzysowego w PGW WP, w którym dla ZZK określono funkcję interwencyjno-monitoringową. Od momentu wejścia w życie przedmiotowego zarządzenia odbyło się 15 posiedzeń ZZK. W IV kwartale 2023 r. nie wystąpiły zdarzenia powodujące konieczność zwoływania posiedzeń ZZK. W czerwcu 2024 r. wprowadzono Zarządzenie nr 24/2024 Prezesa PGW WP z dnia 28 czerwca 2024 r. w sprawie zarządzania kryzysowego w Państwowym Gospodarstwie Wodnym Wody Polskie, które zastąpiło zarządzenia nr 2/2023 Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 5 stycznia 2023 r. w sprawie zasad i procedur wykonywania zadań zarządzania kryzysowego w Państwowym Gospodarstwie Wodnym Wody Polskie. ZZK dalej pełni funkcję interwencyjno-monitoringową dla Prezesa PGW WP i jest właściwy w sprawach inicjowania i koordynowania działań podejmowanych w zakresie zarządzania kryzysowego. Ze względu na zdarzenia kryzysowe, które wystąpiły w 2024 r. odbyło się 28 posiedzeń ZZK, na których omawiano działania związane z zagrożeniem powodziowym, podtopieniami, śnięciem ryb oraz powodzią we wrześniu 2024 r. na południowo-zachodnim obszarze kraju.

Ad. 5/ Wzmocniony został nadzór nad prawidłowością załatwiania skarg.

W piśmie Departamentu Kontroli i Audytu Wewnętrznego z 5 października 2023 r., skierowano do Dyrektorów Departamentów i Biur w KZGW PGW WP wytyczne z zakresu przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg, wniosków i petycji. Kolejne wytyczne przekazane zostały w piśmie Departamentu Kontroli i Audytu Wewnętrznego z 19 grudnia 2023 r. W wytycznych w dalszym ciągu zalecono m.in.

wzmocnienie nadzoru kadry zarządzającej nad terminowością i prawidłowością załatwiania skarg i wniosków.
W przypadku zawiadomienia o odmownym załatwieniu skargi zwrócono uwagę na konieczność uzasadnienia faktycznego i prawnego oraz zamieszczenia pouczenia wynikającego z art. 239 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego[111]. W przypadku konieczności zmiany kwalifikacji skargi/wniosku zarejestrowanych w rejestrze, zalecono przekazywanie takiej informacji do Wydziału ds. Koordynacji Skarg i Wniosków celem wykreślenia pisma z rejestru.

(akta kontroli str. 1433-1436)

NIK wskazuje, że działania podjęte w celu uzupełnienia SIGW oraz dokonywania przeglądów pozwoleń wodnoprawnych nie były skuteczne i rzetelne, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

1.19. W Informacji o wynikach kontroli D/22/505 *Działania podmiotów publicznych w związku z kryzysem ekologicznym na rzece Odrze* sformułowano m.in. do organów wydających pozwolenia wodnoprawne i/lub pozwolenia zintegrowane następujące wnioski:
1. Zapewnienie w procesie wydawania pozwoleń wodnoprawnych / pozwoleń zintegrowanych rzetelnej weryfikacji spełnienia wynikających z § 12 rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych szczegółowych przesłanek dotyczących: a/ zastosowania dostępnych technik i technologii oczyszczania ścieków, b/ braku możliwości zmian w procesie produkcji, c/ braku uzasadnienia ekonomicznego dla zmian w procesie produkcji, d/ braku szkód w środowisku wodnym oraz e/ braku utrudnień w korzystaniu z wód przez innych ich użytkowników, dopuszczających możliwość wzrostu sumarycznego stężenia chlorków i siarczanów do wartości większej niż 1 000 mg/l (przy założeniu pełnego wymieszania) poniżej miejsca wprowadzania ścieków przemysłowych lub wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych w razie braku możliwości spełnienia warunków, o których mowa w § 12 ust. 1 pkt 2 tego rozporządzenia;
2. Zapewnienie w procesie przeglądu pozwoleń wodnoprawnych / pozwoleń zintegrowanych jednolitego podejścia do oceny zapobieżenia zagrożeniu osiągnięcia celów środowiskowych, uwzględniającego skumulowany wpływ na środowisko wodne zasolonych ścieków przemysłowych odprowadzanych przez wszystkie uprawnione do tego podmioty;
3. Podjęcie działań zmierzających do zintensyfikowania działań kontrolnych dotyczących gospodarowania wodami, w tym do objęcia takimi działaniami większej liczby podmiotów gospodarujących wodami.
W sprawie realizacji wniosków sformułowanych w ww. Informacji o wynikach kontroli D/22/505, Prezes PGW WP wyjaśnił, że:
Ad. 1. Pismem z 15 grudnia 2023 r. Zastępca Prezesa ds. Usług Wodnych, wskazał organom PGW WP na konieczność zapewnienia w procesie wydawania pozwoleń wodnoprawnych rzetelnej weryfikacji spełnienia warunków wynikających z § 12 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,

[111] Dz. U. z 2025 r. poz. 1691.

a także przy odprowadzaniu wód opadowych lub roztopowych do wód lub do urządzeń wodnych.
Ad. 2. Pismem z 4 stycznia 2024 r., Zastępca Prezesa ds. Usług Wodnych przekazał organom właściwym w sprawach pozwoleń wodnoprawnych zaktualizowane i uzupełnione, w oczekiwanym przez Najwyższą Izbę Kontroli zakresie, wytyczne w sprawie sposobu i zakresu dokonywania przeglądów wraz ze wzorem protokołu.
Ad. 3. Prezes PGW WP podjął działania skutkujące zwiększeniem zatrudnienia w Wydziałach Kontroli Gospodarowania Wodami w RZGW. Powyższe działanie w sposób istotny wpłynęło na zwiększenie liczby kontroli gospodarowania wodami, a tym samym na objęcie działaniami kontrolnymi większej liczby podmiotów gospodarujących wodami. Efekty tych działań były już widoczne w roku 2024. Dane dotyczące kontroli przeprowadzonych w latach 2023-2024 oraz w roku 2025 (do 30 września 2025 r.), przedstawiały się następująco w: 2023 r. – 517 kontroli, 2024 r. – 708, 2025 r. – 856.

(akta kontroli str. 1436-1438)

1.20. Planowanie oraz prawidłowość i skuteczność realizacji działań na rzecz osiągnięcia dobrego stanu wód w Polsce w latach 2016-2023 zostały negatywnie ocenione w wystąpieniu pokontrolnym NIK z dnia 9 września 2024 r. skierowanym po kontroli P/23/041[112].
W sprawie działań na rzecz ograniczenia zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących, w szczególności z uwagi na zmieniające się uwarunkowania klimatyczne i środowiskowe, Prezes PGW WP wyjaśnił, że: *Departament Zarządzania Środowiskiem Wodnym odpowiada za przygotowanie projektów aktualizacji planów gospodarowania wodami (PGW) na obszarach dorzeczy. Zestaw działań naprawczych będący częścią trzeciej aktualizacji PGW będzie opracowywany wraz z projektami PGW (planowane zakończenie prac w 2027 roku). Działania mające na celu ograniczenie ryzyka wystąpienia zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących - w tym m.in. zdarzeń takich jak katastrofa ekologiczna na Odrze w 2022 roku oraz powódź we wrześniu 2024 roku w dorzeczu Odry zostaną przeanalizowane w obecnym cyklu planistycznym (2022-2027). Analizy będą dotyczyć wszystkich jcwp na terenie kraju.*

(akta kontroli str. 1475, 1482)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Pomimo wynikającego z art. 330 ust. 3 ustawy Prawo wodne wymogu zapewnienia interoperacyjności zbiorów danych objętych SIGW, dane o pozwoleniach wodnoprawnych i zintegrowanych były gromadzone w odrębnych, niepowiązanych ze sobą bazach, prowadzonych przez jednostki organizacyjne PGW WP. W konsekwencji brak było możliwości wygenerowania wiarygodnych raportów (zestawień) przedstawiających liczbę pozwoleń wodnoprawnych na zrzuty ścieków do wód płynących wg stanu na koniec lat 2023-2025, pomimo tego, że w myśl § 4 ust. 2 pkt 10 rozporządzenia w sprawie systemu informacyjnego gospodarowania wodami, SIGW prowadzi się w sposób umożliwiający generowanie raportów i zestawień.

