NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Opolska Delegatura w Opolu

DOO.410.6.3.2026

Pan
Zbigniew Muszyński
Dyrektor
Rządowego Centrum Bezpieczeństwa
Al. Ujazdowskie 5
00-583 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Al. Ujazdowskie 5, 00-583 Warszawa[1]
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zbigniew Muszyński, Dyrektor RCB, od 21 lutego 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Marek Kubiak, Dyrektor RCB, od 20 czerwca 2023 r. do 20 lutego 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Reagowanie w sytuacji wystąpienia zagrożenia związanego z zanieczyszczeniem wód powierzchniowych płynących
Okres objęty kontrolą	Od 1 lipca 2023 r. do dnia zakończenia kontroli[2], 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[3]
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Opolu
Kontroler	Damian Mielcarek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nr LOP/69/2025 z 2 czerwca 2025 r. oraz nr LOP/83/2025 z 24 czerwca 2025 r. (akta kontroli str. 1-2, 5)

[1] Dalej także: RCB lub kontrolowana jednostka.
[2] 10 grudnia 2025 r.
[3] Dz. U. z 2022 r. poz. 623, ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna[4] kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa prawidłowo i rzetelnie gromadziło oraz dystrybuowało do właściwych organów informacje o występujących i potencjalnych zagrożeniach związanych z jakością wód powierzchniowych płynących. Nie prowadzono jednak szczegółowych analiz merytorycznych wpływających danych, przez co monitoring tych zagrożeń prowadzony był w kontrolowanej jednostce w sposób ograniczony.

RCB po wydarzeniach z 2022 r. na rzece Odrze, związanych z wystąpieniem zjawiska masowego śnięcia ryb, nie prowadziło przygotowań do przeciwdziałania zagrożeniom związanym z jakością wód płynących, w tym nie organizowało ćwiczeń lub szkoleń dotyczących tej problematyki, a także nie opracowywało opinii lub stanowisk dotyczących możliwości wystąpienia zagrożeń o podobnym charakterze. Brak organizacji ćwiczeń i szkoleń, prowadzenia analiz informacji z monitoringu zagrożeń oraz wydawania opinii i stanowisk przez kontrolowaną jednostkę wynikał, jak wyjaśniono w trakcie kontroli, z braków kadrowych (w tym braku specjalistów) i finansowych RCB. W latach 2023-2025 Dyrektor RCB podejmował bezskuteczne działania na rzecz zwiększenia zasobów etatowych kontrolowanej jednostki.

W opiniach przedkładanych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego RCB zgłaszało uwagi i sugestie dotyczące kwestii zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących, w szczególności o charakterze środowiskowym.

NIK pozytywnie ocenia skuteczne działania RCB na rzecz uwzględnienia zagrożenia związanego z jakością wód powierzchniowych płynących w *Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego*[5] przyjętym przez Radę Ministrów 4 sierpnia 2025 r. Niemniej jednak proces aktualizacji KPZK był przewlekły i przekroczył dwuletni cykl planowania, wynikający z przepisów o zarządzaniu kryzysowym. Naruszono także zasady aktualizacji planu określone w części B obowiązującego uprzednio planu z 2022 r., zgodnie z którymi wprowadzenie zmian do planu może następować po zdarzeniu powodującym uruchomienie procedur reagowania kryzysowego.
W ocenie NIK doświadczenia z zaistniałej w 2022 r. sytuacji kryzysowej na Odrze, uzasadniały niezwłoczne uwzględnienie takiego zagrożenia w KPZK oraz zalecenie pilnego zapewnienia spójności w tym zakresie planów zarządzania kryzysowego jednostek niższych szczebli w systemie zarządzania kryzysowego. Jak wyjaśniono, przyczyną niedochowania przez RCB ustawowego terminu aktualizacji KPZK było odejście doświadczonych pracowników, wynikające z zapowiedzi likwidacji RCB oraz przedłużający się proces wyznaczenia podmiotu wiodącego przy zagrożeniu dotyczącym zanieczyszczenia wód powierzchniowych i podziemnych. RCB nie posiadało także istotnych narzędzi prawnych do skutecznego oddziaływania na organy właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego i wyegzekwowania terminowej realizacji obowiązków wynikający z przepisów o zarządzaniu kryzysowym.

---

[4] Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.
[5] Dalej: KPZK.

Podobnie jak w przypadku KPZK, przekroczenie obowiązujących terminów wystąpiło także w przypadku przedłożenia Radzie Ministrów przez RCB *Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego*.

W RCB nie zapewniono w pełni prawidłowego reagowania na symulowane zdarzenia kryzysowe związane z jakością wód powierzchniowych płynących. W trakcie przeprowadzonego w toku czynności kontrolnych treningu decyzyjnego[6] stwierdzono bowiem, że: a/ ALERTY RCB były rozsyłane bez otrzymania przez kontrolowaną jednostkę wymaganych wniosków / informacji o takiej konieczności od uprawnionych organów administracji rządowej; b/ wystąpiło niepełne wykorzystanie funkcji koordynacyjnej i informacyjnej RCB; c/ brak było pełnej koordynacji i nadzoru w ramach polityki informacyjnej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

Reagowanie w sytuacji wystąpienia zagrożenia związanego z zanieczyszczeniem wód powierzchniowych płynących

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą[7] w RCB nie odnotowano przypadków wystąpienia sytuacji kryzysowych[8] związanych z jakością wód powierzchniowych płynących. Do kontrolowanej jednostki wpływały informacje o zdarzeniach i zagrożeniach związanych z jakością wód powierzchniowych płynących, w tym mających charakter środowiskowy (ekologiczny). Odnotowane zdarzenia miały charakter incydentalny, były krótkotrwałe i występowały lokalnie. W okresie od 1 lipca 2023 r. do 15 listopada 2025 r. w sporządzanych w RCB raportach dobowych odnotowano łącznie 282 takie zdarzenia[9] i uruchomiono cztery razy Alert RCB związany z jakością wód powierzchniowych[10]. Na podstawie losowo wybranej próby 14 zdarzeń (5%) nie stwierdzono nieprawidłowości w odniesieniu do ich rejestracji i odzwierciedlenia w raportach dobowych, dystrybucji informacji oraz sposobu ich wykorzystania na potrzeby zarządzania kryzysowego.

(akta kontroli str. 3-40, 487-496, 765-799, 832-854, 980)

---

[6] 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.

[7] Do 15 listopada 2025 r.

[8] Zgodnie z art. 3 pkt 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, sytuacji wpływających negatywnie na poziom bezpieczeństwa, ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołujących znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków.

[9] Z tego: 190 zdarzeń w 2023 r., 58 zdarzeń w 2024 r. (w tym o śniętych rybach w jeziorze Dzierżno Duże i Kanale Gliwickim) oraz 34 zdarzeń w 2025 r.

[10] 16 lipca 2024 r. wysłano dwa alerty dotyczące zakazu kąpieli na terenie plaż w Gdańsku i Sopocie w związku z zanieczyszczeniem wody po pożarze – wnioskodawcą alertów było Pomorskie Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego (dalej: WCZK). 16 września 2024 r. wysłano alert dotyczący wody na terenie województw: dolnośląskiego, opolskiego i śląskiego gdyż kontakt z wodą powodziową określony został jako niebezpieczny dla ludzi i zwierząt – wnioskodawcą alertu był Główny Inspektor Sanitarny. 29 września 2024 r. wysłano alert, który dotyczył zakazu korzystania z wód Odry z uwagi na popowodziowe zanieczyszczenie wody – wnioskodawcą było Zachodniopomorskie WCZK a alert dotyczył powiatów: myśliborskiego, gryfińskiego, polickiego, goleniowskiego oraz Miasta Szczecin.

W ramach gromadzenia i analizowania informacji o zagrożeniach związanych z jakością wód powierzchniowych płynących Dyrektor RCB uczestniczył (jako sekretarz) w 2023 r. w 42 posiedzeniach Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego[11], a w 2024 r. RCB było inicjatorem dwóch spotkań (3 i 19 czerwca 2024 r.), dotyczących sytuacji w Kanale Gliwickim oraz rzece Odrze, w tym w ramach Międzyresortowego Zespołu do spraw Przeciwdziałania Sytuacjom Kryzysowym i Zagrożeniom Środowiskowym na Rzece Odrze[12].

Na posiedzeniach RZZK dokonywano analiz i ocen możliwości wystąpienia zagrożenia. Opracowano także rekomendacje, wnioski i propozycje zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom w Kanale Gliwickim oraz rzece Odrze związanym z zakwitami *Prymnesium parvum* (*złotej algi*)[13]. Dotyczyły one m.in.: a/ prezentacji cyklicznych informacji o liczbie wykrytych i zaczopowanych nielegalnych wylotów zrzucających zanieczyszczenia do cieków wodnych; b/ przygotowania polityki informacyjnej w zakresie działań prowadzonych przez administrację rządową oraz spółki skarbu państwa w związku z możliwością wystąpienia sytuacji kryzysowej na Odrze; c/ zwiększenia częstotliwości badań występowania *złotej algi* na Odrze; d/ kontynuacji intensywnego monitoringu Odry pod kątem zasolenia, natlenienia i występowania *złotej algi*; e/ ograniczania zrzutów wód pokopalnianych; f/ przygotowania rekomendacji działania dotyczącego śluzowania Kanału Gliwickiego; g/ przygotowania podsumowania działań związanych z obecnością *złotej alg* w Odrze i przedstawienia wyników opinii społecznej.

Spotkanie z 3 czerwca 2024 r. dotyczyło omówienia propozycji podjęcia kolejnych działań w związku ze zwiększaniem się ilości komórek *Prymnesium parvum* w ciekach wodnych. Na spotkaniu kierownictwo RCB zaproponowało m.in. bieżące monitorowanie przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska[14] stopnia realizacji rekomendacji przekazanych do poszczególnych resortów, instytucji i wojewodów po posiedzeniach Zespołu Zarządzania Kryzysowego MKiŚ oraz rozważenie zlecenia firmie komercyjnej ozonowania wody w Kanale Gliwickim lub wdrożenia systemu oczyszczania wody. W spotkaniu uczestniczyli: Sekretarz Stanu w MKIŚ, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji[15] oraz Dyrektor i Zastępca Dyrektora RCB.

W trakcie spotkania 19 czerwca 2024 r. w ramach MZdsO omówione zostały dotychczasowe rekomendacje dotyczące działań systemowych na rzecz eliminacji lub ograniczenia czynników sprzyjających powstawaniu toksycznych zakwitów oraz możliwe do podjęcia działania interwencyjnych w związku z odnotowywaną obecnością *złotej algi* w wodzie.

Rekomendacje (wnioski) ze spotkań z 3 i 19 czerwca 2024 r. dotyczyły: 1/ propozycji zastosowania perhydrolu (wody utlenionej) w Kanale Gliwickim w celu eliminacji lub zmniejszenia liczebności *złotej algi*; 2/ rozważenia zlecenia

---

[11] Dalej: RZZK.

[12] Dalej: MZdsO.

[13] *Prymnesium parvum* (tzw. *złota alga*) - 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).

[14] Dalej MKiŚ.

[15] Dalej: MSWiA.

firmie komercyjnej ozonowania wody w Kanale Gliwickim lub wdrożenia systemu oczyszczania wody; 3/ przedstawienia Premierowi (przez Ministra Klimatu i Środowiska[16]) problematyki Kanału Gliwickiego; 4/ konieczności przyjęcia rozwiązań systemowych zmierzających do eliminacji lub ograniczenia możliwości występowania *złotej algi* w miesiącach letnich; 5/ konieczności zintensyfikowania przez zakłady górnicze prac analitycznych dotyczących działań zmierzających do obniżenia lub okresowego obniżenia zasolenia wód rzeki Odry i wód Kanału Gliwickiego, w tym odsalania wód kopalnianych, zwiększenia możliwości retencyjnych, przekierowywania wód kopalnianych. Odpowiedzialnymi za wdrożenie ww. rekomendacji było Ministerstwo Infrastruktury[17] oraz MKiŚ.

(akta kontroli str. 3-40, 487-496)

W 2025 r.[18] nie odbywały się posiedzenia RZZK lub MZdsO z udziałem przedstawicieli RCB, dotyczące zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących. Natomiast od 8 do 11 lipca 2025 r. odbyły się posiedzenia RZZK dotyczące sytuacji hydrologiczno-meteorologicznej wynikającej z zagrożenia powodziowego.

(akta kontroli str. 3-40, 474-483, 980)

W okresie objętym kontrolą w RCB nie opracowywano projektów opinii lub stanowisk dla RZZK, Rady Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów dotyczących zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych.
Zastępca Dyrektora RCB wyjaśnił, że wynikało to z tego, iż *zadania takie nie zostały RCB zlecone, a RCB nie zajmowało stanowiska w tym zakresie z uwagi na brak specjalistów z zakresu ochrony środowiska i weterynarii.*

(akta kontroli str. 3-4, 9, 869-928)

Dyrektor RCB wnioskował o zwiększenie budżetu RCB, w tym m.in. na: organizację konferencji i seminariów dotyczących bezpieczeństwa i cyberbezpieczeństwa[19]; aktualizację i wsparcie systemów informatycznych i wykorzystywane oprogramowania[20]; sprzęt informatyczny[21]; bieżące funkcjonowanie RCB oraz zwiększenie liczby etatów w RCB[22].
Dyrektor RCB wyjaśnił: *po zmianie kierownictwa RCB w lutym 2024 r. wznowiono prace nad projektem ustawy o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz niektórych innych ustaw. Jednym z elementów projektu w tym kształcie było zwiększenie liczby etatów w RCB o 35 ze względu na stwierdzone w kontrolach NIK*

[16] Dalej: Minister KiŚ.
[17] Dalej: MI.
[18] Do 15 listopada 2025 r.
[19] W tym m.in.: seminarium *Podnoszenie cyberodporności u operatorów infrastruktury krytycznej* oraz organizacja Krajowego Forum Infrastruktury Krytycznej.
[20] W tym m.in. aktualizacja i wsparcie dla oprogramowania Fortigate (zapora sieciowa), FortiAnalyzer (analiza logowań i zagrożeń w sieci), FortiEMS (administracja w sieci), FortiMail (firmowa poczta elektroniczna); aktualizacja i wsparcie dla oprogramowania Axence NVISION (zarządzanie i bezpieczeństwo w sieci) dla 165 stacji roboczych; aktualizacja systemu niejawnego poczty internetowej OPAL.
[21] W tym m.in. komputerów, tonerów, pojemników do kopiarek wielofunkcyjnych.
[22] Pisma: BL-III.31.2.12.2023 z 21 kwietnia 2023 r.; BL-III.31.2.7.2024 z 21 marca 2024 r.; BL-III.31.2.14.2024 z 17 maja 2024 r.; BL-III.31.2.24.2024 z 2 sierpnia 2024 r.; 42.3122.1.2848.2024.WZW z 28 sierpnia 2024 r.; BL.III.31.2.40.2024 z 17 października 2024 r.; BL-III.31.2.19.2025 z 15 kwietnia 2025 r.; 42.3122.1.2832.2025.WZW z 21 sierpnia 2025 r.

już na ówczesnym etapie utrudnienia w utrzymaniu zdolności do realizacji ustawowych zadań przy tak ograniczonej obsadzie etatowej i niewielkim budżecie. W swoich dokumentach NIK akcentował m.in. marginalizowanie, czy wręcz ignorowanie roli RCB przez niektórych interesariuszy systemu zarządzania kryzysowego, niedofinansowanie RCB oraz niski poziom zatrudnienia wynikający m.in. z planowanej likwidacji tej instytucji, czy poziomu zarobków utrudniających absorbcję specjalistów zdolnych do pracy pod tak dużym obciążeniem. Jednocześnie NIK zauważył trwale niedoszacowany poziom kosztów bieżącego funkcjonowania RCB. Wspomniane powyżej 35 etatów wnioskowanych uzupełnia zidentyfikowane luki w obsadzie RCB. Jednocześnie jednak w zasadniczym stopniu wynika z innych, nowych zadań ujętych do realizacji w projekcie (...). Prace nad projektem ustawy trwają do chwili obecnej (projekt został skierowany do rozpatrzenia przez Stały Komitet Rady Ministrów, który zalecił przygotowanie i uzgodnienie z Ministrem Finansów dodatkowej analizy w zakresie kosztów projektowanych etatów). Aktualnie przeszkodę stanowi stanowisko Ministerstwa Finansów (MF) w zakresie zwiększenia stanu etatowego RCB. Trwają konsultacje w tej sprawie – RCB finalizuje korektę Oceny Skutków Regulacji do ustawy, stosownie do oczekiwań MF. Jednocześnie ze względu na trudności bieżące RCB od listopada 2025 r. otrzymało dwa nowe etaty, które zostaną zapełnione w procesach rekrutacji jeszcze w tym roku. Ich przyznanie było efektem uruchomienia środków z ogólnej rezerwy budżetowej. W relacjach dwustronnych RCB sygnalizowało MSWiA braki finansowe, dotyczące m.in. opłat za lokal, media, organizację konferencji stanowiących realizację zadań ustawowych, czy kosztów dalszego funkcjonowania, wykorzystywanego oprogramowania, w tym w obszarze cyberbezpieczeństwa, w celu zmiany planu finansowego. Kwestie te były również podnoszone podczas rutynowych, wynikających z podległości Prezesowi Rady Ministrów, spotkań roboczych kierownictwa RCB w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów[23]*. Niezależnie od powyższego RCB zwracało się do Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej*[24] *z prośbą o oddelegowanie przez PSP funkcjonariuszy w celu wzmocnienia służby dyżurnej RCB. Prośba wynikała z wcześniejszej, wstępnej przychylności dla pomysłu ze strony kierownictwa MSWiA. Ze względu na własne ograniczenia kadrowe, PSP odmówiła.*

(akta kontroli str. 3-4, 9, 869-928)

[23] Dalej: KPRM.
[24] Dalej: PSP.

W latach 2023-2025 decyzjami w sprawie zmian w budżecie państwa dokonano zwiększeń wydatków w planie finansowym RCB o 469 000 zł w 2023 r.[25]; o 1 464 000 zł w 2024 r.[26] oraz o 500 000 zł w 2025 r.[27].

(akta kontroli str. 878-923)

2. W RCB prowadzono stały monitoring potencjalnych zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących. W jego ramach gromadzono i dystrybuowano informacje przekazywane do RCB przez podmioty wyspecjalizowane w tym obszarze (m.in. MKIŚ, MI, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska[28], Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie[29]). Sporządzany na ich podstawie w RCB raport dobowy zawierał dane dotyczące zagrożeń, w tym związanych z jakością wód powierzchniowych płynących[30]. W związku z występowaniem w latach 2023-2025 *złotej algi* raporty dobowe zawierające informacje o ww. zagrożeniu przekazywane były do nw. podmiotów: KPRM, Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, Biura Bezpieczeństwa Narodowego[31], ministerstw (MSWiA, Ministerstwa Obrony Narodowej, Ministerstwa Aktywów Państwowych, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, MI, MKiŚ, Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Rozwoju i Technologii, Ministerstwa Edukacji i Nauki, Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministerstwa Zdrowia, Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Cyfryzacji), służb mundurowych (Centralnego Zarządu Służby Więziennej, Komendy Głównej Policji, Komendy Głównej PSP, Służby Ochrony Państwa, Komendy Głównej Straży Granicznej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego), urzędów wojewódzkich, Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej – Państwowego Instytutu Badawczego, Głównego Inspektoratu Sanitarnego, Państwowej Agencji Atomistyki, Wyższego Urzędu Górniczego, Państwowego Instytutu Geologicznego – Państwowego Instytutu Badawczego, Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych, Grupy Integracyjnej Sił NATO w Polsce, Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego.

---

[25] Decyzja nr 42.3122.2.364.2023.ZW z 12 września 2023 r. z przeznaczeniem na: opłaty za energię elektryczną i cieplną, utrzymanie pomieszczeń, wsparcie techniczne dla oprogramowania, zakup komputerów i tonerów, papieru, pojemników do kopiarek urządzeń wielofunkcyjnych, wyposażenie sali konferencyjnej w system sterowania systemem audio i video, zakup oprogramowania do analizy logów, oprogramowania do kontrolowanego dostępu do serwerów i urządzeń kluczowych, przedłużenie licencji na oprogramowanie kontroli dostępu do sieci ForiNAC, przedłużenie i rozszerzenie licencji SPLUNK, ubezpieczenie samochodów służbowych.

[26] Decyzja nr 42.3122.2.344.2024.ZW z 2 września 2024 r. na kwotę 758 000 zł z przeznaczeniem na: opłaty za energię elektryczną i cieplną, czynsz, zakup usług komunalnych, pocztowych, telekomunikacyjnych oraz materiałów eksploatacyjnych, wsparcie techniczne EZD, programów księgowych i systemu niejawnego OPAL, utrzymanie i modernizację wewnętrznych systemów teleinformatycznych, organizację konferencji i seminariów; oraz decyzja nr 42.3122.2.448.2024.ZW z 7 listopada 2024 r. na kwotę 706 000 zł z przeznaczeniem na: odbudowę – modernizację systemów teleinformatycznych i łączności oraz zakup materiałów eksploatacyjnych.

[27] Decyzja nr 42.3122.2.307.2025.ZW z 28 sierpnia 2025 r. z przeznaczeniem na: opłaty za energię elektryczną i cieplną, czynsz, zakup usług komunalnych.

[28] Dalej: GIOŚ.

[29] Dalej: PGW WP.

[30] Załącznik do raportu dobowego RCB: Dodatek A: ryzyko zakwitu *Prymnesium parvum* (*złotej algi*) oraz jej ilość na podstawie badań próbek, opracowywany na podstawie danych z MKiŚ, PGW WP, GIOŚ, urzędów wojewódzkich (Wojewódzkich Centrów Zarządzania Kryzysowego) z województw śląskiego, opolskiego, dolnośląskiego, lubuskiego i zachodniopomorskiego.

[31] Dalej: BBN.

Gromadzone i dystrybuowane przez RCB informacje i dane dotyczące zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych nie podlegały szczegółowej analizie merytorycznej, przez co monitoring tych zagrożeń prowadzony był w RCB w sposób ograniczony.

Zastępca Dyrektora RCB wyjaśnił: *monitoring prowadzony jest w oparciu o informacje, dokumenty opracowywane przez podmioty, które zostały powołane oraz są wyspecjalizowane w danym obszarze. Jest on prowadzony wyłącznie w oparciu o dane, które zostaną przekazane przez te podmioty do RCB. W związku z tym koncentruje się na zobrazowaniu możliwości wystąpienia zagrożenia ryzykiem zakwitu złotej algi na rzece Odrze i Kanale Gliwickim w oparciu o przekazane dane na przestrzeni ostatnich 7 dni. Zarówno przyjęta forma zobrazowania monitoringu, jak i interwał czasowy jest inicjatywą własną RCB. Jednocześnie podkreślam, że RCB nie ma możliwości kadrowo-organizacyjno-technicznych do analizowania potencjalnych zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych, a także nie posiada specjalistów w tym zakresie. Należy przy tym nadmienić, że pod przewodnictwem Ministra KiŚ działa MZdsO, którego zadaniem jest wypracowanie wniosków i rekomendacji oraz działań systemowych na rzecz eliminacji lub ograniczenia czynników sprzyjających powstawaniu toksycznych zakwitów w związku z odnotowywaną obecnością złotej algi w Kanale Gliwickim oraz rzece Odrze.*

W odniesieniu do ww. listy dystrybucyjnej informacji o ww. zagrożeniach, w której wśród adresatów znajdowały się: Centralny Zarząd Służby Więziennej, Grupa Integracyjna Sił NATO w Polsce, Wielonarodowy Korpus Północno-Wschodni w wyjaśnieniu dodał, że *zgodnie z procedurą operacyjną SPO-12 - Obieg informacji pomiędzy krajowymi organami i strukturami zarządzania kryzysowego – zawartą w KPZK, Krajowe Centrum Zarządzania Kryzysowego na podstawie otrzymanych raportów dobowych, sporządza dobową informację zbiorczą i przekazuje ją ministrom, kierownikom urzędów centralnych, wojewodom. Dokument ten ma formę raportu dobowego RCB. Zawiera zestawienie wszystkich zdarzeń i zagrożeń mogących skutkować wystąpieniem sytuacji kryzysowej. Jednocześnie dotyczy szerokiego spectrum tematycznego, a jego integralną częścią jest załącznik zawierający informacje o zagrożeniach na wodach powierzchniowych związanych z możliwością wystąpienia złotej algi, tj. sytuacji stale monitorowanej. Raport dobowy RCB nie jest dokumentem dedykowanym do ściśle określonej grupy odbiorców, dlatego też może zawierać informacje, które nie będą miały znaczenia z punktu widzenia danego podmiotu*.

(akta kontroli str. 3-4, 9-10, 474-483, 855-863, 979-980)

3. Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym[32] RCB zapewniało obsługę Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, RZZK i ministra właściwego do spraw wewnętrznych w sprawach zarządzania kryzysowego oraz pełniło funkcję krajowego centrum zarządzania kryzysowego[33]. W ramach realizacji zadań KCZK kontrolowana jednostka przekazywała informacje pomiędzy strukturami zarządzania kryzysowego oraz służbami / podmiotami zaangażowanymi w bezpośrednie działania związane ze zwalczaniem skutków występowania m.in. *złotej algi*.

[32] Dz. U. z 2023 r. poz. 122, ze zm.
[33] Dalej: KCZK.

W okresie objętym kontrolą RCB zapewniało całodobowy dyżur i obieg informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego. Dystrybucja Informacji odbywała się w szczególności poprzez: a/ raporty RCB – zawierające m.in. dane dotyczące występowania m.in. *złotej algi* w ciekach wodnych i odnotowanych stratach w populacji ryb; b/ krótkie informacje tekstowe (SMS) przekazywane do przedstawicieli kierownictwa administracji rządowej oraz kierownictwa i służb dyżurnych BBN, a także c) posiedzenia RZZK organizowane w siedzibie RCB.

(akta kontroli str. 3-4, 9-10, 474-483, 602-680)

W RCB ustalono zasady pełnienia dyżuru całodobowego, w tym jego organizację, tryb pracy, prowadzenie dokumentacji i sposobu alarmowania członków zespołu zarządzania kryzysowego oraz zasady zwiększenia obsady kadrowej dyżurów w okresie pojawienia się zagrożenia. Zasady te zostały ujęte w obowiązujących w RCB procedurach wewnętrznych, w tym w:

a) *Zasadach przekazywania informacji o zdarzeniach i zagrożeniach pomiędzy RCB i grupą MSW*[34], w których uregulowano zasady obiegu informacji między centrami zarządzania kryzysowego (m.in. Komendy Głównej Policji, Komendy Głównej PSP, Komendy Głównej Straży Granicznej) oraz ustalono zadanie polegające na prowadzeniu całodobowego monitoringu potencjalnych zagrożeń ujętych w KPZK;
b) *Decyzji Dyrektora RCB w sprawie trybu działania RCB w stanie nadzwyczajnym oraz w sytuacji kryzysowej*[35], w której określono: organizację i tryb pracy RCB oraz zasady realizacji zadań w takich uwarunkowaniach, w tym pełnienia funkcji KCZK, zasady przetwarzania informacji oraz dokumentowania działań RCB;
c) *Katalogu zdarzeń / zagrożeń podlegających raportowaniu*[36], w którym określony został proces informowania przez RCB Dyżurnej Służby Operacyjnej BBN o zdarzeniach zagrażających bezpieczeństwu państwa, na podstawie którego ustalono sposób raportowania (telefonicznie, sms, email, fax, Centralna Aplikacja Raportująca[37]); w ww. katalogu, w kategorii zdarzeń / zagrożeń o nazwie: *Zakłócenia bezpieczeństwa powszechnego wywołane przez pożary, klęski żywiołowe i inne zagrożenia miejscowe* wskazano rodzaj zdarzenia / zagrożenia o nazwie: *Inne miejscowe zagrożenia (awarie lub katastrofy) i klęski żywiołowe*, gdzie wskazano znaczne zanieczyszczenie lub trwałe zniszczenie środowiska;
d) *Regulaminie Organizacyjnym RCB*[38], w którym m.in. określona została struktura i zadania wydziału realizującego całodobowy dyżur (Centrum Operacyjno-Analityczne);
e) *Regulaminie Pracy RCB*[39], określającym czas pracy Centrum Operacyjno-Analitycznego w systemie 24 godzinnym;
f) *Wytycznych w sprawie pełnienia dyżuru całodobowego RCB*[40], określających zadania i obowiązki służby dyżurnej RCB, zasady dokumentowania działań

[34] Z 27 sierpnia 2014 r.
[35] Nr 21/2024 z 25 listopada 2024 r.
[36] Z 16 grudnia 2019 r.
[37] Dalej: CAR.
[38] Decyzja nr 20/2021 Dyrektora RCB z 26 sierpnia 2021 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego RCB.
[39] Decyzja nr 26/2021 Dyrektora RCB z 14 października 2021 r. w sprawie regulaminu pracy RCB.
[40] Z 2 sierpnia 2010 r.

oraz rodzaje dokumentacji sporządzanej przez służbę dyżurną RCB, w tym zasady sporządzania raportów dobowych, raportów z przebiegu służby oraz notatek służbowych.