[112] P/23/041 Realizacja działań na rzecz osiągnięcia dobrego stanu wód w Polsce.

Ponadto, wg danych zebranych w trakcie niniejszej kontroli przez KZGW, jednostki organizacyjne Wód Polskich nie zapewniły odzwierciedlenia w prowadzonych bazach 28 149 decyzji wydanych w latach 2018-2024 pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 329 ust. 2 pkt. 10 ustawy Prawo wodne, natomiast 14 684 takich decyzji było niekompletnych (wymagających uzupełnienia).
Prezes PGW WP kierował do ww. organów doraźne polecenia dotyczące zapewnienia kompletności i aktualności danych gromadzonych w SIGW, jak też wprowadził Zarządzenie nr 73/2025 z 12 grudnia 2025 r. w sprawie wprowadzania danych do systemu informacyjnego gospodarowania wodami i ich udostępniania. Działania te nie były jednak skuteczne.

(akta kontroli str. 89-90, 324, 337, 341, 1722-1729, 2932, 3135, 3151, 3205)

W powyższej sprawie Zastępca Dyrektora Departamentu Zarządzania Środowiskiem wyjaśniła, że: *dane dotyczące liczby pozwoleń wodnoprawnych na odprowadzanie ścieków do wód zostały przygotowane na podstawie danych przekazanych przez jednostki organizacyjne PGW WP. (...) Na dzisiaj nie ma możliwości wygenerowania takich danych z jednego centralnego systemu teleinformatycznego, wymaga to zebrania danych z jednostek terenowych, żeby przedstawić informację w pełnym zakresie. (...) faktycznie wygenerowanie pełnego raportu o danych lub dostępu do takich informacji, wymaga pobrania danych z osobnych rejestrów/baz danych/systemów prowadzonych przez jednostki terenowe PGW WP. (...) aktualnie trwają prace w celu zapewnienia aktualnego i bieżącego dostępu do danych poprzez jeden centralny system zbierający dane z lokalnych baz danych i systemów teleinformatycznych.*

(akta kontroli str. 2929)

Dyrektor Departamentu Zarządzania Środowiskiem wyjaśnił, że: *W PGW WP nie wyznaczono daty wprowadzenia do SIGW pozwoleń, które dotychczas nie znalazły się w tym systemie. Szczegółowy harmonogram będzie opracowany w najbliższym czasie. Realizacja tego zadania uwarunkowana jest postępami prac w ramach modernizacji systemu ISOK prowadzonych przez firmę GIS Partner. (...) Zadanie ma być zrealizowane w okresie półtora roku od podpisania umowy (...) przełom lat 2026 i 2027. (...) Działania w zakresie wprowadzania do SIGW decyzji wydanych przed 2018 r. nie zostały zakończone na dzisiaj. (...) Prezes wystąpił 2 lipca 2024 r. do łącznie 396 organów jednostek samorządu terytorialnego o przekazanie wykazów pozwoleń zintegrowanych wydanych przez te organy. 19 grudnia 2024 r. ponowiono prośbę, a do chwili obecnej od 16 podmiotów nie ma odpowiedzi. 31 marca 2025 r. dyrektorzy RZGW zostali zobowiązani do weryfikacji kompletności informacji o pozwoleniach zintegrowanych w SIGW, a w przypadku brakujących kopii pozwoleń do ich pozyskania bezpośrednio od właściwych organów. KZGW otrzymało informacje o działaniach podjętych przez poszczególne RZGW. Przekazane informacje nie zawierały pełnych danych o liczbie wszystkich pozwoleń zintegrowanych, jak też o liczbie pozwoleń zintegrowanych, które nie zostały wprowadzone do SIGW. W KZGW nie zbieraliśmy danych i informacji przekazywanych przez organy jednostek samorządu terytorialnego do RZGW.*

(akta kontroli str. 3076, 3172)

Prezes PGW WP wyjaśnił, że: *Zapewnienie kompletności rejestru publicznego SIGW jest procesem złożonym spowodowanym zmiennymi uwarunkowaniami*

organizacyjno-prawnymi w tym m.in. (powstanie Wód Polskich, przejęcie części kompetencji po innych organach) i wymaga współpracy nie tylko pomiędzy poszczególnymi jednostkami PGW WP, ale również zaangażowania po stronie innych organów (...). Zwracamy uwagę, że dane gromadzone w SIGW mają charakter dynamiczny (przyrostowy), stąd podlegają bieżącej aktualizacji. Dodatkowo po zauważeniu, że mogą występować braki informacji w zakresie decyzji wydawanych przez poprzedników prawnych Wód Polskich wystąpiono do tych organów z prośbą o przekazanie pełnej dokumentacji. Dane na dzień kontroli były więc aktualne, lecz zgromadzone w różnych strukturach bazodanowych. Z kolei system ISOK, przyjęty jako centralny rejestr danych w zakresie gospodarki wodnej podlega obecnie modernizacji i uzupełnieniu z uwagi na przestarzałość infrastruktury informatycznej.

(akta kontroli str. 3388-3389)

W sprawie możliwości generowania raportów stosownie do wymogu określonego w § 4 ust. 2 pkt 10 rozporządzenia w sprawie systemu informacyjnego gospodarowania wodami, Prezes PGW WP wyjaśnił, że*: § 4 ust. 2 pkt 10 rozporządzenia z dnia 10 września 2020 r. wskazuje, że SIGW prowadzi się w sposób umożliwiający generowania raportów i zestawień, nie definiując jednak ustawowo ani pojęcia „raportu", ani zakresu, formatu czy poziomu szczegółowości takiego opracowania. Brak jednolitej definicji w praktyce oznacza, że różne zestawienia mogą być kwalifikowane jako raport w zależności od celu i przyjętych parametrów, zaś system ISOK posiada rozbudowane funkcjonalności takie jak narzędzie do filtrowania (atrybutowego, relacyjnego, zaawansowanego - zapytania SQL) oraz Moduł Analiz Wydruków, które umożliwiają generowanie w szerokim zakresie dynamicznych zestawień (raportów) zgodnie z potrzebami analitycznymi jednostek organizacyjnych oraz wynikającymi z bieżących zadań merytorycznych. Przedmiotowe raporty (zestawienia) można wyeksportować do np. pliku Excel, formatów przestrzennych.*

(akta kontroli str. 3389-3390)

W świetle powyższego zdaniem NIK, system teleinformatyczny ISOK, w którym prowadzony jest system informacyjny gospodarowania wodami SIGW, w szczególności zbiory danych objęte SIGW nie spełniają wymogów określonych w art. 330 ust. 3 i ust. 5 ustawy Prawo wodne, tj. zasady interoperacyjności na poziomie organizacyjnym, semantycznym i technologicznym w rozumieniu ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. *o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne*[113].