(akta kontroli str. 5-36, 41-117, 474-479)

W RCB, w ramach pełnionej funkcji KCZK, sporządzany był raport dobowy, który zawierał informacje dotyczące zdarzeń / zagrożeń kryzysowych podlegających raportowaniu[41], zaistniałych na terenie całego kraju. W raporcie tym przedstawiano m.in. zidentyfikowane zagrożenia miejscowe, ostrzeżenia meteorologiczne i hydrologiczne, informacje o wysłanych alertach RCB oraz informacje o stopniach alarmowych. Dane do raportu dobowego RCB uzyskiwało za pośrednictwem WCZK, służb podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji[42] (Policji, Straży Granicznej, PSP, Służby Ochrony Państwa), Ministrowi Obrony Narodowej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz ministerstw posiadających centra zarządzania kryzysowego, a także instytucji współpracujących w zakresie wymiany informacji o zagrożeniach[43]. Raport dobowy zawierał także informacje dotyczące ważnych zdarzeń kryzysowych za granicą oraz zdarzeń z udziałem obywateli polskich. Dane w raporcie były modyfikowane w zależności od zagrożeń sezonowych (wychłodzenia, utonięcia, zatrucia tlenkiem węgla, zagrożenie pożarowe lasów).
Od 29 marca 2023 r. RCB prowadziło stały monitoring informacji dotyczących rzeki Odry i Kanału Gliwickiego. Informacje otrzymywane od innych organów były gromadzone i po ich zagregowaniu zamieszczane w raporcie dobowym, który od 25 czerwca 2024 r. został uzupełniony o dodatek graficzny[44]. Prezentowano w nim m.in. dane o ilości *Prymnesium parvum* pochodzące z ostatnich wyników badań próbek wody pobranych w wyznaczonych 42 punktach na rzece Odrze. Dodatek ten był opracowywany na podstawie danych przekazywanych przez MKiŚ, GIOŚ, PGW WP, urzędy wojewódzkie (WCZK) w Katowicach, Opolu, Wrocławiu, Gorzowie Wielkopolskim i Szczecinie.
Sporządzany w RCB raport z przebiegu służby był wewnętrznym dokumentem przygotowywanym po zakończeniu służby dobowej przez zespół dyżurny. Zawierał chronologiczny opis przebiegu dyżuru oraz sprawy do przekazania kolejnym zespołom dyżurnym w celu zapewnienia ciągłości działania.
Zgodnie z pkt 7 rozdziału III *Dokumentowanie działań służby dyżurnej RCB Wytycznych w sprawie pełnienia dyżuru całodobowego RCB,* notatkę służbową dyżurny RCB sporządzał na polecenie przełożonych.

(akta kontroli str. 708-760,765-789, 861-862, 975-982)

W odniesieniu do zasad ewidencjonowania zdarzeń, Zastępca Dyrektora RCB wyjaśnił, że *jeżeli zgłoszenie zdarzenia (informacje dotyczące zdarzenia) wpłynęły do RCB w formie pisma, poprzez konto e-PUAP, e-Doręczenia, na skrzynkę poczty elektronicznej RCB lub w postaci przesyłki tradycyjnej, punkt kancelaryjny w systemie elektronicznego zarządzania dokumentację (EZD) rejestruje taką korespondencję*

[41] Na podstawie Katalogu zdarzeń/zagrożeń podlegających raportowaniu z 16 grudnia 2019 r.
[42] Dalej: Minister SWiA.
[43] W tym m.in.: Polska Agencja Żeglugi Powietrznej, Państwowa Agencja Atomistyki, Polskie Sieci Elektroenergetyczne, Rządowa Agencja Rezerw Strategicznych, urzędy morskie, Polskie Koleje Państwowe, Polska Agencja Kosmiczna, PGW WP – Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, GIOŚ.
[44] Dodatek A: *Ryzyko zakwitu Prymnesium parvum (złotej algi)*.

oraz kieruje do dyrektora RCB lub jego zastępcy, albo dokonuje jej rozdziału do właściwych komórek organizacyjnych, według podziału zadań i kompetencji. Dokumentowanie przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw (podejmowanych działań) odbywa się zasadniczo poprzez gromadzenie dokumentacji przez właściwe komórki organizacyjne w zakładanych i prowadzonych w EZD sprawach. Jeżeli korespondencja jest niejawna, przyjmowana i rejestrowana jest przez kancelarię tajną RCB, przedkładana do dekretacji dyrektorowi RCB lub jego zastępcy, a następnie przekazywana lub udostępniana określonemu w dekretacji pracownikowi. Szczegółowe zasady i tryb postępowania z dokumentacją w RCB regulują odpowiednio: a/ Instrukcja kancelaryjna - załącznik do decyzji dyrektora RCB nr 25/2012 z dnia 24 grudnia 2012 r.; b/ Decyzja nr 9/2023 dyrektora RCB z dnia 13 kwietnia 2023 r. w sprawie funkcjonowania systemu teleinformatycznego do Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją oraz organizacji czynności kancelaryjnych w RCB; c/ Instrukcja Kancelarii Tajnej RCB - załącznik nr 1 do decyzji dyrektora RCB nr 8/2020 z dnia 27 marca 2020 r. Ponadto Służba Dyżurna RCB realizując zadania Krajowego Centrum Zarzadzania Kryzysowego odnotowuje zdarzenia i zagrożenia mogące skutkować wystąpieniem sytuacji kryzysowej w dokumencie - Raporcie z przebiegu służby, a także podjęte przez RCB działania w tym zakresie. Istotne informacje w tym obszarze umieszczane są również w Raporcie dobowym RCB. Ponadto informacje o charakterze pomocniczym są rejestrowane i przechowywane w poczcie elektronicznej skrzynki pocztowej: dyzurny@rcb.gov.pl. Dokumentowanie określonych zdarzeń i zagrożeń mogących skutkować wystąpieniem sytuacji kryzysowej realizowane jest na podstawie Katalogu zdarzeń/zagrożeń podlegających raportowaniu, co w praktyce pozwala na prawidłową realizację zadań. Zakres tematyczny Raportu dobowego RCB na przestrzeni lat ulegał modyfikacji, dostosowywany był do aktualnych zagrożeń, a także uwzględniał zdobyte doświadczenia (...). W chwili obecnej dokument przekazywany jest do odbiorców wyłącznie w wersji elektronicznej, określonej w procedurze SPO-12 Obieg informacji pomiędzy krajowymi organami i strukturami zarządzania kryzysowego. Rozszerzenie adresatów dokumentu wynikało z decyzji wcześniejszego kierownictwa RCB.

(akta kontroli str. 708-760,765-789, 861-862, 975-982)

4. W latach 2023-2025 (do 15 listopada) do RCB wpływały informacje o zdarzeniach i zagrożeniach związanych z jakością wód powierzchniowych płynących[45], w tym o charakterze środowiskowym – nie odnotowano w tym obszarze występowania sytuacji kryzysowych, w związku z czym nie uruchamiano procedur zarządzania kryzysowego, o których mowa w art. 11 ust. 2 pkt 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Informacje o zdarzeniach i zagrożeniach wód powierzchniowych, które wpłynęły do RCB dotyczyły m.in.: odprowadzenia nieoczyszczonych ścieków do rzeki Rawki; wycieku ścieków przemysłowych do rzeki Łomżyczka; zanieczyszczenia wody nieustaloną substancją z kanału burzowego w trzech zbiornikach wodnych w Busku Zdroju; zanieczyszczenia o tęczowym zabarwieniu i ropopochodnym zapachu w rowie i przy wylocie do rzeki Kłodnicy.

[45] Dane liczbowe odnotowanych w RCB zdarzeń i zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących przedstawiono w pkt 1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Zastępca Dyrektora RCB wyjaśnił: *w latach 2023-2025 RCB nie odnotowało zidentyfikowanych przypadków zagrożeń mogących skutkować wystąpieniem sytuacji kryzysowej związanej z jakością wód powierzchniowych płynących, w tym o charakterze środowiskowym (ekologicznym). Odnotowane zdarzenia miały charakter incydentalny i krótkotrwały i nie spowodowały sytuacji kryzysowej. Niemniej jednak w latach 2023-2024 występowało stałe zagrożenie o charakterze środowiskowym w Kanale Gliwickim oraz rzece Odrze w związku z występowaniem znacznej ilości Prymnesium parvum, powodującej śnięcie ryb w tych ciekach wodnych. Od marca 2023 r. do grudnia 2023 r. sytuacja na rzece Odrze była omawiana w trakcie posiedzeń RZZK (łącznie w trakcie 42 posiedzeń). Zagadnienia dotyczące sytuacji na Odrze odnosiły się m.in. do: poziomu zasolenia, weryfikacji pozwoleń wodno-prawnych dot. zrzutów wody do Odry, monitorowania i likwidacji (czopowania) nielegalnych zrzutów wody, podjętych działań eksperymentalnych, których celem była likwidacja złotej algi, ograniczenia zrzutów wód kopalnianych i zwiększenia retencyjności kopalń, płukania Kanału Gliwickiego i konsekwencji tego działania oraz instytucji (organu), który miałby podjąć decyzję w tym zakresie, a także możliwości zamknięcia (zasypania dopływów) starorzeczy Januszkowice i Czernica. W czerwcu 2024 r. (3 i 19 czerwca) w siedzibie RCB odbyły się dwa spotkania dotyczące sytuacji w Kanale Gliwickim oraz rzece Odrze.*
Dyrektor RCB dodał: *należy jednak zastrzec, iż działania wynikające z zagrożeń ujętych w planach zarządzania kryzysowego, również na poziomie gminnym i powiatowym, są prowadzone w sposób ciągły. Wynika to przede wszystkim z kształtu systemu zarządzania kryzysowego w Polsce, podzielonego na 4 fazy. O ile nie dochodzi do sytuacji kryzysowej wymagającej działań przewidzianych dla fazy reagowania i odbudowy, permanentnie prowadzone są działania w ramach fazy zapobiegania (m.in. monitoring zagrożenia), a czasem i w fazie przygotowania (np. przegląd istniejących planów). RCB o tego typu działaniach nie musi być informowane, gdyż model systemu zarządzania kryzysowego w Polsce funkcjonuje oddolnie, tj. kolejne wyższe szczeble struktur zarządzania kryzysowego uruchamiane są, gdy sytuacja kryzysowa wykracza poza kompetencyjną i terytorialną właściwość organu kolejno gminnego, powiatowego, czy wojewódzkiego. RCB jest krajowym centrum zarządzania kryzysowego i koordynuje obieg informacji w przypadku kryzysów o skali krajowej lub w przypadku gdy kryzys wykracza poza kompetencje jednego województwa.*

(akta kontroli str. 3-8, 474-483, 761-772)

5. W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa *Raporty o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego*[46], o których mowa w art. 5a ustawy o zarządzaniu kryzysowym, tj. Raport przyjęty uchwałą Rady Ministrów nr 34/2021 z 11 marca 2021 r. oraz Raport przyjęty uchwałą Rady Ministrów nr 84/2024 z 16 lipca 2024 r. Zgodnie z § 7 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 2020 r. w sprawie Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego[47], Dyrektor RCB opracowuje Raport i przedkłada go Radzie Ministrów co dwa lata. Na podstawie § 7 ust. 2 ww. rozporządzenia Dyrektor RCB 27 sierpnia 2021 r. przekazał informacje dla wykonawców raportów

[46] Dalej: Raport.
[47] Dz. U. poz. 2344, dalej: rozporządzenie w sprawie Raportu.

cząstkowych o przystąpieniu do opracowania Raportu[48]. Na potrzeby opracowania Raportu RCB uzyskało raporty cząstkowe od wszystkich zobowiązanych podmiotów w terminach od 30 kwietnia 2021 r. do 16 czerwca 2023 r. Raport przyjęty uchwałą Rady Ministrów nr 84/2024 z 16 lipca 2024 r. został przedłożony przez Dyrektora RCB 1 lipca 2024 r. tj. z 17 miesięczną zwłoką w stosunku do terminu, o którym mowa w § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie Raportu (poprzedni Raport, przyjęty uchwałą Rady Ministrów nr 34/2021 z 11 marca 2021 r., został przedłożony Radzie Ministrów 21 stycznia 2021 r.), co opisano szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 5-36, 340-469, 484-486, 497-498, 768, 980)

W trakcie kontroli NIK trwał proces planistyczny dotyczący opracowania kolejnego Raportu. Na podstawie § 7 ust. 2 rozporządzenia w sprawie Raportu, Dyrektor RCB pismem z 10 marca 2025 r.[49] zwrócił się do wykonawców raportów cząstkowych o ich przekazanie w terminie do 30 czerwca 2025 r. Do 30 września 2025 r. raportów nie przekazały trzy podmioty – MSWiA, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej oraz Urząd Regulacji Energetyki.

Zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie Raportu wykonawca sporządza raport cząstkowy i przedkłada go Dyrektorowi RCB. Zgodnie z § 3 pkt 1 lit. b tego rozporządzania w raporcie cząstkowym wskazuje się m.in. zagrożenia, których skutki mogą zagrozić środowisku na znacznych obszarach.

Dyrektor RCB kierował uwagi do raportów cząstkowych, w tym skierował do wszystkich wojewodów uwagi dotyczące zawarcia / wskazania w nich zagrożenia pn. *Zanieczyszczenie wód powierzchniowych i podziemnych*.

Zastępca Dyrektora RCB wyjaśnił: *odpowiedzialnym za sporządzenie raportu cząstkowego i jego zawartość merytoryczną jest właściwy minister, wojewoda lub kierownik. Materia prawna nie daje możliwości Dyrektorowi RCB kierowania wytycznych do wykonawców w zakresie konkretnych zagrożeń. Należy podkreślić, że Dyrektor RCB ma ograniczoną możliwość wpływania na zawartość, a przede wszystkim stopień szczegółowości, zakresu i formy raportu cząstkowego (...). Raporty cząstkowe zgodnie z przywołanym rozporządzeniem w sprawie Raportu sporządzane są zgodnie z właściwością rzeczową i miejscową organów obowiązanych do ich przygotowania. Mają one odzwierciedlać katalog zagrożeń oraz perspektywę zagrożeń lokalnych lub regionalnych organu odpowiedzialnego za przygotowanie konkretnego raportu cząstkowego. RCB zgłasza uwagi do raportów cząstkowych w kontekście dotychczas identyfikowanych zagrożeń, doświadczeń historycznych, raportów cząstkowych tego organu z okresów wcześniejszych oraz informacji o narastaniu zagrożeń przekazywanych w ramach systemu zarządzania kryzysowego. Identyfikacja zagrożeń na terenie województwa jest rolą wojewodów, którzy w ramach własnych raportów uwzględniają swoją regionalną specyfikę (...). RCB zgłasza uwagi do raportów cząstkowych każdorazowo gdy uzna to za właściwe.*

(akta kontroli str. 5-36, 340-469, 484-486, 497-498, 761-772, 869-959)

[48] W piśmie Dyrektor RCB zapraszał na spotkanie robocze (27 września 2021 r.) dotyczące zapewnienia właściwej koordynacji opracowania raportów cząstkowych.
[49] Pisma BP-I.4162.1.2025.

6. Na podstawie art. 14 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym wojewódzkie plany zarządzania kryzysowego[50] zatwierdza Minister SWiA po zasięgnięciu opinii Dyrektora RCB. Kontrolowana jednostka w opiniach przedkładanych w okresie objętym kontrolą Ministrowi SWiA w sprawie WPZK zgłaszała uwagi i sugestie dotyczące kwestii zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących, w szczególności o charakterze środowiskowym (ekologicznym). Dotyczyły one WPZK:

1) województwa świętokrzyskiego[51] – RCB wskazywało na: a/ konieczność uwzględnienia zagrożenia *Zanieczyszczenie wody* (dot. rzek i zbiorników wodnych), spowodowanego innym czynnikiem niż opisane w dokumencie *Skażenie chemiczne*, b/ konieczność wskazania w siatce bezpieczeństwa dla faz zarządzania kryzysowego *reagowanie* i *odbudowa* jednego podmiotu wiodącego;
2) województwa zachodniopomorskiego[52] – RCB sugerowało uwzględnienie zagrożenia *Zanieczyszczenie wody* (dot. rzek i zbiorników wodnych), spowodowanego innym czynnikiem niż opisane w dokumencie *Skażenie chemiczne na wodach śródlądowych* czy *Katastrofa w żegludze śródlądowej*;
3) województwa opolskiego[53] – RCB wskazywało na: a/ konieczność uwzględnienia zagrożenia *Zanieczyszczenie wody* (dot. rzek i zbiorników wodnych), spowodowanego innym czynnikiem niż opisane w dokumencie *Skażenie chemiczno-ekologiczne*, b/ konieczność wskazania podmiotu wiodącego w poszczególnych fazach zarządzania kryzysowego dla każdego wskazanego zagrożenia, c/ brak uwag do przesłanego projektu procedury operacyjnej SPO-21 *Reagowanie na zanieczyszczenie wód powierzchniowych i zjawisko śnięcia ryb* przygotowanej przez Opolski Urząd Wojewódzki;
4) województwa lubuskiego[54] – RCB wskazywało na: a/ konieczność uwzględnienia zagrożenia *Zanieczyszczenie wody* (dot. rzek i zbiorników wodnych), spowodowanego innym czynnikiem niż opisane w dokumencie *zagrożenie chemiczno-ekologiczne*", b/ konieczność wskazania jednego podmiotu wiodącego w siatce bezpieczeństwa w poszczególnych fazach zarządzania kryzysowego dla każdego wskazanego zagrożenia przy jednoczesnym rozwinięciu przy danym zagrożeniu kategorie *inne* i wskazaniu instytucji odpowiedzialnej;
5) województwa pomorskiego[55] – RCB wskazało, że dla zadań i obowiązków uczestników zarządzania kryzysowego w formie siatki bezpieczeństwa powinien być wyznaczony jeden podmiot wiodący w każdej fazie zarządzania kryzysowego przy danym zagrożeniu;
6) województwa śląskiego[56] – RCB wskazało, że: a/ w każdej fazie zarządzania kryzysowego należy wyznaczyć jeden podmiot wiodący w każdym zagrożeniu, b/ w odniesieniu do Instrukcji działania w zakresie występowania *Prymnesium parvum* w wodach rzeki Odry instytucją odpowiedzialną za przekazywanie informacji rekomendowanych przez MZdsO lub Zespół Zarządzania Kryzysowego MKiŚ jest MKiŚ; ponadto zaproponowano zmianę

[50] Dalej: WPZK.
[51] Pismo RCB nr BP-I.4160.2.2022 KW.762.2023 z 6 kwietnia 2023 r.
[52] Pismo RCB nr BP-I.4160.2.2023 KW.940.2023 z 25 kwietnia 2023 r.
[53] Pismo RCB nr BP-I.4160.2.2023 KW.1297.2023 z 24 maja 2023 r.
[54] Pismo RCB nr BP-I.4160.2.2023 KW.1680.2023 z 31 lipca 2023 r.
[55] Pismo RCB nr BP-I.4160.3.2024 KW. 1077.2024 z 16 kwietnia 2024 r.
[56] Pismo RCB nr BP-I.4160.3.2024 KW. 1415.2024 z 20 czerwca 2024 r.

polegającą na wprowadzeniu zasady, że to WCZK informuje RCB o sytuacji kryzysowej na terenie województwa, a nie odwrotnie; wskazano także, że podejmowane działania powinny wynikać z WPZK;

7) województwa podkarpackiego[57], do którego RCB: a/ zaproponowało dodanie zagrożeń wymienionych w raporcie cząstkowym, tj. działań hybrydowych i dezinformacji, a także zanieczyszczenia wód powierzchniowych, b/ wskazało na dostosowanie siatki bezpieczeństwa do wymogów ustawy o zarządzaniu kryzysowym poprzez wskazanie podmiotu wiodącego i podmiotów współpracujących przy każdym zagrożeniu, c/ wskazało, iż część *Monitorowanie zagrożeń* należy przeformułować tak, aby do każdego z zagrożeń wymienionych w siatce bezpieczeństwa, został przypisany podmiot (instytucja) odpowiedzialna za monitorowanie tego zagrożenia, wraz z trybem przekazywania informacji o efektach monitoringu.

(akta kontroli str. 5-36, 118-134)

W odniesieniu do pozostałych WPZK (dotyczących województw: małopolskiego, wielkopolskiego, mazowieckiego, dolnośląskiego, podlaskiego, lubelskiego, łódzkiego, warmińsko-mazurskiego, kujawsko-pomorskiego) uwag w takim zakresie nie formułowano.

Dyrektor RCB wyjaśnił: *RCB nie zgłosiło uwag dot. jakości wód powierzchniowych, ponieważ we wskazanych WPZK ujęto zagrożenie obejmujące ww. kwestie, choć bez ich wyodrębnienia w formie samodzielnego zagrożenia, zgodnie z KPZK. Zgodnie z art. 14 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, dyrektor RCB przekazuje opinie do WPZK, natomiast ww. dokumenty zatwierdza minister właściwy do spraw administracji publicznej w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych. Opinia Dyrektora RCB nie przesądza o finalnym kształcie WPZK, ze względu na jej niewiążący dla ministra charakter. W związku z powyższym RCB nie dysponuje informacjami zawartymi w treści uzgodnień. Ponadto należy mieć na uwadze, że to wojewoda wskazuje zagrożenia istotne z punktu widzenia danego województwa.* Dodał także: *istotne jest, aby WPZK sporządzane były na podstawie wytycznych sformułowanych przez MSWiA (zarządzenie nr 16 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 kwietnia 2017 r. w sprawie wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego[58]). Należy również podkreślić, że wytyczne te zalecają spójność z rozwiązaniami zawartymi w KPZK oraz wskazują, że przygotowanie i aktualizacja WPZK powinna być poprzedzona opracowaniem raportu cząstkowego wojewody o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego. RCB w opiniach do MSWiA dot. WPZK wskazywało na potrzebę rozważenia przez wojewodów – stosownie do zidentyfikowanej wojewódzkiej mapy zagrożeń – uwzględnienia jako odrębne zagrożenia „zanieczyszczenie wód powierzchniowych i podziemnych", które w poprzednio obowiązującym KPZK ujęte było w ramach zagrożenia „skażenie chemiczne na lądzie i morzu". Należy mieć również na uwadze, że zagrożenia ujęte w planach wojewódzkich powinny być spójne z raportem cząstkowym (danego województwa) do Raportu.*

(akta kontroli str. 5-36, 118-134, 474-478, 499-536, 761-772, 869-887, 960-962, 1031-1036)

[57] Pismo RCB nr BP-I.4160.3.2024 KW. 2514.2024 z 3 września 2024 r.

[58] Dz. Urz. Min. Spraw Wewnętrznych i Administracji poz. 17 (przypis NIK).

7. W okresie objętym kontrolą RCB podejmowało działania na rzecz aktualizacji KPZK. W wersji przyjętej przez Radę Ministrów 3 marca 2022 r. KPZK[59] identyfikował zagrożenie o nazwie *Skażenie chemiczne na lądzie i morzu*. Do przyczyn tego zagrożenia ww. dokument zaliczał: awarię w zakładach produkcyjnych i magazynujących niebezpieczne substancje chemiczne; katastrofę podczas transportu niebezpiecznych substancji chemicznych; wypadek żeglugowych w żegludze śródlądowej; katastrofę morską spowodowaną błędem ludzkim; incydent morski i incydent zanieczyszczenia; uwolnienie bojowych środków trujących z zatopionych składowisk broni chemicznej; uwolnienie paliwa z zatopionych w polskich obszarach morskich wraków; awaria rurociągów transportowych; nielegalne miejsca przetwarzania odpadów; brak realizacji analiz zagrożeń i oceny ryzyka procesowo-technicznego wobec istniejących obiektów. Do najczęstszych skutków tego zagrożenia w środowisku naturalnym zaliczone zostało *skażenie gleby, powietrza, wód powierzchniowych, wód morskich, brzegu morskiego oraz fauny i flory*. Dokument nie zawierał/ nie identyfikował odrębnego zagrożenia związanego z jakością wód powierzchniowych płynących.

Stosownie do art. 5 ust. 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym plany zarządzania kryzysowego podlegają systematycznej aktualizacji, a cykl planowania nie może być dłuższy niż dwa lata. Zgodnie z *Procedurą aktualizacji* KPZK z 2022 r., zawartą w części B ww. planu, *plan zarządzania kryzysowego jest aktualizowany nie rzadziej niż raz na dwa lata*, przy czym aktualizacja KPZK może następować po zdarzeniu powodującym uruchomienie procedur reagowania kryzysowego i standardowych procedur operacyjnych.

Na podstawie art. 11 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o zarządzaniu kryzysowym RCB było inicjatorem procesu aktualizacji KPZK w zakresie m.in. prac nad rozszerzeniem katalogu zagrożeń mogących spowodować sytuację kryzysową o zagrożenie związane z zanieczyszczeniem wód śródlądowych oraz wyznaczenia podmiotu wiodącego / podmiotu współpracującego, związanego z tym zagrożeniem w poszczególnych fazach zarządzania kryzysowego.

Pismem z 4 kwietnia 2023 r. Dyrektor RCB wystąpił[60] do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministra KiŚ, Ministra SWiA oraz Ministra Infrastruktury o przekazanie do końca kwietnia 2023 r. niezbędnych danych na potrzeby aktualizacji KPZK oraz informacji o nowym zagrożeniu o nazwie *Zanieczyszczenie wód śródlądowych*. W odpowiedziach RCB uzyskało informacje dotyczące ww. kwestii. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi[61], Minister KiŚ[62], oraz Minister Infrastruktury[63] przekazali swoje propozycje (projekty) dotyczące zapisów w KPZK w zakresie zagrożenia związanego z zanieczyszczeniem wód śródlądowych. RCB w ramach procesu aktualizacji KPZK, zorganizowało spotkanie (30 listopada 2023 r.) z przedstawicielami Polskiego Towarzystwa Psychologicznego, którego celem było wypracowanie nowych zasad udzielania pomocy psychologicznej ofiarom sytuacji kryzysowej.

[59] Dalej: KPZK z 2022 r.
[60] Pismo RCB nr BP-I.4160.4.2023 KW.784.2023.
[61] Pismo DB.czk.270.320.2023 z 27 kwietnia 2023 r.
[62] Pismo DSO-WZK.2550.24.2023.BW z 5 maja 2023 r.
[63] Pismo BZK-1.2620.7.2023 z 19 maja 2023 r.

Pismami z 26 marca 2024 r.[64] RCB przekazało do wszystkich ministrów i wojewodów do pierwszej konsultacji tekst projektu KPZK uwzględniający zagrożenie związane z zanieczyszczeniem wód śródlądowych. W okresie objętym kontrolą trwały konsultacje[65] ww. aktualizacji KPZK. Zgłaszane w trakcie konsultacji uwagi / wnioski / opinie dotyczyły następujących kategorii: a/ określenia podmiotu wiodącego i współpracującego przy zagrożeniu *Zanieczyszczenia wód powierzchniowych i podziemnych*"; b/ określenia zadań podmiotu wiodącego i podmiotu wspomagającego w poszczególnych fazach zarządzania kryzysowego; c/ wskazania możliwych przyczyn powstania zagrożenia *Zanieczyszczenie wód powierzchniowych i podziemnych*. Uwagi dotyczyły m.in.: 1/ wskazania ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej jako podmiotu wiodącego przy zagrożeniu *Zanieczyszczenie wód powierzchniowych i podziemnych* (MSWiA[66], MKiŚ[67]); 2/ wskazania – dla ww. zagrożenia – jako jednej z przyczyn braku systemu wiążącego ładunek ścieków, jaki jest odprowadzany na podstawie pozwolenia wodno-prawnego, z bieżącymi stanami i przepływami cieków (Wojewoda Opolski[68]); 3/ dopisania przyczyny *wtórne zanieczyszczenie wód związane z zatrzymaniem wód złej jakości w zaporowych zbiornikach wodnych zlokalizowanych na rzekach lub jako zbiornik boczny* (Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi[69]); 4/ określenia zadań podmiotu wiodącego i współpracującego w odniesieniu do poszczególnych faz zarządzania kryzysowego (MI[70], PGW WP[71]).