NIK zwraca uwagę, że wprowadzone – w trakcie oględzin – do systemu przez wyznaczonego przez PGW WP pracownika zapytania powodowały m.in. wygenerowanie informacji o tożsamej liczbie obowiązujących pozwoleń według stanu na koniec kolejnych lat objętych badaniem. Jednocześnie na potrzeby niniejszej kontroli dane dotyczące liczby wydanych pozwoleń, a także pozwoleń wprowadzonych do baz, pozyskiwane były poprzez kierowanie do jednostek organizacyjnych PGW WP pytań, a nie generowanie takich informacji z systemu. Podkreślenia wymaga również fakt, że na brak zapewnienia interoperacyjności systemu i baz danych NIK wskazywała już w 2023 r. w Informacji o wynikach

[113] Dz. U. z 2025 r. poz. 1703, ze zm.

kontroli D/22/505 *Działania podmiotów publicznych w związku z kryzysem ekologicznym na rzece Odrze*.

(akta kontroli str. 2929-2930, 3076-3078)

2. W KZGW nie podjęto rzetelnych działań na rzecz pozyskiwania informacji umożliwiających dokonanie oceny stopnia realizacji zadania polegającego na weryfikacji formalno-prawnej urządzeń wodnych prowadzonej w celu zidentyfikowania nielegalnych wylotów oraz zrzutów ścieków. Zadanie to wynikało z rekomendacji Zespołu ds. sytuacji na rzece Odrze, przywołanej także w Unijnej analizie katastrofy ekologicznej na Odrze z 17 lutego 2023 r. W dokumentach tych podkreślono niezwłoczność (pilność) tych działań.
W obowiązujących wytycznych wydanych przez Prezesa PGW WP[114], opisane zostały czynności przewidziane do podjęcia w celu ustalenia czy korzystanie z urządzeń odbywa się na podstawie pozwolenia wodnoprawnego, a także ustalenia właściciela wylotu i korzystającego. Określono również niezbędne do podjęcia działania w zakresie oceny legalności urządzeń wodnych oraz działania w przypadku stwierdzenia braku takiej legalności. Nie ustalono natomiast miernika postępu realizacji tego zadnia. W konsekwencji w kontrolowanej jednostce nie dysponowano informacjami o zaawansowaniu podejmowanych działań - np. poprzez zwymiarowanie stopnia pokrycia czynnościami weryfikacyjnymi obszaru właściwości ww. jednostek i poszczególnych jednolitych części wód.
Tym samym nie zapewniono realizacji standardu II.B.6 *Cele i zarządzanie ryzykiem - Określanie celów i zadań, monitorowanie i ocen ich realizacji*, o którym mowa w załączniku do komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych[115], zgodnie z którym *Cele i zadania należy określać jasno i w co najmniej rocznej perspektywie. Ich wykonanie należy monitorować za pomocą wyznaczonych mierników. W jednostce nadrzędnej lub nadzorującej należy zapewnić odpowiedni system monitorowania realizacji celów i zadań przez jednostki podległe lub nadzorowane.*

(akta kontroli str. 358, 372, 1361)

W odniesieniu do powyższego Prezes PGW WP wyjaśnił m.in., że *Jednostki Wód Polskich samodzielnie typowały miejsca przeprowadzania wizji terenowych na podstawie analizy posiadanych baz danych, informacji pozyskanych od innych podmiotów, ustaleń dokonywanych w terenie w ramach wykonywania innych zadań statutowych, a także w związku z wątpliwościami, co do stanu faktycznego (weryfikacja sprzecznych informacji)*.
Ponadto Prezes PGW wyjaśnił, że: *(...) zakres działań związanych z weryfikacją formalno-prawną urządzeń wodnych służących do odprowadzania oczyszczonych ścieków lub wód opadowych i roztopowych obejmuje kilkadziesiąt tysięcy urządzeń wodnych, a sama weryfikacja prowadzona jest na kilku płaszczyznach przez wszystkie jednostki PGW WP. Ciągłość procesu wynika przede wszystkim z liczby nieruchomości, którymi administrują PGW WP, a które wymagają weryfikacji w terenie pod kątem istnienia na nich urządzeń wodnych. Pracownicy PGW WP*

[114] W wrześniu 2021 r. następnie zaktualizowane w czerwcu 2022 r.
[115] Dz. Urz. Ministra Finansów Nr 15, poz. 84.

w dalszym ciągu identyfikują podczas wizji lokalnych nowopowstałe urządzenia. W wyniku identyfikacji prowadzone są dalsze działania poprzez ustalanie właścicieli urządzeń, zamykanie lub likwidację urządzeń.

Nie kwestionując przedstawionych wyżej argumentów dotyczących znacznej skali tego zadania, jak również zasadności dokonywania weryfikacji w miejscach objętych wcześniejszymi czynnościami, NIK zauważa, że niezwłoczna realizacja takiego zadania wymaga dysponowania informacjami dotyczącymi nie tylko liczby ujawnionych naruszeń, ale co istotniejsze informacjami wskazującymi na obszary, w których taka weryfikacja została dokonana i które muszą zostać jeszcze nią objęte. Umożliwi to nie tylko dopasowanie zasobów organizacyjnych do potrzeb, ale też ustalenie przewidywanego horyzontu czasowego realizacji tego zadania.

(akta kontroli str. 358, 2957-2958, 3082-3083)

3. Prezes PGW WP w poleceniu wydanym 19 października 2023 r. przeprowadzenia na podstawie art. 22 ust. 1 ustawy o rewitalizacji rzeki Odry przeglądu pozwoleń wodnoprawnych na wprowadzanie ścieków do wód na obszarze zlewni rzeki Odry pominął pozwolenia objęte właściwością m.in. RZGW w Poznaniu, na korzystanie z wód w regionach wodnych Warty i Noteci, stanowiących zlewnię Odry.

(akta kontroli str. 361, 389, 414-418, 3334-3365)

Prezes PGW WP wyjaśnił, że: *Na terenie obszaru działania Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu nie przeprowadzano przeglądu pozwoleń wodnoprawnych, o którym mowa w art. 22 ust. 1 ustawy (...) o rewitalizacji rzeki Odry, tj. przeglądu pozwoleń wodnoprawnych na wprowadzanie ścieków do wód na obszarze zlewni rzeki Odry. Powyższe wynika z faktu, iż zgodnie z brzmieniem § 17 pkt 7 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie nadania statutu Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie*[116] *obszar działania Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu stanowi – region wodny Warty. Stosownie zaś, do art. 13 ust. 3 ustawy (...) Prawo wodne w ramach regionów wodnych, o których mowa w ust. 2, wyodrębnia się zlewnie. Zlewnia rzeki Odry nie znajduje się w regionie wodnym Warty (§ 2 pkt 11 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2017 r w sprawie zlewni*[117]*, tym samym obowiązek dokonania w terminie 18 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, przeglądu pozwoleń wodnoprawnych na wprowadzanie ścieków do wód na obszarze zlewni rzeki Odry, o którym mowa w art. 22 ust. 1 ustawy (...) o rewitalizacji rzeki Odry, skierowany jest do organów PGW WP na obszarze działania RZGW w Gliwicach, Wrocławiu i Szczecinie.*

(akta kontroli str. 2499)

W odniesieniu do ww. wyjaśnień NIK wskazuje, że zlewnia Odry w rozumieniu przepisów ustawy o rewitalizacji rzeki Odry obejmuje całe jej dorzecze w rozumieniu art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo wodne, gdyż zgodnie z ust. 2 pkt 2 na obszarze dorzecza Odry ustanowiono regiony wodne: Górnej Odry, Środkowej Odry, Dolnej Odry i Przymorza Zachodniego, Warty oraz Noteci. Poza tym w art. 2 ustawy o rewitalizacji rzeki Odry wskazano inwestycje dla Odry na

[116] Dz. U. poz. 2506.
[117] Dz. U. z 2023 r. poz. 357.

obszarze właściwości m.in. Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu, co wskazuje, że ustawodawca Odrę traktuje szeroko jako obejmującą wszystkie jej dopływy (w tym Noteć i Wartę) a nie tylko regiony wodne Górnej Odry, Środkowej Odry czy Dolnej Odry i Przymorza Zachodniego. W związku z powyższym Prezes PGW WP powinien był zapewnić wykonanie przeglądów na podstawie art. 22 ust. 1 ustawy o rewitalizacji rzeki Odry obejmujących całe jej dorzecze.