(akta kontroli str. 5-8, 13-36, 135-339, 681-693)

Zastępca Dyrektora RCB wyjaśnił: *mając na względzie potrzebę doprecyzowania charakterystyki zagrożenia oraz działań zainteresowanych instytucji, RCB w ramach aktualizacji KPZK zainicjowało prace nad rozszerzeniem katalogu zagrożeń mogących spowodować sytuację kryzysową o zagrożenie związane z zanieczyszczeniem wód śródlądowych. Zamiarem było uzupełnienie procedur w przypadku zanieczyszczeń wywołanych innymi przyczynami niż skażenie chemiczne. W toku tych prac zagrożenie to zostało nazwane „zanieczyszczenie wód powierzchniowych i podziemnych", a więc obejmujące również zagrożenie wód powierzchniowych płynących. W trakcie pierwszych konsultacji zmieniono, na wniosek MKiŚ, pierwotną nazwę zagrożenia z „zanieczyszczenie wód śródlądowych" na „zanieczyszczenie wód powierzchniowych i podziemnych", co w konsekwencji objęło szersze spektrum możliwych zagrożeń dla wód. Dalszy proces uzgodnień odnoszący się do zagrożenia dla wód został ukierunkowany na uzgodnienie podmiotu wiodącego. Zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym (definicja siatki bezpieczeństwa) dla każdego zagrożenia w planie należy wskazać podmiot wiodący i podmioty współpracujące w każdej z faz zarządzania kryzysowego. W wersji projektu KPZK w I turze konsultacji RCB jako podmiot wiodący wskazało MKiŚ jako właściwe w sprawie działu administracji rządowej środowisko. Kierowano się tu również wcześniejszą decyzją Prezesa Rady Ministrów z 14 sierpnia 2022 r.*

[64] Pisma RCB nr BP-I.4160.2024 KW.845.024 oraz RCB nr BP-I.4160.2024 KW.844.024.
[65] Od marca 2024 r. do lipca 2025 r.
[66] Pismo DOLiZK-ZK.5410.1.1.2025 (82) z 1 kwietnia 2025 r.
[67] Pismo DBZ-WZK.2550.4.2024.BW z 14 stycznia 2025 r.
[68] Pismo BZK.II.6330.48.2024.DM z 10 kwietnia 2024 r.
[69] Pismo DB.czk.270.181.2024 z 24 kwietnia 2024 r.
[70] Pismo BZK-1.2620.9.2024 z 18 listopada 2024 r.
[71] Pismo KOD.92.21.2024 z 12 listopada 2024 r.

wskazującą na MKiŚ jako koordynatora działań w związku z sytuacją na Odrze oraz postanowieniami zarządzenia MKiŚ z dnia 18 sierpnia 2022 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw sytuacji powstałej na rzece Odrze[72]*. W trakcie konsultacji i wskutek argumentów przekazanych przez MKiŚ oraz po dodatkowej analizie przepisów dot. prawa wodnego oraz ochrony środowiska, zdecydowano o wskazaniu Ministra Infrastruktury jako podmiotu wiodącego we wszystkich fazach procesu zarządzania kryzysowego, odpowiedzialnego za dział gospodarka wodna (...). Od marca do października 2024 r. RCB przeprowadziło trzy tury formalnych uzgodnień projektu KPZK. Wskazany proces uzgodnień obejmował również bezpośrednią wymianę korespondencji dot. roli podmiotu wiodącego / podmiotu wspomagającego między zainteresowanymi ministrami. W toku uzgodnień zarówno MKiŚ, jak i MI posługiwało się argumentami prawnymi z zakresu: ustawy* (z dnia 27 kwietnia 2001 r.)[73] *Prawo ochrony środowiska*[74]*, przepisów określających szczegółowe zakresy działania inspekcji ochrony środowiska, regionalnych dyrekcji ochrony środowiska i państwowej służby geologicznej, ustawy* (z dnia 20 lipca 2017 r.)[75] *Prawo wodne*[76]*, przepisów określających kompetencje PGW WP. Na każdym etapie konsultacji projektu ministrowie (MKiŚ, MI) uchylali się od przyjęcia roli podmiotu wiodącego, deklarując jednocześnie pełną wolę zwalczania tego zagrożenia w roli podmiotu współpracującego / wspierającego. Ponadto MI zgłosiło sugestię, aby podmiotem wiodącym przy tym zagrożeniu w fazach przygotowania i reagowania (II i III faza procesu zarządzania kryzysowego) był Minister SWiA. Wobec przedłużających się konsultacji dyrektor RCB wystąpił* (...) *28 listopada 2024 r. do MKiŚ oraz MI z formalną prośbą o wzajemne uzgodnienie podmiotu wiodącego w każdej z faz zarządzania kryzysowego dla zagrożenia „zanieczyszczenie wód powierzchniowych i podziemnych". W odpowiedzi RCB uzyskało powtórzenie wcześniej deklarowanych opinii o chęci współpracy*[77]*, ale nie przyjęcia roli podmiotu wiodącego. RCB nie jest znany przebieg dwustronnych rozmów MKIŚ-MI. Na podstawie przeprowadzonej analizy zadań w kontekście zagrożenia dla wód powierzchniowych i podziemnych należy zaznaczyć, że problem ma charakter ogólny, nie ograniczając się do rzeki Odry. Sytuacja kryzysowa na Odrze i Kanale Gliwickim była jednak najbardziej widoczną przesłanką ujęcia zagrożenia dla wód powierzchniowych i podziemnych. Jednocześnie należy jednak zastrzec, że ogólny charakter tego zagrożenia wynika z możliwego obniżenia jakości wód również podziemnych, będących często rezerwuarem wody pitnej dla ludności, w wyniku skażenia chemicznego, produkcji przemysłowej, czy długotrwałej działalności rolniczej opisanych w ustawach prawo wodne i prawo ochrony środowiska. Z tego względu w obecnie opracowywanym projekcie KPZK przyjęto, że podmiotem wiodącym we wszystkich fazach zarządzania kryzysowego powinien być minister właściwy do spraw gospodarki wodnej (MI). RCB posługuje się tu argumentacją tożsamą z NIK – tj. bezpieczeństwo wód jest jedynie jednym z elementów gospodarowania wodami, a zatem jest elementem bardziej skomplikowanego procesu realizowanego w sposób ciągły. Skoro MI odpowiada za gospodarowanie wodami, powinno odpowiadać również za zapewnienie ich bezpieczeństwa jako podmiot wiodący w procesie zarządzania kryzysowego (tj. jako*

[72] Dz. Urz. Min. Klimatu i Środowiska poz. 40, ze zm. (przypis NIK).
[73] Przypis NIK.
[74] Dz. U. z 2025 r. poz. 647, ze zm. (przypis NIK).
[75] Przypis NIK.
[76] Dz. U. z 2025 r. poz. 960, ze zm. (przypis NIK).
[77] Pismo MI znak: BZK-1.2620.9.2024 r. z 16 grudnia 2024 r. oraz pismo MKiŚ znak: DBZ-WZK.2550.4.2024.BW z 14 stycznia 2025 r.

gospodarz problemu, a zatem również dostawca rozwiązania sytuacji kryzysowej, najbardziej korzystnego z perspektywy gospodarowania wodami i z uwzględnieniem należytego gospodarowania wodami). W uzgodnieniu z zainteresowanymi podmiotami, w projekcie KPZK wyszczególniono też i opisano działania innych ministrów (jako współpracujących) – właściwych do spraw: administracji publicznej, budżetu, energii, gospodarki, gospodarki surowcami energetycznymi, obrony narodowej, środowiska, klimatu, rozwoju regionalnego, rolnictwa, rozwoju wsi, rybołówstwa, spraw wewnętrznych, żeglugi śródlądowej oraz poszczególnych wojewodów. Tak więc działania na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa wód powierzchniowych i podziemnych realizuje wiele podmiotów, a stosunkowo liczna grupa zaangażowanych instytucji tym bardziej wskazuje na potrzebę wyznaczenia podmiotu wiodącego, koordynującego działania w każdej z faz zarządzania kryzysowego. Wiodąca rola ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej została też zaakceptowana przez członków RZZK opiniującego projekt KPZK zgodnie z wymogami ustawy o zarządzaniu kryzysowym. W trakcie konsultacji projektu prowadzonych przez Stały Komitet Rady Ministrów Minister KiŚ nie wniósł uwag do dokumentu, natomiast Minister Infrastruktury sugerował zmiany w zapisach KPZK. Jako podmiot wiodący wskazywał on: w fazie zapobiegania i odbudowy – ministra właściwego do spraw środowiska, natomiast w fazach przygotowania i reagowania – ministra właściwego do spraw wewnętrznych. W ocenie RCB obawa przed przyjęciem roli podmiotu wiodącego wynika również z nadinterpretacji roli lidera (gospodarza sytuacji kryzysowej) w każdej z faz zarządzania kryzysowego. Należy przyjąć, zgodnie z istniejącymi warunkami systemowymi procesu zarządzania kryzysowego, że rola podmiotu wiodącego nie polega na bezpośrednim kierowaniu wszystkimi dostępnymi zasobami, ale na koordynowaniu tego procesu oraz wskazywaniu kierunków działań, które następnie mają być wdrożone przez każdy z organów uczestniczących, z zachowaniem własnej właściwości rzeczowej i miejscowej (...).

Dyrektor RCB wyjaśnił, że *w 2023 r. trwały prace nad aktualizacją Raportu, a zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym kierunki działania wynikające z wniosków z Raportu stanowią element KPZK (taką kolejność prac nad tymi dokumentami określa ustawa). Aby skorelować przygotowanie tych dokumentów prace analityczne nad aktualizacją KPZK prowadzono równolegle z opracowywaniem Raportu (...). Proces aktualizacji KPZK formalnie rozpoczęto w listopadzie 2023 r. spotkaniem z przedstawicielami środowiska psychologów (Polskie Towarzystwo Psychologiczne).*

(akta kontroli str. 5-8, 13-36, 135-339, 474-478, 681-693, 1037-1049)

Dyrektor RCB pismem z 24 marca 2025 r.[78] przedłożył RZZK projekt aktualizacji KPZK do rozpatrzenia w trybie obiegowym, z prośbą o przesłanie ewentualnych uwag. W piśmie poinformował o braku porozumienia pomiędzy Ministrem KiŚ a Ministrem Infrastruktury w zakresie wskazania podmiotu wiodącego przy zagrożeniu *Zanieczyszczenie wód powierzchniowych i podziemnych*.

Dyrektor RCB wyjaśnił: *w 2025 r. RCB nie podejmowało czynności ukierunkowanych wyłącznie na uzgodnienie stanowiska dot. roli podmiotu wiodącego przy wspomnianym zagrożeniu, gdyż w I połowie 2025 r. etap prac nad projektem KPZK był bardzo zaawansowany i koncentrował się na uzyskaniu opinii RZZK (marzec*

[78] Znak BP-I.4160.1.2025 KW.822.2025.

2025 r.), a przede wszystkim wspieraniu przez RCB czynności konsultacyjnych prowadzonych w ramach Stałego Komitetu Rady Ministrów. Jednym z elementów tych konsultacji były kwestie podmiotu wiodącego, ale uwagi w tej sprawie były zgłaszane przez MI do Stałego Komitetu Rady Ministrów, a nie RCB. RCB sformułowało swoje stanowisko z chwilą przekazania dokumentu do Stałego Komitetu Rady Ministrów (...) *15 kwietnia 2025 r., a potem podtrzymywało tę opinię. Ponadto, jak wskazywano wcześniej, to RCB było inicjatorem ujęcia zagrożenia dot. zanieczyszczenia wód powierzchniowych i podziemnych w KPZK, a spór kompetencyjny między MKiŚ oraz MI w tym zakresie trwał od początku procesu uzgodnień mimo kilkukrotnych konsultacji obu zainteresowanych podmiotów (z udziałem lub za wiedzą RCB).*

(akta kontroli str. 5-8, 13-36, 135-339, 474-478, 869-887)

Projekt zaktualizowanego KPZK (z lipca 2025 r.) w odniesieniu do kwestii zagrożenia pn. *Zanieczyszczenie wód powierzchniowych i podziemnych* określał: 1/ wartość ryzyka zagrożenia według przyjętej skali w matrycy ryzyka (prawdopodobieństwo – możliwe, skutki – średnie), 2/ możliwe przyczyny powstania[79], 3/ obszar występowania[80], 4/ najczęstsze skutki zagrożenia[81], 5/ zadania do realizacji przez poszczególnych uczestników – podmiotów wiodącego i współpracujących – dla wszystkich faz zarządzania kryzysowego (zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy), 6/ sposób monitorowania zagrożenia, 7/ wykorzystywane narzędzia. Jako podmiot wiodący dla zagrożenia wód powierzchniowych i podziemnych wskazany został minister właściwy do spraw gospodarki wodnej – Minister Infrastruktury[82].

Zgodnie z zapisami KPZK zanieczyszczenie wód powierzchniowych i podziemnych „*stanowiło emisję w rozumieniu art. 3 pkt 4 ustawy* (...) *Prawo ochrony środowiska, która może być szkodliwa dla zdrowia ludzi lub stanu środowiska, w tym jakości ekosystemów wodnych lub ekosystemów lądowych bezpośrednio zależnych od środowiska wodnego, a także może powodować szkodę w dobrach materialnych, pogarszać walory estetyczne środowiska lub kolidować z uzasadnionymi sposobami korzystania ze środowiska, w szczególności pogarsza jakość wód powierzchniowych i wód podziemnych".* W KPZK określono także zadania i obowiązki (w ramach modułów zadaniowych) poszczególnych jednostek. Dotyczyły one m.in.: Ministra Infrastruktury, którego zadaniem głównym było zapewnienie bezpieczeństwa powodziowego, przeciwdziałanie

[79] M.in.: substancje chemiczne, organiczne i nieorganiczne, bakterie i inne mikroorganizmy obecne w wodach naturalnych w ilości przekraczającej wartości progowe lub normy jakości; przyspieszony wzrost glonów oraz wyższych form życia roślinnego; wprowadzanie do środowiska substancji wywierających niekorzystny wpływ na bilans tlenu; zrzut zasolonych wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych do cieków naturalnych, kanałów, jezior oraz innych zbiorników wodnych.