4. W PGW WP nie zapewniono przeprowadzenia przeglądów pozwoleń wodnoprawnych, o którym mowa w art. 416 ust. 1 ustawy Prawo wodne, w przypadku łącznie co najmniej 4 700[118] (około 40%) pozwoleń zaplanowanych[119] do objęcia takim przeglądem w poszczególnych latach[120] z uwzględnieniem konieczności ich weryfikacji w przewidzianych w ww. przepisie cyklach.

(akta kontroli str. 361-366, 3047-3048, 3050, 3169, 3270, 3313)

W odniesieniu do braku realizacji wszystkich zaplanowanych przeglądów, Prezes PGW WP wyjaśnił, że*: wskazany powyżej stopień realizacji zaplanowanych przeglądów w poszczególnych latach wynikał z szeregu uwarunkowań organizacyjnych, kadrowych i proceduralnych, które w sposób istotny ograniczyły zdolność jednostek Wód Polskich do wykonania pełnych planów. Dodatkowo, procedury związane z wykonaniem przeglądów pozwoleń wodnoprawnych są wieloetapowe i wymagają: analizy, zawiadomienia podmiotów o przystąpieniu do przeglądu, pozyskania danych od podmiotu korzystającego z wód, weryfikacji danych, sporządzenia protokołów i ocen. Czasochłonność tych czynności powoduje, że w praktyce nie jest możliwe wykonanie zaplanowanej liczby przeglądów. Ponadto, część podmiotów obowiązanych do przekazania dokumentów lub informacji w ramach przeglądu: nie odpowiadała na zawiadomienia, uchylała się od współpracy, przekazywała dane niekompletne lub dopiero po dokonaniu wielu ponagleń ze strony organu. Brak terminowej współpracy ze strony użytkowników wód w sposób istotny wydłużał cały proces i ograniczał możliwość realizacji zaplanowanej liczby przeglądów.*

W sprawie działań PGW WP podjętych w celu zniwelowania ograniczeń kadrowych, Zastępca Dyrektora Departamentu Usług Wodnych wyjaśniła, że: *Przede wszystkim te ograniczenia wynikają z braku zasobów kadrowych i finansowych. Nie posiadamy komórki organizacyjnej do której właściwości przypisane są zadania związane z przeglądami. Zwracam uwagę, że mamy do czynienia z dużą fluktuacją kadr. (...) jeżeli byłoby lepsze finansowanie Wód Polskich to łatwiej byłoby pozyskać specjalistów. (...) Prowadzimy rekrutację. Organizujemy szkolenia w celu rozwiązywania zakomunikowanych problemów. W kwestii proceduralnych problemów w zakresie realizacji przeglądów dostrzegamy trudności we współpracy z zakładami, które posiadają pozwolenia wodnoprawne.*
Ponadto Prezes PGW WP wyjaśnił, że: *(...) podejmowane są sukcesywne działania o charakterze organizacyjnym i rekrutacyjnym. W szczególności prowadzone*

[118] Liczba 4747 została skorygowana o wskazane w wyjaśnieniach, uwzględnienie w planach przeglądów incydentalnych przeglądów (47) innych niż wynikających z art. 416 ustawy Prawo wodne.
[119] Zaplanowano łącznie 11 864 przeglądów, zrealizowano 7 117.
[120] Odpowiednio w: 2023 r. plan wynosił 5659 przeglądów, a realizacja 2660; 2024 r. (3283; 2109); 2025 r. (2922; 2348).

są regularne nabory na stanowiska w Wydziałach Zgód Wodnych w jednostkach organizacyjnych Wód Polskich, odpowiedzialnych za realizację zadań związanych z przeglądami pozwoleń wodnoprawnych, o których mowa w art. 416 ustawy Prawo wodne. Nabory ogłaszane były każdorazowo w związku ze stwierdzonymi wakatami. (...) pomimo podejmowanych działań rekrutacyjnych oferta PGW WP nie wywołuje oczekiwanego odzewu wśród kandydatów posiadających wymagane kwalifikacje (...).

(akta kontroli str. 3429-3430, 3663)

Wskazane w powyższych wyjaśnieniach trudności we współpracy z podmiotami, których pozwolenia poddane zostały przeglądom, zasygnalizowane zostały przez Wody Polskie Ministrowi Infrastruktury we wrześniu 2025 r.[121]. W tym zakresie sformułowana została propozycja nowelizacji przepisów, doprecyzowującej procedury postępowania organu i podmiotu posiadającego pozwolenie wodnoprawne, wraz z ustaleniem ich odpowiedzialności oraz ewentualnych konsekwencji w przypadku braku współpracy.

(akta kontroli str. 2451, 3232)

OCENA CZĄSTKOWA

Prezes PGW WP podejmował działania na rzecz ograniczenia zagrożeń wynikających z zanieczyszczenia wód powierzchniowych płynących, przy czym nie były one w pełni prawidłowe i skuteczne.

W latach 2023-2025 zwiększyła się liczba kontroli gospodarowania wodami prowadzonych przez jednostki organizacyjne PGW WP. Podejmowane były też działania skutkujące identyfikacją nielegalnych wylotów oraz zrzutów ścieków. Pracownicy PGW WP uczestniczyli w pracach MZdsO, jak też koordynowali działania Grupy ds. zasolenia. W wyniku prac tej grupy formułowane były rekomendacje, kierowane do m.in. do zakładów górniczych dotyczące odprowadzania zasolonych wód dołowych, stanowiące doraźną reakcję na zmiany uwarunkowań hydrometeorologicznych, jak też informacje o występowaniu *złotej algi.*

Kontrolowana jednostka nie dysponowała jednak kompletnymi i aktualnymi danymi dotyczącymi podmiotów wprowadzających ścieki do wód powierzchniowych zarówno na podstawie pozwoleń wodnoprawnych wydanych przez jednostki organizacyjne Wód Polskich jak i na podstawie pozwoleń wydanych przez inne uprawnione organy. Powyższe wynikało z zaniechań we wprowadzaniu wymaganych informacji do baz danych, niepozyskaniu – od części właściwych organów - informacji o pozwoleniach zintegrowanych, jak też z niezapewnienia interoperacyjności prowadzonych baz. Prezes PGW WP nie wprowadził też rozwiązań umożliwiających dokonanie oceny stopnia realizacji zadania polegającego na weryfikacji formalno-prawnej urządzeń wodnych, w celu zidentyfikowania nielegalnych wylotów oraz zrzutów ścieków. Nie zapewniono również terminowego przeprowadzenia ok 40% przeglądów pozwoleń wodnoprawnych, które zostały zaplanowane z uwzględnieniem konieczności ich weryfikacji w cyklach czteroletnich, jak też objęcia przeglądem przewidzianym w art. 22 ust. 1 ustawy o rewitalizacji rzeki Odry, części zlewni tej rzeki.

OBSZAR

[121] W załączniku do pisma z 30 września 2025 r.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą, na podstawie Regulaminu PGW WP, zadania z zakresu zarządzania kryzysowego realizowały: a/ Wydział ds. Obronnych i Zarządzania Kryzysowego oraz b/ Wydział Monitorowania Zagrożeń[122].

Do głównych zadań Wydziału ds. Obronnych i Zarządzania Kryzysowego należało m.in.: a/ przygotowanie i organizacja struktur do realizacji zadań zarządzania kryzysowego, b/ współdziałanie z administracją rządową w zakresie planowania i realizacji zarządzania kryzysowego, c/ prowadzenie kontroli realizacji zadań zarządzania kryzysowego w jednostkach organizacyjnych PGW WP. Wydział ten odpowiedzialny był za całościowe przygotowanie i zebranie danych do raportów cząstkowych o zagrożeniach oraz wkładu do Planu Zarządzania Kryzysowego opracowywanego przez Ministra Infrastruktury.

(akta kontroli str. 533, 537-538, 618)

Procedury realizacji przedsięwzięć zarządzania kryzysowego, ustalające zasady postępowania w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, w tym wynikających z zagrożeń dla środowiska wodnego zawarto w zarządzeniu nr 2/2023 Prezesa PGW WP z dnia 5 stycznia 2023 r. *w sprawie zasad i procedur wykonywania zadań zarządzania kryzysowego w Państwowym Gospodarstwie Wodnym Wody Polskie*[123], które zostało zastąpione zarządzeniem nr 24/2024 Prezesa PGW WP z dnia 28 czerwca 2024 r. *w sprawie zarządzania kryzysowego w Państwowym Gospodarstwie Wodnym Wody Polskie*[124].

(akta kontroli str. 96, 139)

Stosownie do postanowień Regulaminu PGW WP zadania bieżącego monitorowania sytuacji z zakresu gospodarki wodnej i zagrożeń kryzysowych w KZGW realizował WMZ, działający w systemie pracy całodobowej, przez siedem dni w tygodniu jako ogólnokrajowy punkt kontaktowy przyjmujący zgłoszenia telefoniczne i elektroniczne (e-mail) o zagrożeniach.

Do zadań WMZ należało m.in.: zbieranie informacji[125], komunikatów i raportów z obszaru kraju o zaobserwowanych zdarzeniach i zagrożeniach, dokonywanie wstępnej analizy i oceny otrzymanych informacji pod kątem możliwości eskalacji zagrożeń, niezwłoczne przekazywanie zebranych informacji do właściwych merytorycznie komórek organizacyjnych KZGW, opracowywanie i dystrybucja codziennych zbiorczych raportów w czasie występowania sytuacji kryzysowych. WMZ zobowiązany był do monitorowania i dokumentowania zdarzenia kryzysowego od chwili otrzymania informacji o wystąpieniu zagrożenia do czasu ustania przesłanek kwalifikujących dane zdarzenie jako sytuację kryzysową.

W zarządzeniach nr 2 i 24 określono również tryb pracy WMZ, jego strukturę organizacyjną i system raportowania w sytuacjach kryzysowych, a także wzory raportów, które odpowiadały raportom przewidzianym w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego i miały charakter uniwersalny oraz były stosowane

[122] Dalej: WMZ.
[123] Dalej: zarządzenie nr 2.
[124] Dalej: zarządzenie nr 24.
[125] Głównymi źródłami pozyskiwania informacji były m.in. KZGW, poszczególne RZGW oraz Wojewódzkie Inspektoraty Ochrony Środowiska (dalej: WIOŚ), IMGW, Centra Powiadamiania Ratunkowego, CZK MI, osoby prywatne i inne instytucje. W przeważającej mierze, zgłoszenia następowały za pomocą poczty elektronicznej. Ewidencjonowanie ww. zdarzeń następowało w Dziennikach działania, prowadzonych w WMZ.

w przypadku działań z obszaru zarządzania kryzysowego, wprowadzonych stopni alarmowych lub stopni alarmowych CRP.
Zgodnie z ww. regulacjami system raportowania funkcjonował w oparciu o niżej wymienione zasady: a/ PGW WP wchodziły w skład systemu raportowania funkcjonującego w Ministerstwie Infrastruktury; b/ koordynatorem systemu raportowania zapewniającym obsługę ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej była odpowiednia komórka organizacyjna właściwa w ministerstwie w sprawach zarządzania kryzysowego; c/ koordynatorem systemu raportowania w PGW WP był Wydział do spraw Obronnych i Zarządzania Kryzysowego w Departamencie Organizacyjnym w KZGW; d/ wytyczne dotyczące realizacji zadań w sytuacjach kryzysowych były przekazywane według struktury organizacyjnej PGW WP.
W PGW WP wprowadzono wzór Dziennika Działania WMZ. W dzienniku tym wyodrębniono niżej wymienione informacje: 1/ data otrzymania/przekazania informacji/sygnału i godzina, 2/ rodzaj informacji/sygnału, 3/ źródło informacji/sygnału, 4/ treść informacji/sygnału, 5/ podjęte działania przez dyżurnego WMZ, 6/ podjęte działania przez inne organy, 7/ uwagi. Dziennik działania WMZ prowadzono w formie elektronicznej, przy pomocy edytora tekstu.

(akta kontroli str. 105, 107, 109, 121, 125, 522, 537, 2614)

W PGW WP przygotowanie planistyczne i organizacyjne do reagowania kryzysowego było prawidłowe, oparte na obowiązujących aktach prawnych i zgodne z systemem zarządzania kryzysowego działu administracji rządowej gospodarka wodna. Podział zadań zarządzania kryzysowego pomiędzy komórkami organizacyjnymi PGW WP był właściwy, a funkcjonowanie WMZ wydatnie wpływało na zdolność reagowania kryzysowego. Opracowana procedura postępowania w PGW WP w przypadku wystąpienia zagrożenia dla środowiska wodnego (6.6) w sposób kompleksowy regulowała całość działań reagowania kryzysowego w komórkach i jednostkach organizacyjnych PGW WP.

(akta kontroli str. 1819, 2394-2395)

2.2. W okresie objętym kontrolą w PGW WP nie utworzono dodatkowych komisji lub zespołów doradczych, których zadaniem byłoby wsparcie w obszarze zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących. Natomiast przedstawiciele PGW WP brali udział w pracach zespołów roboczych, tj. 1/ MZdsO, 2/ ZZK MI, 3/ Zespołu Zarządzania Kryzysowego Ministerstwa Klimatu i Środowiska, 4/ Grupy ds. zasolenia. W ramach cyklicznych spotkań ww. zespołów opracowywano wnioski, rekomendacje i zalecenia dotyczące zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących. Wnioski i rekomendacje formułowane przez ww. gremia zostały przedstawione w pkt. 1.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta 529, 755 ,2624, 2717, 2762, 2808, 2845, 2856, 2890)

2.3. W PGW WP zadania Centrum Zarządzania Kryzysowego, na podstawie zarządzeń nr 2 i 24 oraz Regulaminu PGW WP, realizował WMZ.

Organizację całodobowej pracy WMZ, w tym m.in.: a/ prowadzenie dokumentacji, b/ tryb pracy, c/ wyposażenie oraz d/ system raportowania określono w Instrukcji WMZ[126].

(akta kontroli str. 544, 624)

W PGW WP nie uregulowano zasad zwiększenia obsady kadrowej dyżurów w okresie pojawienia się zagrożenia. Prezes PGW WP wyjaśnił, że: *WMZ wykonuje zadania w systemie równoważnego czasu pracy zgodnie z przepisami § 17 Regulaminu Pracy PGW WP. Dyżurni pełnią zmiany od godz. 7.00 do godz. 19.00 i od 19.00 do godz. 7.00. Ponadto codziennie w godz. 8.00-16.00 dyżur dzienny wspierany jest przez Kierownika WMZ. Powyższy tryb pracy jest wystarczający do realizacji zadań w przypadku wystąpienia zagrożenia i nie wymusza potrzeby zwiększania obsady kadrowej.*

(akta kontroli str. 1477-1478)

Zasady rejestrowania zgłoszeń o zdarzeniach, zagrożeniach, sytuacjach niepożądanych, sporządzania raportów (dobowych i doraźnych) ustalone został w opracowaniu pn. System Wymiany Informacji stanowiącym załącznik nr 4 do zarządzeń nr 2 i 24.
Przyjmowanie zgłoszeń o zaistniałej sytuacji kryzysowej polegało m.in. na: a/ zanotowaniu danych osoby przekazującej informację, b/ zanotowaniu treści otrzymanego zgłoszenia, c/ w zależności od sytuacji: 1/ potwierdzeniu otrzymanej informacji z właściwym terytorialnie RZGW i ZZ oraz określenie ryzyka eskalacji zagrożenia i zasadności uruchamiania stosownych procedur, 2/ przekazaniu otrzymanej informacji o zdarzeniu do właściwego Dyrektora KZGW oraz właściwego terytorialnie WCZK i RZGW lub osoby wyznaczonej przez Dyrektora RZGW, właściwej ds. gospodarki wodnej oraz służbom, inspekcjom i strażom według właściwości do zaistniałego zdarzenia, 3/ zapewnieniu ciągłego przekazywania informacji i obiegu dokumentacji dotyczącej zdarzeń kryzysowych.