[80] Na terenie całego kraju, w tym w szczególności: jeziorach, sztucznych zbiornikach wodnych, wodach podziemnych, rzekach i kanałach lub ich częściach, morskich wodach wewnętrznych, wodach przejściowych lub wodach przybrzeżnych.

[81] Dla: 1/ ludności, w tym: zagrożenie dla życia i zdrowia osób, brak dostępu do wody pitnej, okresowe utrudnienia w przemieszczaniu się; 2/ gospodarki/mienia/infrastruktury, w tym: zniszczenie hodowli w gospodarstwach rolnych i rybackich, straty ponoszone przez przedsiębiorców, wzrost cen produktów, zniszczenia w infrastrukturze komunalnej i transportowej; 3/ środowiska naturalnego - skażenie gleby, powietrza, wód powierzchniowych, podziemnych, morskich, brzegu morskiego oraz fauny i flory, degradacja środowiska naturalnego.

[82] Stały Komitet Rady Ministrów 10 lipca 2025 r. przyjął stanowisko, że podmiotem wiodącym przy zagrożeniu *Zanieczyszczenie wód powierzchniowych i podziemnych* jest minister właściwy do spraw gospodarki wodnej.

skutkom suszy oraz reagowanie na zagrożenia w środowisku wodnym; zadaniem Ministra KiŚ był nadzór nad Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska w zakresie zapewnienia funkcjonowania monitoringu jakości wód podziemnych i powierzchniowych; zadaniem Głównego Inspektora Ochrony Środowiska było prowadzenie monitoringu interwencyjnego wód powierzchniowych.

W odniesieniu do fazy zapobiegania zagrożeniu zanieczyszczenia wód powierzchniowych i podziemnych KPZK przewidywał zadania dla podmiotu wiodącego tj. 1/ ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej (Ministra Infrastruktury) w zakresie: a/ przygotowania projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie określenia szczegółowego zakresu opracowywania planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, w tym wymagań, jakie należy spełnić przy ustalaniu celów środowiskowych; określenia warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków; b/ przyjmowania, w drodze rozporządzenia, planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy oraz ich aktualizacji; 2/ PGW WP w zakresie: a/ wykonywania kontroli gospodarowania wodami; b/ analizowania zagrożeń dla środowiska wodnego w procesie wydawania pozwoleń wodnoprawnych; c/ bilansowania ilościowego i jakościowego wód powierzchniowych i podziemnych; d/ sporządzania projektów planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, w tym ustalania celów środowiskowych dla jednolitych części wód i obszarów chronionych oraz e/ opracowania zestawu działań zmierzających do poprawy lub utrzymania dobrego stanu wód na obszarach dorzeczy; 3/ Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej – Państwowy Instytut Badawczy w zakresie: a/ wykonywania pomiarów i obserwacji meteorologicznych i hydrologicznych; b/ opracowywania danych hydrologicznych wód powierzchniowych dla stacji hydrologicznych Państwowej Służby Hydrologiczno-Meteorologicznej.

(akta kontroli str. 13-36, 135-168, 474-478, 599-601, 825-831)

KPZK został przyjęty przez Radę Ministrów 4 sierpnia 2025 r., tj. po terminie wynikającym z art. 5 ust. 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz wskazanym w procedurze aktualizacji KPKZ z 2022 r.[83], zgodnie z którymi cykl planowania nie może być dłuższy niż dwa lata, co opisano szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 5-8,164-168, 474-478, 599-601, 825-831, 1037-1049)

W trakcie kontroli badaniem objęto spójność treści KPZK z 2022 r. z WPZK (województw: małopolskiego, lubelskiego, kujawsko-pomorskiego oraz pomorskiego) w zakresie zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących, w szczególności o charakterze środowiskowym. Badanie wykazało, że we wskazanych WPZK nie wyodrębniono zagrożenia bezpośrednio związanego z jakością wód powierzchniowych płynących. W treści ww. planów wskazywano natomiast, iż na jakość wód powierzchniowych wpływ mogą mieć skutki innych zagrożeń, takich jak: a/ w pomorskim WPZK: powódź, skażenie chemiczne na lądzie i morzu, susza / upał, skażenie promieniotwórcze, działania hybrydowe; b/ w lubelskim WPZK: katastrofy w ruchu komunikacyjnym, skażenie chemiczne, skażenie promieniotwórcze, zdarzenie o charakterze terrorystycznym, powódź,

[83] Pkt 18 części „B" KPZK z 2022 r.

susza / upał; c/ w kujawsko-pomorskim WPZK: powódź, susza / upały, skażenie chemiczne, skażenie promieniotwórcze, zdarzenie o charakterze terrorystycznym, zanieczyszczenie wód śródlądowych; d/ w małopolskim WPZK: katastrofy ekologiczne – skażenie chemiczne wód, anomalie meteorologiczne, zagrożenie pożarowe i osuwiskowe, zdarzenia o charakterze terrorystycznym, zagrożenie epidemią / epizootią, zagrożenie katastrofą radiacyjną.

Zgodnie z KPZK z 2022 r. do zagrożeń, których skutki wpływają na jakość wód powierzchniowych zaliczone zostały: powódź, działania hybrydowe, susza / upał, epizootia, skażenie chemiczne na lądzie, zdarzenie o charakterze terrorystycznym, skażenie promieniotwórcze. W KPZK z 2025 r. wyodrębnione zostało zagrożenie dotyczące zanieczyszczenia wód powierzchniowych i podziemnych oraz jego skutki.

Zastępca Dyrektora RCB wyjaśnił: z*godnie z przyjętą praktyką to WPZK powinny zachować spójność z KPZK a nie odwrotnie. Wynika to z faktu, że WPZK powinien uwzględniać działania wojewody w stosunku do zagrożeń zidentyfikowanych w KPZK jako „krajowe" oraz zagrożeń typowych dla własnego województwa. Nowe zagrożenie „zanieczyszczenie wód powierzchniowych" zostało zaproponowane przez RCB na początkowym etapie aktualizacji KPZK, co wynikało zarówno z faktu, iż zdarzenie to może mieć zasięg obejmujący właściwość terytorialną kilku wojewodów, jak i potrzeby wprowadzenia standardów w procesie planowania i reakcji na to samo zagrożenie. Efektem uzgodnień z wszystkimi wojewodami i ministrami było rozszerzenie nazwy tego zagrożenia w obowiązującym KPZK na „zanieczyszczenie wód powierzchniowych i podziemnych". Formalnie katalog zagrożeń krajowych, a więc wymagających uwzględnienia w WPZK obowiązuje z chwilą przyjęcia KPZK przez Radę Ministrów (czyli od sierpnia 2025 r.), tak więc do tego czasu wojewodowie uwzględniali to zagrożenie jako odrębne wyłącznie na podstawie własnej oceny zagrożenia. Dlatego też ujmowano zagrożenie związane z jakością wód jako skutek innych zdarzeń, np. skażenie chemiczne na lądzie i morzu, skażenie chemiczne czy zdarzenie radiacyjne. Natomiast w WPZK Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z 2025 r. umieszczono nazwę „zanieczyszczenie wód śródlądowych". W związku z powyższym RCB uznało, że kwestie dot. zanieczyszczenia wód zostały zauważone i zawarto je w przedmiotowych dokumentach. Wojewodowie podczas pracy nad raportem cząstkowym oraz wpzk mają prawo do własnej autonomicznej oceny zagrożeń o charakterze lokalnym, także dla wód, również z uwzględnieniem własnych doświadczeń historycznych.*

(akta kontroli str. 135-167, 474-483, 499-536, 681-693, 761-772)

Pismem z 6 sierpnia 2025 r.[84] Zastępca Dyrektora RCB poinformował wszystkich wojewodów o przyjęciu 4 sierpnia 2025 r. przez Radę Ministrów zaktualizowanego KPZK. W piśmie zawarto także wskazówkę o konieczności uwzględniania w dokumentach planistycznych (tj. w planach zarządzania kryzysowego oraz w raportach cząstkowych) treści zawartych w obowiązującym KPZK, w szczególności poprzez zapewnienie spójności w odniesieniu do uzgodnionych zadań do wykonania oraz nazw ustalonych zagrożeń. W piśmie nie wskazano terminu, w którym należy dokonać aktualizacji.

(akta kontroli str. 869-887, 960-962)

[84] BP-I.4160.1.2025 KW.2003.2025.

8. W okresie objętym kontrolą RCB nie organizowało i nie prowadziło szkoleń lub ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysowego, odnoszących się do zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych płynących, w szczególności o charakterze środowiskowym.

Zastępca Dyrektora RCB wyjaśnił: *RCB nie ma możliwości kadrowych do przygotowania i realizacji tego rodzaju szkoleń i ćwiczeń. RCB nie dubluje w swojej działalności funkcji problemowych instytucji specjalistycznych jak np. inspekcja środowiska, sanitarna, czy gospodarowanie wodami. Z tego względu profil zatrudnianych specjalistów obejmuje ekspertów z zakresu zarządzania kryzysowego, infrastruktury krytycznej, planowania cywilnego oraz służby dyżurnej.* Dodał także: *występowanie zagrożenia związanego z pogorszeniem jakości wód powierzchniowych płynących, w tym występowanie złotej algi nie wyczerpywało definicji sytuacji kryzysowej.*

Dyrektor RCB dodał: *RCB mając na uwadze potrzebę optymalizacji współpracy pomiędzy strukturami zarządzania kryzysowego na wszystkich poziomach, przeprowadziło cykl szkoleń dotyczących: a/ obiegu informacji w systemie zarządzania kryzysowego; b/ oceny ryzyka i zarządzania ryzykiem w Polsce. Przedsięwzięcia były skierowane w szczególności do osób zajmujących się tym obszarem merytorycznym na szczeblu województwa oraz powiatu (urzędy podległe wojewodzie i marszałkowi województwa – 16 województw, 314 powiatów oraz 66 miast na prawach powiatu). Szkolenia za pośrednictwem platformy Microsoft Teams, następnie Google Meet przeprowadzone zostały dla wszystkich województw w okresie od 17 grudnia 2024 r. do 1 sierpnia 2025 r. (jedno województwo w wyznaczonym terminie zgodnie z harmonogramem), w sumie 16 edycji szkoleń. Każda edycja szkolenia dostosowana została do charakterystyki danego województwa oraz występujących na jego terenie zagrożeń. Ponadto RCB przeprowadziło szkolenie z obiegu informacji w systemie zarządzania kryzysowego: w lutym 2025 r. dla pracowników Ministerstwa Zdrowia; w kwietniu 2025 r. dla kadry kierowniczej Komendy Głównej Policji oraz komend wojewódzkich / Stołecznej Policji oraz w czerwcu 2025 r. dla kadry kierowniczej Centralnego Biura Śledczego Policji.*

(akta kontroli str. 3-5, 10-12, 869-887)

9. W RCB stosowano rozwiązania informatyczne służące do usprawniania działań podejmowanych w ramach zarządzania kryzysowego.

Służba Dyżurna RCB do współpracy i bieżącej wymiany informacji z Wojewódzkimi / Powiatowymi Centrami Zarządzania Kryzysowego wykorzystywała system informatyczny CAR, tj. system raportowania o zagrożeniach dla wybranych instytucji odpowiedzialnych za zarządzanie kryzysowe. CAR funkcjonowała na poziomie centralnym, wojewódzkim i powiatowym. W latach 2023-2025[85] poprzez CAR do RCB przekazano informacje łącznie o 40[86] zdarzeniach dotyczących wód powierzchniowych płynących.

(akta kontroli str. 3-5, 11-12, 474-483, 761-788)

Raportowanie o zdarzeniach, zagrożeniach i sytuacjach kryzysowych przez podmioty systemu zarządzania kryzysowego oraz dystrybuowanie informacji w ramach zarządzania kryzysowego odbywało się także przez inne kanały

[85] Od 1 lipca 2023 r. do 31 sierpnia 2025 r.

[86] Z tego: cztery w 2023 r., 31 w 2024 r. oraz pięć w 2025 r.

komunikacji, oparte na użytkowanych przez podmioty zarządzania kryzysowego systemach teleinformatycznych i łączności, w tym: pocztę elektroniczną (e-mail); fax oraz telefonie stacjonarną; telefonię komórkową; Elektroniczną Platformę Usług Administracji Publicznej (ePUAP).

Do wymiany pomiędzy podmiotami zarządzania kryzysowego informacji niejawnych używane były akredytowane systemy teleinformatyczne, w tym organizowane / użytkowane przez RCB: System Niejawnej Poczty Internetowej OPAL; System Utajnionej Łączności AGAT; System MILNET-Z; System SPIN-Z; System SKR-Z oraz System CATEL.

Zastępca Dyrektora RCB wyjaśnił: *zarządzanie przepływem informacji pomiędzy odpowiednimi służbami, sprawne raportowanie i umożliwienie szybkiej reakcji na zmieniającą się sytuację kryzysową nie byłoby możliwe bez wsparcia ww. systemów teleinformatycznych. Jednakże brak krajowego systemu łączności na potrzeby ochrony ludności i zarządzania kryzysowego utrudnia organom zarządzania kryzysowego zbieranie i przetwarzanie informacji oraz organizowanie ich przepływu na potrzeby realizacji swych zadań. Podobne trudności napotyka również RCB, odpowiedzialne za gromadzenie i analizę informacji o zagrożeniach, monitorowanie potencjalnych zagrożeń oraz zapewnienie obiegu informacji pomiędzy krajowymi i zagranicznymi organami i strukturami zarządzania kryzysowego. W bieżącej pracy Służby Dyżurnej RCB odczuwa się brak wydzielonego dla administracji publicznej (jednolitego i bezpiecznego) systemu usług telefonicznych, usług łączności radiowej i satelitarnej, poczty elektronicznej, wideokonferencji, usług transmisji danych i baz danych. Rozwiązanie części tych problemów może umożliwić utworzenie, na podstawie przepisów ustawy* (z dnia 5 grudnia 2024 r.)[87] *o ochronie ludności i obronie cywilnej*[88] (...) *Systemu Bezpiecznej Łączności Państwowej (SBŁP).*

Dyrektor RCB dodał: *według obowiązujących przepisów prawa, RCB nie jest zobowiązane do przygotowania tych systemów łączności, jak też do organizowania, przygotowania i utrzymywania wydzielonego dla administracji publicznej jednolitego i bezpiecznego systemu usług telefonicznych, usług łączności radiowej i satelitarnej, poczty elektronicznej, wideokonferencji, usług transmisji danych i baz danych. Na tego typu zadania RCB nie posiada dostatecznych środków finansowych ani odpowiednio wykwalifikowanej kadry. Tym niemniej RCB aktywnie włącza się w działania na rzecz utworzenia ww. systemów łączności.*

(akta kontroli str. 3-5, 11-12, 474-483, 602-680)

Po katastrofie ekologicznej na Odrze w 2022 r. uruchomiono w ramach standardowej procedury operacyjnej SPO-12 *Obieg informacji pomiędzy krajowymi organami i strukturami zarządzania kryzysowego* (począwszy od 2024 r.) – na potrzeby zarządzania kryzysowego – Bazę Sił i Środków. Baza ta zawierała dane o zasobach, które mogą być wykorzystane w razie zaistnienia sytuacji kryzysowych wraz z lokalizacjami obiektów, w których są one magazynowane oraz informacjami dotyczącymi m.in. danych kontaktowych i ilości specjalistycznego asortymentu.

Dyrektor RCB wyjaśnił: *informacje / dane zawarte w aplikacji Baza Sił i Środków są przeznaczone do wykorzystania dla instytucji wymienionych w procedurze SPO-12 z KPZK (użytkownicy wprowadzający dane do systemu). RCB jest koordynatorem,*

[87] Przypis NIK.

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

a zbiorcze zestawienie sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych jest elementem KPZK. Baza powstawała etapami, ostatni etap został odebrany 9 grudnia 2024 r. W ramach planu ustalono częstotliwość raportowania na nie rzadziej niż raz na kwartał oraz określono tryb bazodanowy (w miejsce zestawień przesyłanych drogą mailową). RCB, jako państwowa jednostka budżetowa nie mająca statusu organu, nie jest odpowiedzialna za zarządzanie kryzysowe i nie zarządza kryzysami. W tym kontekście wspomniana baza jest utrzymywana nie na potrzeby RCB, ale na potrzeby organów zarządzających kryzysami, czy to na poziomie centralnym, czy to wojewódzkim. Podstawą prawną funkcjonowania Bazy Sił i Środków jest art. 5 ust. 2 lit. c ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Proces zbierania danych o siłach i środkach opisuje procedura SPO-12 KPZK, a narzędziem wspierającym realizację tej procedury jest aplikacja cyfrowa. Aplikacja zawiera dane jawne, nt. zasobów (zasoby ludzkie oraz środki techniczne) będące w dyspozycji poszczególnych organów na potrzeby reagowania i odbudowy w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, niezależnie od ich specyfiki.

(akta kontroli str. 474-483, 869-887)

Ponadto w ramach systemu geoinformacyjnego GISBN Bezpieczeństwo Narodowe, utworzono *dashboard Odra*, czyli interaktywny panel mapowo-statystyczny prezentujący zanieczyszczenie wód śródlądowych i zawierający informacje o stanach alarmowych ryzyka zakwitu *Prymnesium parvum*, zasoleniu (przewodność), biogenach (azot ogólny / fosfor ogólny), o stanie fotosyntezy (tlen rozpuszczony i pH).

Dyrektor RCB wyjaśnił: *ww. rozwiązanie funkcjonuje obecnie. Dane aktualizowane są przez wskazanego pracownika GIOŚ. Dostęp do systemu mają tylko uprawnieni użytkownicy*.

Zastępca Dyrektora RCB dodał, że *dashboard Odra powstał w odpowiedzi na zagrożenie związane z pojawieniem się złotej algi na Odrze (prezentował informacje o stanach alarmowych ryzyka zakwitu Prymnesium parvum oraz o rozkładzie w czasie i przestrzeni zasolenia, biogenów i stanu fotosyntezy). Używany był głównie przez RCB do budowania świadomości o aktualnym stanie rzeki Odry w związku z zakwitem Prymnesium parvum, w tym przed posiedzeniami RZZK. Dostęp do dashboardu posiada tylko RCB i GIOŚ ze względu na ulokowanie w zamkniętej części systemu. Instytucją odpowiedzialną za wprowadzanie danych jest GIOŚ. RCB nie posiada wiedzy czy informacje wprowadzone do dashboardu przez GIOŚ są inne niż te publikowane na ich serwerach. RCB jest zarówno gestorem systemu, w którym opublikowano dashboard, jak i odbiorcą publikowanych w nim treści.*

(akta kontroli str. 474-483, 602-680, 980-981)

10. W wyniku doświadczeń uzyskanych po katastrofie ekologicznej na Odrze z inicjatywy RCB wprowadzono do procedowanego w okresie objętym kontrolą projektu KPZK zagrożenie *Zanieczyszczenie wód powierzchniowych i podziemnych,* co szerzej opisano w pkt 6 i w pkt 7 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. RCB zaproponowało także zmiany w zakresie zarządzania kryzysowego w ustawie o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz niektórych innych ustaw.

Zastępca Dyrektora RCB wyjaśnił: w *toku prac nad KPZK analizowano przepisy prawne. Analiza nie dotyczyła przepisów związanych z zarządzaniem kryzysowym, ale przepisów dotyczących gospodarowania wodami oraz ochrony środowiska. W ich efekcie zaproponowano rolę ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej jako organu wiodącego we wszystkich fazach zarządzania kryzysowego*

w odniesieniu do tego zagrożenia. Równolegle w toku trwających prac nad ustawą o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz niektórych innych ustaw modyfikowane jest podejście do planowania cywilnego. Projektowane zmiany mają charakter strukturalny. Obejmują one zastąpienie Raportu o zagrożeniach dla bezpieczeństwa narodowego przez dokument o nazwie Krajowa Ocena Ryzyka. Jednocześnie KPZK zostanie zgodnie z projektem podzielony na Krajowy Plan Zarządzania Ryzykiem oraz Krajowy Plan Reagowania Kryzysowego. Pozwoli to lepiej odzwierciedlić w planowaniu związek I i II oraz III i IV fazy procesu zarządzania kryzysowego w planach zarządzania kryzysowego na wszystkich szczeblach administracji publicznej. Ww. zmiany wiążą się również z funkcjonowaniem Polski w ramach Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności, w tym z obowiązkiem raportowania do Komisji Europejskiej streszczenia istotnych elementów krajowej oceny ryzyka oraz streszczenia krajowej zdolności do zarządzania ryzykiem.

Dyrektor RCB dodał: *proponowane przez RCB rozwiązania w zakresie zarządzania kryzysowego w znacznym stopniu wynikają z konieczności implementacji do krajowego porządku prawnego dyrektywy CER (dot. odporności podmiotów krytycznych)*[89]*, czy też modyfikujące cykl planistyczny. Zmiany mają charakter ustawowy, a zatem ogólny i z założenia nie odnoszą się kazuistycznie do jednego konkretnego zagrożenia czy obszaru (np. wód powierzchniowych).*

W odniesieniu do roli RCB w systemie zarządzania kryzysowego, Zastępca Dyrektora RCB wyjaśnił: *RCB funkcjonuje jako państwa jednostka budżetowa, a nie jako niezależny organ wpływający w znaczący sposób na kształt systemu zarządzania kryzysowego w Polsce. Ustawową rolę RCB w ramach systemu zarządzania kryzysowego trudno uznać za marginalną. Należy jednak zauważyć, że realizacja zadań w ramach procesu zarządzania kryzysowego w jego wszystkich fazach w polskim systemie spoczywa na organach administracji publicznej na każdym poziomie jej funkcjonowania (samorząd, województwa, szczebel centralny). Rola RCB jest natomiast istotna w procesach zarządzania ryzykiem i planowania na szczeblu centralnym, pośrednio na szczeblu wojewódzkim oraz w zakresie standardów ochrony infrastruktury krytycznej. Jednocześnie aktywność RCB niezmiennie stanowi istotny element wymiany informacji w ramach systemu zarządzania kryzysowego. Formalnie w okresie od 1 lipca 2023 r. do 23 września 2025 r. wynikająca z ustawy rola RCB nie uległa zmianie (...). RCB nie posiadało, nie posiada i nie ma prawa posiadać jako państwowa jednostka budżetowa, narzędzi prawnych do istotnego oddziaływania na organy właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego ze względu na naturę sytuacji kryzysowej lub obszar jej występowania. Nie taka jest bowiem (wskazana powyżej) rola RCB w systemie zarządzania kryzysowego. Kryzysami w Polsce na poziomie krajowym co do zasady zarządza Rada Ministrów (art. 7 ust. 1 w związku z ust. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym), w praktyce z wiodącą rolą jednego z ministrów oraz rolą wspierającą innych ministrów i wojewodów (stosownie do właściwości i obszaru występowania sytuacji kryzysowej). Z kolei kryzysami na poziomie województw zarządzają wojewodowie oraz organy samorządu terytorialnego, jeśli sytuacja kryzysowa występuje na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego. Rolą RCB nie może być zatem zaburzanie systemu przez bezpośrednie oddziaływanie na ustawowe kompetencje organów odpowiedzialnych za przejęcie kontroli nad sytuacją kryzysową. Właściwość tych organów wynika wprost z całego systemu prawa i znajduje odzwierciedlenie w KPZK*

[89] Tj. dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2557 z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie odporności podmiotów krytycznych i uchylająca dyrektywę Rady 2008/114/WE (Dz. Urz. UE L 333 z 27.12.2022, str. 164) – przypis NIK.

oraz planach zarządzania kryzysowego niższego szczebla, w szczególności w ujętych tam procedurach działania, współpracy i podziału odpowiedzialności. RCB nie może zatem otrzymać narzędzi prawnych pozwalających ingerować w pracę organów właściwych w poszczególnych obszarach funkcjonowania państwa, co byłoby sprzeczne nie tylko z ustawą (z dnia 4 września 1997 r.)[90] *o działach administracji rządowej*[91]*, o zarządzaniu kryzysowym,* (z dnia 23 stycznia 2009 r.)[92] *o administracji rządowej w województwie*[93] *czy samorządzie terytorialnym, ale również z przepisami rangi konstytucyjnej (np. art. 146 ust. 4 pkt 7 Konstytucji).*

(akta kontroli str. 3-40, 201, 474-483, 537-598, 861-862)

11. Na podstawie przeprowadzonego w trakcie kontroli treningu decyzyjnego[94], dokonano sprawdzenia zdolności reagowania RCB po otrzymaniu informacji o zaistnieniu sytuacji kryzysowej związanej z jakością wód powierzchniowych płynących.

Przyjęto m.in. następujące założenia epizodu praktycznego:

- zdarzenia kryzysowe były sytuacjami hipotetycznymi, których opis przedstawiony był w informacjach i raportach sytuacyjnych, które przekazywane były do wojewódzkich centrów zarządzania kryzysowego i do komórki zarządzania kryzysowego w PGW WP 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 przedsięwzięcie włączono wyłącznie jednostki objęte kontrolą NIK, a Zespół Podgrywający był w trakcie epizodu praktycznego jedynym odbiorcą dokumentów wytworzonych w jednostkach kontrolowanych 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.

W opinii i sprawozdaniu, z przeprowadzonego treningu decyzyjnego, opracowanych przez biegłego powołanego w tej kontroli przez NIK[95] wskazano m.in., że:

a) prawidłowe było przygotowanie organizacyjne RCB do reagowania na symulowane zdarzenia kryzysowe – organizacja i podział zadań zapewniały warunki do skutecznego i efektywnego działania;
b) opracowany przed 4 sierpnia 2025 r. KPZK umożliwiał podejmowanie działań reagowania kryzysowego nawet w sytuacji braku zidentyfikowania konkretnego zagrożenia;

---

[90] Przypis NIK.
[91] Dz. U. z 2025 r. poz. 1275, ze zm. (przypis NIK).
[92] Przypis NIK.
[93] Dz. U. z 2025 r. poz. 428 (przypis NIK).
[94] 5 sierpnia 2025 r.
[95] Postanowienie LOP.410.9.3.2025 r. z 26 czerwca 2025 r. o powołaniu biegłego w dziedzinie zarządzania kryzysowego.

c) poszczególne komórki organizacyjne RCB podejmowały działania w ramach przypisanych zadań zarządzania kryzysowego.