W ww. załączniku wskazano, że w WMZ stosowane są trzy rodzaje raportów, tj. dobowy, sytuacyjny oraz doraźny, sporządzane odpowiednio do występujących okoliczności. W przypadku dwóch pierwszych raportów, WMZ składał je na polecenie jednostki nadrzędnej lub organu nadrzędnego[127], o stałych godzinach i w określonych dniach, wyznaczonych przez jednostkę lub organ zarządzający sporządzenie raportów. Raport doraźny sporządzano i przekazywano do ZMZ MI oraz RCB w sytuacji zaistnienia zdarzenia kryzysowego lub nagłej zmiany sytuacji bieżącej, nie miały one charakteru cyklicznego i składano je niezależnie od raportu dobowego. W ww. opracowaniu określono również graficzny schemat wymiany informacji i raportowania w PGW WP. W okresie objętym kontrolą nie sporządzono raportów doraźnych.

(akta kontroli str. 96, 139, 219, 633)

Na potrzeby WMZ w okresie objętym kontrolą prowadzono jednocześnie: a/ Dziennik Działania WMZ (miesięczny), b/ informacje poza rejestrem spraw

[126] Stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia nr 2 i 24.
[127] W szczególności: ZMZ MI oraz Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, dalej: RCB.

WMZ (kwartalny)[128] oraz c/ Wykaz spraw, zdarzeń dotyczących zjawisk śniętych ryb (na dany rok kalendarzowy[129]).
Kontrolą objęto wybrane zapisy w ww. dokumentacjach, w wyniku czego ustalono, że w WMZ w prowadzonych na swoje potrzeby rejestrach odnotowano dane o zgłoszonych zdarzeniach, zagrożeniach oraz sytuacjach niepożądanych związanych z jakością wód powierzchniowych płynących. Dane powyższe ewidencjonowano z podaniem czasu, rodzaju informacji, źródła informacji, treści informacji, podjętych działaniach przez WMZ i informacji o działaniach otrzymanych z terenowych komórek organizacyjnych PGW WP.
Ponadto weryfikacją objęto 13 (21%) spośród 61 informacji o zdarzeniach mogących stanowić zagrożenie dla wód powierzchniowych płynących złożonych przez Wojewodów: Lubelskiego, Małopolskiego oraz Pomorskiego[130]. Zgłaszane przez ww. Wojewodów zdarzenia znalazły odzwierciedlenie w prowadzonych w WMZ dziennikach, w zależności od lokalizacji zgłaszanego zdarzenia dyżurny WMZ powiadamiał właściwe RZGW, a informacje uwzględniano w sporządzanym raporcie dobowym.

(akta kontroli str. 1325, 2614-2623, 2907-2928, 3370-3374)

2.4. ZZK funkcjonujący w okresie objętym kontrolą w KZGW powołany został[131] na podstawie zarządzenia nr 2 oraz zarządzenia nr 24. Celem działania ZZK było podejmowanie działań adekwatnych do konkretnego zdarzenia kryzysowego występującego w obszarze właściwości PGW WP. Zespół pełnił funkcję interwencyjno-monitoringową wspierającą Prezesa PGW WP i był właściwy w sprawach inicjowania i koordynowania działań podejmowanych w zakresie zarządzania kryzysowego w PGW WP. Za organizowanie i powiadamianie o planowanych posiedzeniach ZZK odpowiedzialny był Sekretarz Zespołu.

Do zadań ZZK należało: 1/ wypracowanie wniosków i propozycji dotyczących zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom, w sytuacji pojawienia się zagrożenia, 2/ wypracowanie szczegółowych sposobów i środków reagowania na zagrożenia oraz ograniczania ich skutków, 3/ opiniowanie wewnętrznych regulacji wykorzystywanych na potrzeby zarządzania kryzysowego. W skład zespołu wchodzili: 1/ Dyrektor Departamentu Organizacyjnego - przewodniczący Zespołu; 2/ Dyrektor Departamentu Zarządzania Środowiskiem Wodnym - zastępca przewodniczącego Zespołu; 3/ Kierownik Wydziału do spraw Obronnych i Zarządzania Kryzysowego w Departamencie Organizacyjnym - sekretarz Zespołu; 4/ pozostali członkowie Zespołu: a/ osoby kierujące komórkami organizacyjnymi KZGW; b/ Pełnomocnik ds. Ochrony Informacji Niejawnych, c/ Rzecznik Prasowy, d/ dyrektorzy Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej. W latach 2023-2025 odbyło się 45[132] posiedzeń ZZK, w tym 20[133] zwołanych w sprawie zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących, w tym występowaniem *złotej algi* oraz sytuacji powodziowej. Posiedzenia zwoływano z inicjatywy Przewodniczącego ZZK.

[128] Ewidencjonowano: datę zdarzenia, czego dotyczyło, link do informacji i uwagi
[129] Ewidencjonowano: datę zdarzenia, miejsce zdarzenia, ilość śniętych ryb, Numer sprawy, poz. dziennika poza rejestrem.
[130] Odpowiednio Wojewoda Lubelski – 16 zgłoszeń, Małopolski – 38, Pomorski – siedem.
[131] Odpowiednio 5 stycznia 2023 r., 28 czerwca 2024 r.
[132] Odpowiednio w: 2023 r. – 15 spotkań, 2024 r. – 20, 2025 r. – jedno.
[133] Odpowiednio w: 2023 r. – 13, 2024 r. – sześć, 2025 r. – jedno.

Rekomendacje z każdego posiedzenia ZZK odzwierciedlano w protokołach z posiedzeń.

(akta kontroli str. 96, 100, 538, 618-619, 2544)

Wypracowane przez ZZK rekomendacje były wykorzystywane na potrzeby opracowania raportu cząstkowego o zagrożeniach sporządzanego przez Ministra Infrastruktury.

Członkowie ZZK w ramach prac nad aktualizacją Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego[134] uczestniczyli w naradach organizowanych w Ministerstwie Infrastruktury oraz RCB, w trakcie których omawiano kwestię wskazania podmiotu wiodącego i wspomagającego dla zagrożenia pn. Zagrożenie wód powierzchniowych i podziemnych, w poszczególnych fazach zarządzania kryzysowego. W stanowisku przekazanym Dyrektorowi Biura Zarządzania Kryzysowego Ministerstwa Infrastruktury w piśmie z 12 listopada 2024 r. ZZK zaproponował m.in. powierzenie Ministrowi Infrastruktury funkcji podmiotu wiodącego jedynie w fazie zapobiegania, a w fazie przygotowania i reagowania - Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji, natomiast w fazie odbudowy Ministrowi Klimatu i Środowiska. Jako argument podnoszono, że przewidziane do podjęcia działania w fazie przygotowania i reagowania wymagają użycia odpowiednich sił i środków, którymi PGW WP nie dysponuje, a także zaangażowania służb, które posiadają odpowiednie doświadczenie i narzędzia do podejmowania reakcji.

(akta kontroli str. 526, 641-646, 655-656, 1364-1365, 2544)

2.5. Kontrolowana jednostka w terminie wyznaczonym[135] przez Dyrektora Biura Zarządzania Kryzysowego Ministerstwa Infrastruktury[136], sporządziła raporty cząstkowe z 2023 r. i 2024 r. służące do aktualizacji przez Ministra Infrastruktury okresowej oceny zagrożeń na potrzeby opracowania raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego. Raport z 2025 r. przekazano pięć dni po terminie wyznaczonym na 30 kwietnia.

Minister Infrastruktury sformułował uwagi do raportu cząstkowego z 2024 r. i pismem z 28 marca 2024 r., zwrócił się o uzupełnienie materiału w zakresie reagowania przez PGW WP na sytuacje kryzysowe związane z zakwitami *Prymnesium parvum.*

W opracowanej w związku z tym zaleceniem aktualizacji raportu cząstkowego z 2024 r. wprowadzono proponowane przez Ministra Infrastruktury zmiany.

W raportach cząstkowych uwzględniono zagrożenia związane z jakością wód powierzchniowych płynących, identyfikując zagrożenia 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. Zagrożenie to miało być powodowane zanieczyszczeniem wody substancjami zawartymi w ściekach, substancjami przedostającymi się do wód w sposób niezorganizowany, odpadami chemicznymi i radioaktywnymi oraz innymi substancjami mogącymi doprowadzić do zagrożenia dla środowiska oraz ludności. W raportach jako potencjalne miejsce wystąpienia zagrożenia wskazywano wody śródlądowe,

[134] Dalej: KPZK.

[135] W pismach z dnia: 31 stycznia 2023 r. (brak nr); 4 kwietnia 2024 r. (KOD.92.3.2024); 19 stycznia 2024 r. (brak nr); 8 maja 2025 r. (KOD.92.12.2025).

[136] Dalej: Dyrektor BZK MI.

przede wszystkim w ciekach naturalnych i kanałach, jeziorach i sztucznych zbiornikach wodnych. Prawdopodobieństwo wystąpienia zagrożeń określano na prawdopodobne i przypisano mu średnią wagę w 2023 r., a dużą wagę w latach 2024-2025.
Według raportów celem fazy zapobiegania było zminimalizowanie prawdopodobieństwa dotarcia substancji chemicznych, mikroorganizmów i organizmów do wód oraz ich rozwoju w wodach. Przewidziano także przedsięwzięcia: a/ niezbędne do osiągnięcia celów strategicznych, tj. przedsięwzięcia prawne dotyczące warunków korzystania z wód oraz kontroli gospodarowania wodami, b/ których realizacja wymaga działań wykraczających poza posiadane kompetencje PGW WP, tj. prowadzenie badań jakości i ilości wody.
W fazie reagowania ustalono niżej wymienione zasady postępowania: a/ pełnienie całodobowych dyżurów; b/ sporządzanie raportów dobowych oraz doraźnych o sytuacji w środowisku wodnym i występujących zagrożeniach i przekazywanie ich do Ministerstwa właściwego ds. gospodarki wodnej i RCB; c/ dokonywanie oględzin rejonu zdarzenia, sporządzanie dokumentacji, obserwacja rozwoju sytuacji; d/ powiadomienie niezbędnych służb państwowych o zaistniałym zdarzeniu i możliwym rozwoju sytuacji; e/ weryfikowanie dokumentów formalno-prawnych użytkowników wód i kontrolowanie ich działalności zgodnie z wydanymi pozwoleniami wodnoprawnymi; f/ w przypadku eskalacji zagrożenia i wystąpienia znacznego zagrożenia dla ludzi i środowiska wodnego poinformowanie opinii publicznej o zaistniałym zdarzeniu i możliwych następstwach.

(akta kontroli str. 670, 2688)

2.6. W okresie objętym kontrolą PGW WP posiadały aktualny Plan Zarządzania Kryzysowego[137] Ministra Infrastruktury dla działu administracji rządowej gospodarka wodna. Plan ten, stosownie do wymogu określonego w art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym[138], został przekazany PGW WP pismem z 11 stycznia 2022 r. Plan nie zawierał odniesień do zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących, w szczególności o charakterze środowiskowym.
PGW WP pismem z 2 stycznia 2023 r., zgłosiło propozycje włączenia do PZK Ministra Infrastruktury procedury postępowania w przypadku wystąpienia zagrożenia dla środowiska wodnego. Pismem z 13 czerwca 2023 r. Ministerstwo Infrastruktury poinformowało m.in. PGW WP, że Minister zaakceptował[139] procedury reagowania kryzysowego (moduł zadaniowy) pn. *Reagowanie na zagrożenia w środowisku wodnym – do PZK Ministra Infrastruktury dla działu administracji rządowej – gospodarka wodna*.
Celem głównym zadania przypisanego PGW WP w ww. module, 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 do wykonania

[137] Dalej: PZK.
[138] Dz. U. z 2023 r. poz. 122, ze zm.
[139] W dniu 1 czerwca 2023 r.

przez PGW WP, 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 WP lub Inspekcję Ochrony Środowiska, zebraniu danych i przedstawieniu propozycji końcowych działań.
Działania w fazie reagowania na zagrożenie przypisane do realizacji przez PGW WP obejmowały: 1/ określenie przez KZGW konieczności zastosowania konkretnych działań zapobiegawczych w zakresie gospodarowania wodami (np. dotyczących retencjonowania wody w rzekach, wstrzymania zrzutów zasolonych wód kopalnianych bądź innych ładunków mających negatywny wpływ na ekosystem powierzchniowych wód śródlądowych), na podstawie własnych danych oraz informacji przekazanych przez inne zaangażowane instytucje; 2/ przekazanie rekomendacji do właściwego RZGW oraz przyjęcie informacji zwrotnej, zmiana, cofnięcie wcześniej wydanych rekomendacji.

(akta kontroli str. 656, 671, 673-674, 679-681)

2.7. W okresie objętym kontrolą w PGW WP, nie opracowano innych niż ww. procedur realizacji przedsięwzięć zarządzania kryzysowego, ustalających sposoby postępowania w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych.

(akta kontroli str. 528, 2387)

2.8. W okresie objętym kontrolą, do 31 sierpnia 2025 r. zaewidencjonowano łącznie 1 176[140] zgłoszeń związanych z zagrożeniami wynikającym z jakości wód powierzchniowych płynących, w szczególności o charakterze środowiskowym.
W wyniku badania próby obejmującej 19 zgłoszeń, z których treści wynikało podejrzenie nielegalnego odprowadzania ścieków stwierdzono, że każde z tych zgłoszeń zostało przekazane do właściwego miejscowo RZGW. Jednostki te podejmowały działania zmierzające do ograniczenia zagrożenia, ustalenia sprawcy, jak też w uzasadnionych przypadkach zawiadamiały organy ścigania. W trzech przypadkach nie potwierdzono wystąpienia zanieczyszczenia.

(akta kontroli str. 969-1083, 2589)

Badanie prawidłowości odnotowania w rejestrach zgłoszeń o zdarzeniach i zagrożeniach oraz podejmowanych na ich podstawie działań, przeprowadzone w oparciu o próbę 60 zgłoszeń[141] (5%) wykazało, że: zgłoszenia zostały prawidłowo zarejestrowane, a następnie przekazane do odpowiednich jednostek organizacyjnych PGW WP, które w zależności od sytuacji podejmowały adekwatne do potrzeb działania polegające m.in. na monitorowaniu zagrożenia i/lub reagowaniu w celu jego ograniczenia, ustalenia skali i przyczyn (w tym we współpracy z WIOŚ lub Policją). Podjęte działania i ich wyniki opisywane były w notatkach służbowych, które przekazywane były do KZGW.

(akta kontroli str. 1096-1320)

[140] Odpowiednio w okresie w 2023 r. (od 1 lipca) – 305, 2024 r. – 591, 2025 r. (do 31 sierpnia) – 280.
[141] Zestawienie zdarzeń za okres od 1 lipca do 31 grudnia 2023 r. – pozycje: 487, 492, 569, 571, 652, 655, 686, 692, 717, 722, 745, 751, 771, 779, 782, 792; za 2024 r. – pozycje: 1, 14, 28, 44, 55, 82, 109, 136, 163, 170, 190, 217, 244, 271, 292, 298, 325, 352, 379, 406, 409, 433, 460, 487, 505, 514, 541, 553, 568, 588; za okres od 1 stycznia do 31 sierpnia 2025 r. – pozycje: 2, 12, 23, 33, 53, 76, 85, 95, 142, 152, 171, 182, 216, 258.

2.9. W okresie objętym kontrolą w PGW WP, problematyka zarządzania kryzysowego, nie była przedmiotem kontroli i audytów.

(akta kontroli str. 3375)

2.10. W sprawie wykorzystania doświadczeń związanych z katastrofą ekologiczną na rzece Odrze z 2022 r. i działaniami podejmowanymi w tym czasie w reżimie zarządzania kryzysowego Prezes PGW WP wyjaśnił m.in., że: *W związku z zaistniałą w 2022 r. sytuacją na rzece Odrze, w PGW WP zrealizowano następujące przedsięwzięcia: a) opracowano i wprowadzono Zarządzenie nr 2/2023 r. Prezesa PGW WP w sprawie zasad i procedur wykonywania zadań zarządzania kryzysowego, zmieniające Zarządzenie nr 60/2015. W Zarządzeniu znowelizowano skład, zasady powoływania i pracy ZZK; b) utworzono w strukturze Departamentu Organizacyjnego WMZ, który od 1 stycznia 2023 r., realizuje całodobowy monitoring zagrożeń z obszaru właściwości PGW WP. W ramach wykonywanych zadań WMZ opracowuje codzienne raporty, zawierające bieżące informacje o otrzymanych zagrożeniach oraz podejmowanych działaniach; c) opracowano procedury realizacji przedsięwzięć zarzadzania kryzysowego, zawierające sposoby postępowania w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, w tym procedurę postępowania w przypadku wystąpienia zagrożenia dla środowiska wodnego; d) opublikowano na stronie internetowej PGW WP całodobowy numer telefonu i adres e-mail, na który można zgłaszać zauważone zagrożenia dla środowiska wodnego; e) procedurę postępowania w przypadku wystąpienia zagrożenia dla środowiska wodnego zgłoszono do wdrożenia do PZK MI pismem z 2 stycznia 2023 r.; f) z dniem 1 czerwca 2023 r. przedmiotowa procedura jako moduł zadaniowy Reagowanie na zagrożenia w środowisku wodnym została włączona do PZK; g) w ramach poczynionych ustaleń PGW WP ściśle współpracują z podmiotami realizującymi monitoring środowiska, tj. GIOŚ, Generalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska poprzez komórki im podległe oraz z Wojewódzkimi Centrami Zarządzania Kryzysowego i Centrami Powiadamiania Ratunkowego na zasadzie wymiany informacji o zaistniałych zagrożeniach oraz podejmowanych działaniach w zależności od miejsca wystąpienia zagrożenia; h) w 2024 r. wydano Zarządzenie nr 24/2024 z dnia 28 czerwca 2024 r. w sprawie Zarządzania kryzysowego w Państwowym Gospodarstwie Wodnym zmieniającego Zarządzenie nr 2/2023 Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w sprawie Zasad i procedur wykonywania zadań zarządzania kryzysowego*.

(akta kontroli str. 530-531)

2.11. Na podstawie przeprowadzonego w trakcie kontroli treningu decyzyjnego, dokonano sprawdzenia zdolności reagowania na informacje o zagrożeniu związanym z jakością wód powierzchniowych płynących.
W dniu 5 sierpnia 2025 r. symulowano incydent skażenia wód powierzchniowych płynących na terenie czterech województw: małopolskiego, lubelskiego, kujawsko-pomorskiego i pomorskiego. Przyjęto m.in. następujące założenia treningu:

- zdarzenia kryzysowe były sytuacjami hipotetycznymi, których opis przedstawiony był w informacjach i raportach sytuacyjnych, które przekazywane były do WCZK przez Zespół Podgrywający,
- w trakcie treningu nie należało uruchamiać faktycznie żadnych zasobów materiałowych, technicznych i operacyjnych (np. PSP, Policja) właściwych dla zarządzania kryzysowego w wymiarze praktycznym ani powiadamiać środków masowego przekazu i ludności,

- w treningu brały udział wyłącznie jednostki objęte kontrolą NIK, a Zespół Podgrywający był jedynym odbiorcą dokumentów wytworzonych w jednostce kontrolowanej na potrzeby zarządzania sytuacją kryzysową i kierowanych do odbiorców zewnętrznych i przekazywał je do objętych kontrolą organów administracji szczebla centralnego i wojewódzkiego,
- 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.

(akta kontroli str. 1819, 2394-2395)

W toku treningu, na podstawie pozyskanych informacji podjęto prawidłowe decyzje dotyczące m.in. zlecenia i pozyskania wyników dodatkowych badań interwencyjnych wody, określenia możliwości wsparcia osobowego i sprzętowego dla regionów dotkniętych masowym śnięciem ryb, zlecenia odbioru i utylizacji truchła martwych ryb. Polecono także sprawdzenie stopnia zabezpieczenia zbiorników wodnych służących jako ujęcia wody pitnej dla ludności.
W trakcie treningu podjęto także zasadne decyzje o zabezpieczeniu osób zaangażowanych w zbieranie śniętych ryb odpowiednim sprzętem ochronnym.
Utrzymywano stały kontakt z zespołami zarządzania kryzysowego na wszystkich poziomach od wojewódzkiego po gminny w celu koordynacji działań i wymiany informacji. Aktywnie współpracowano z inspekcjami i służbami w zakresie koordynacji działań jak też prewencyjnego zabezpieczenia miejsc niebezpiecznych. Informacje o aktualnej sytuacji oraz podejmowanych działaniach były bieżąco aktualizowane i publikowane na stronach internetowych PGW WP oraz RZGW.

(akta kontroli str. 1819, 2394-2395)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia zapewnienie prawidłowego i skutecznego reagowania w sytuacji wystąpienia zagrożenia związanego z zanieczyszczeniem wód powierzchniowych płynących.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Zapewnienie interoperacyjności zbiorów danych objętych SIGW.
2. Podjęcie działań w celu zapewnienia:

- aktualności oraz kompletności danych w SIGW,
- realizacji obowiązków przeprowadzania okresowych przeglądów pozwoleń wodnoprawnych, z wymaganą częstotliwością,
- możliwości dokonania oceny stopnia realizacji zadania polegającego na weryfikacji formalno-prawnej urządzeń wodnych.

3. Uzupełnienie dokonanego, na podstawie art. 22 ust. 1 ustawy o rewitalizacji rzeki Odry, przeglądu pozwoleń wodnoprawnych o przegląd takich pozwoleń realizowanych w regionach wodnych Warty i Noteci.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków

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

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

Opole, 13 marca 2026 r.

Kontrolerzy

Przemysław Sperczyński

Główny specjalista kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Opolska Delegatura w Opolu

p.o. Dyrektor

Arkadiusz Kuglarz

/podpisano elektronicznie/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał p.o. Dyrektor Delegatury.

Najwyższa Izba Kontroli
Opolska Delegatura w Opolu

p.o. Dyrektor

Arkadiusz Kuglarz

/podpisano elektronicznie/