Zidentyfikowane w przebiegu treningu decyzyjnego wady w działaniach, polegające na uruchomieniu powiadomień ALERT RCB bez wniosku właściwych organów, niepełnej realizacji funkcji koordynacyjnej i informacyjnej oraz niezapewnieniu należytej koordynacji i nadzoru nad komunikacją w ramach polityki informacyjnej, opisano szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 41-117, 470-473, 602-680, 800-824)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. W RCB nie zapewniono terminowego opracowania i przedłożenia Radzie Ministrów Raportu z 2024 r.
Zgodnie z § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie Raportu, Dyrektor RCB opracowuje i przedkłada Raport co dwa lata. Raport z 2024 r. został przedłożony Radzie Ministrów 1 lipca 2024 r. w sytuacji gdy poprzednio obowiązujący raport skierowano na posiedzenie Rady Ministrów pismem z 21 stycznia 2021 r.[96] i przyjęto uchwałą Rady Ministrów nr 34/2021 z 11 marca 2021 r.
Zastępca Dyrektora RCB wyjaśnił: *w latach 2022-2023 trwały prace (zainicjowane i koordynowane przez Ministra SWiA) nad projektem ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej. Przepis zakładał uchylenie ustawy o zarządzaniu kryzysowym, a także likwidację RCB oraz odstąpienie od opracowywania dokumentów planistycznych, w tym Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego i planów zarządzania kryzysowego. W konsekwencji z pracy w RCB zrezygnowała duża liczba pracowników, co istotnie osłabiło potencjał merytoryczny instytucji. W tej sytuacji ciężar zaangażowania pozostałych pracowników został przeniesiony na realizację innych przedsięwzięć, głównie w obszarze współpracy międzynarodowej, przy wiedzy i akceptacji ówczesnego kierownictwa RCB. Prace nad aktualizacją Raportu rozpoczęto już w sierpniu 2021 r., ale ze względu na wcześniej wskazane okoliczności czynności te były spowolnione, także z uwagi na odejścia z pracy kolejnych pracowników odpowiedzialnych za to przedsięwzięcie. Jak wynikało z wcześniejszych doświadczeń RCB na opracowanie i uzgodnienie treści Raportu należy przeznaczyć co najmniej 12 miesięcy. Przyspieszenie prac nastąpiło w drugiej połowie 2023 r., po odstąpieniu Ministra SWiA od dalszego procedowania projektu ustawy o ochronie ludności i rotacji w obrębie stanowisk kierownictwa RCB.*
Odnosząc się do powyższych wyjaśnień Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że zapowiedzi zmian przepisów stanowiąc okoliczność niepewną co do faktycznego zrealizowania, terminu wejścia w życie i ostatecznego brzmienia, nie mogą stanowić usprawiedliwienia dla zaniechania terminowej realizacji obowiązków nałożonych na RCB obowiązującym przepisami rozporządzenia w sprawie Raportu.

(akta kontroli str. (akta kontroli str. 5-36, 340-469, 484-486, 497-498,768, 980)

2. W RCB nie został dochowany termin aktualizacji KPZK, wynikający z art. 5 ust. 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, zgodnie z którym plany zarządzania

[96] Pismo znak RCB-Z-6/2021.

kryzysowego podlegają systematycznej aktualizacji, a cykl planowania nie może być dłuższy niż dwa lata. Termin ten jest także przywołany w pkt 18 części B KPZK z 2022 r. Ponadto zgodnie z ustalonymi tam zasadami aktualizacji planu, wprowadzenie zmian może następować po zdarzeniu powodującym uruchomienie procedur reagowania kryzysowego, co miało miejsce w trakcie katastrofy ekologicznej na Odrze w 2022 r.
Obowiązujący KPZK został przyjęty przez Radę Ministrów 4 sierpnia 2025 r., tj. 17 miesięcy po terminie wynikającym z ww. przepisu (KPZK z 2022 r. przyjęto w dniu 3 marca 2022 r.).
Dyrektor RCB wyjaśnił, że *plan nie został zaktualizowany w ustawowym terminie ze względu na odejście doświadczonych pracowników, wynikające z zapowiedzi likwidacji RCB na podstawie projektu ustawy o ochronie ludności i stanie klęski żywiołowej (projekt nie przewidywał kontynuowania opracowywania Raportu o Zagrożeniach Bezpieczeństwa Narodowego i Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego w dotychczasowej, ani zmienionej formie), braki kadrowe i niewłaściwe zarządzanie dostępnymi zasobami ludzkimi oraz ze względu na brak odpowiednich decyzji po stronie dyrektora RCB przed 21 lutego 2024 r.*

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że doświadczenia z zaistniałej w 2022 r. sytuacji kryzysowej na Odrze, uzasadniały podjęcie już w tym roku w ramach planowania cywilnego pilnych i sprawnych prac nad aktualizacją planu i uwzględnieniem takiego zagrożenia w KPZK. Tymczasem działania RCB podjęte zostały w tym celu w II kwartale 2023 r. i polegały na pozyskaniu w kwietniu i maju propozycji dotyczących sposobu ujęcia tego zagrożenia w planie, sformułowanych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministra KiŚ, Ministra SWiA i Ministra Infrastruktury, a pierwszy projekt aktualizacji planu RCB przekazało do opiniowania właściwych organów 26 marca 2024 r., tj. 22 dni po terminie na zatwierdzenie tej aktualizacji przez Radę Ministrów.

(akta kontroli str. 5-8,164-339, 474-478, 599-601, 825-831, 1037-1049)

3. RCB w trakcie przeprowadzonego treningu decyzyjnego wysyłało ALERT RCB bez wniosków / informacji od uprawnionych organów administracji rządowej, co było niezgodne z zapisami art. 21a ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz z regulacjami określonymi w pkt 9 *Organizacja systemu monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania* części B KPZK z 2022 r.
Zastępca Dyrektora RCB wyjaśnił: w *przypadku realnej sytuacji kryzysowej i stwierdzeniu potrzeby natychmiastowej konieczności powiadomienia ludności o zagrożeniu na danym obszarze (bez pisemnego wniosku), decyzja o uruchomieniu Alertu RCB zostałaby poprzedzona kontaktem telefonicznym Dyrektora RCB z właściwym terytorialnie wojewodą, jako organem uprawnionym do wnioskowania o jego uruchomieniu lub osobom przez niego upoważnioną. Podczas tej rozmowy zostałaby podjęta decyzja o potrzebie uruchomienia Alertu RCB, a także ustalone wszystkie parametry, niezbędne do jego uruchomienia, co pozwoliłoby na podjęcie natychmiastowych działań. Natomiast pisemny wniosek zostałby przekazany niezwłocznie. Należy tutaj dodać, że art. 21a ustawy o zarządzaniu kryzysowym jest dedykowany zdarzeniom dynamicznym i nie określa formy przekazania informacji o potencjalnych zagrożeniach, a także nie narzuca pisemnej formy wnioskowania o uruchomienie Alertu RCB.*

(akta kontroli str. 602-680, 800-810, 863-864)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że przeprowadzony trening decyzyjny miał za zadanie ocenić zdolności reagowania RCB po otrzymaniu informacji o zaistnieniu sytuacji kryzysowej związanej z jakością wód powierzchniowych płynących. Jednym z jego elementów było przesyłanie ALERTÓW RCB. W trakcie treningu RCB wysłało ALERT RCB w pierwszej kolejności o zagrożeniu na terenie czterech, a następnie siedmiu województw bez potwierdzenia na właściwym szczeblu zarządzania kryzysowego zasadności jego uruchomienia (RCB nie skierowało stosownego zapytania w tej kwestii do właściwych organów, których rolę zgodnie z założeniami treningu decyzyjnego pełnił tzw. Zespół Podgrywający w Opolskiej Delegaturze NIK). Co więcej, po otrzymaniu z WCZK Lublin, WCZK Gdańsk i z WCZK Bydgoszcz wniosków w tej sprawie nie poinformowano wnioskodawców o fakcie wcześniejszego w stosunku do tych wniosków uruchomienia alertów przez RCB.

4. W RCB nie zapewniono w trakcie przeprowadzonego treningu decyzyjnego pełnego wykorzystania/realizacji funkcji koordynacyjnej i informacyjnej przynależnych tej jednostce, wynikających z zapisów KPZK w standardowej procedurze operacyjnej SPO-12. Skutkowało to wprowadzaniem w obieg informacyjny zarządzania kryzysowego wiadomości, tj. raportów doraźnych i sytuacyjnych z poziomu powiatów oraz z Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej, w tym ich dublowanie, co zgodnie z opinią biegłego prowadziło do przeciążenia informacyjnego, obniżenia skuteczności przekazu oraz ryzyka dezinformacji.

Dyrektor RCB wyjaśnił: *na wstępie ćwiczenia Służba Dyżurna RCB (SD RCB) ustaliła grupę adresową, na którą hipotetycznie byłyby przekazywane informacje dotyczące epizodu praktycznego. W trakcie całego ćwiczenia odwoływano się do tej grupy adresowej, co zostało mylnie zinterpretowane przez obserwatora ćwiczenia. SD RCB dystrybuując otrzymane informacje kieruje się zasadą jej nieprzekazywania do podmiotu, od którego została uzyskana. Z uwagi na ilość informacji przekazywanych w trakcie epizodu praktycznego oraz fakt, że w ćwiczeniu uczestniczyło dwóch pracowników pełniących dyżur, którzy równolegle realizowali obowiązki pracownicze, nie było możliwości zagregowania i sporządzenia raportu doraźnego, a następnie raportów sytuacyjnych. W związku z tym przyjęto, że jest to zadanie realizowane w trybie aplikacyjnym, o czym informowano obserwatora. W przypadku rzeczywistej sytuacji kryzysowej zadanie to zostałoby przydzielone do realizacji pracownikowi lub pracownikom, którzy zostaliby skierowani do wzmocnienia SD RCB. KPZK został przyjęty uchwałą Rady Ministrów, dlatego też uruchomienie zawartych w nim standardowych procedur operacyjnych nie wymaga wnioskowania do Prezesa Rady Ministrów o ich uruchomienie. Należy nadmienić, że KPZK jest dokumentem planistycznym i został opracowany w szczególności na potrzeby Prezesa Rady Ministrów i Rady Ministrów. Zawiera charakterystykę i ocenę zagrożeń, zadania i zakres odpowiedzialności poszczególnych instytucji, jak również standardowe procedury operacyjne. Określa w sposób syntetyczny kompetencje organów administracji centralnej i wojewódzkiej w zakresie zarządzania kryzysowego, w sposób odpowiadający obowiązującym przepisom prawa. W związku z tym KPZK nie stanowi i nie powinien określać dokładnych wytycznych do działania w każdej możliwej sytuacji z dwóch powodów. Po pierwsze inna jest rola KPZK, a jego rozwinięcie / rozpisanie z perspektywy każdego ministra właściwego / urzędu centralnego / wojewody następuje w planach zarządzania kryzysowego tych*

organów. Po drugie ilość scenariuszy w odniesieniu do każdego z zagrożeń ujętych w KPZK lub ich kombinacji jest praktycznie nieograniczona. KPZK stanowi zbiór uniwersalnych procedur do zastosowania w przypadku ogólnokrajowych zagrożeń. Jednocześnie zawiera zbiór algorytmów postępowania wspartych przez standardowe procedury operacyjne, które mogą ulegać modyfikacji w zależności od uwarunkowań, rodzaju zagrożeń, rozwoju danej sytuacji, itp. w ramach obowiązującego prawa.

Zastępca Dyrektora wyjaśnił: *w trakcie treningu, raporty doraźne i sytuacyjne z poziomu powiatu były przekazywane do RCB za pośrednictwem WCZK, a więc zgodnie z procedurą operacyjną SPO-12. Po otrzymaniu pierwszych informacji od WCZK w RCB rozpoczęto proces przekazywania ich do ustalonej grupy adresatów. Zasadą przy dystrybucji tego typu informacji jest nieingerowanie w ich treść, ponieważ RCB nie posiada sił i środków (dwu lub trzyosobowa obsada zmiany Służby Dyżurnej RCB) umożliwiających szybką ich weryfikację, a także przeredagowanie treści. Służba Dyżurna RCB w dniu przeprowadzenia ćwiczenia składała się z dwóch pracowników, którzy jednocześnie uczestniczyli w treningu oraz realizowali bieżące obowiązki pracownicze, tj. zadania przewidziane dla KCZK oraz Centrum Zarządzania Kryzysowego MSWiA. Ponadto przyjmuje się założenie, że jest to całość informacji jaką posiada podmiot przekazujący ją do RCB. Biorąc pod uwagę dynamikę działań przy reagowaniu na sytuację kryzysową nie zawsze w chwili sporządzania dokumentów jest możliwość uzyskania wszystkich danych, jakie powinien zawierać raport doraźny czy sytuacyjny. Mając na uwadze częstotliwość i liczbę przekazywanych informacji podczas ćwiczenia RCB nie inicjowało zmian redakcyjnych otrzymywanych informacji, a tym bardziej nie nakazało ich wstrzymania z poleceniem kompleksowego zastosowania się do procedury SPO-12, ponieważ prawdopodobnie sytuacja ta mogłaby skutkować szumem informacyjnym i zaburzeniami w przekazywaniu danych. Uwagi dotyczące uchybień w kwestiach formalnych zostałyby przekazane do zainteresowanych podmiotów po ustaniu sytuacji kryzysowej. Mając na uwadze potrzebę niezwłocznego przekazania informacji Służba Dyżurna RCB dystrybuowała je równolegle do MI oraz PGW WP. Powyższe skracało czas przekazania istotnych treści oraz umożliwiało ewentualne szybsze podejmowanie decyzji. Należy przy tym nadmienić, że przy tego typu sytuacji kryzysowej Przewodniczący RZZK (Prezes Rady Ministrów) kierował się podobną zasadą, ponieważ w spotkaniach pod jego przewodnictwem uczestniczył zarówno przedstawiciel MI, jak i PGW WP.*

(akta kontroli str. 602-680, 800-824, 861-867, 869-871, 881)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że sposób przekazywania przez RCB informacji w trakcie trwania treningu decyzyjnego został opisany w protokole oględzin tych czynności. Ww. protokół został przekazany do przeczytania wszystkim osobom biorącym udział w czynnościach i przez nie podpisany bez uwag. Po otrzymaniu pierwszych informacji i wraz z narastaniem zdarzenia kryzysowego, KCZK przekazywało je w niezmienionej formie i sytuacja ta była utrzymywana do końca treningu. O ile w początkowej fazie narastania hipotetycznej sytuacji kryzysowej nie budzi to zastrzeżeń, to jednak w późniejszym etapie powinny być podjęte działania zmierzające do opracowywania zagregowanych informacji w postaci raportów doraźnych, a następnie sytuacyjnych, na dobowych kończąc. Ustalenia te wynikają ze standardowej procedury operacyjnej SPO-12 KPZK. Jej prawidłowe zastosowanie pozwoliłaby na usystematyzowanie obiegu informacji w trakcie

treningu. Konsekwencją zaniechania było wprowadzenie do obiegu raportów doraźnych i sytuacyjnych z poziomu powiatu oraz Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej. Skutkowało to tym, że każdy uczestniczący w treningu organ administracji rządowej otrzymywał całe zbiory informacji, w tym informacji powtarzających się. W konsekwencji takiego działania, do dyżurnego RCB zaczęły wpływać raporty, które sam uprzednio rozsyłał.

5. W RCB nie zapewniono należytej koordynacji i nadzoru nad komunikacją w ramach polityki informacyjnej w symulowanej sytuacji kryzysowej. Nie wypełniało to ustaleń KPZK zawartych w standardowej procedurze operacyjnej SPO-3[97] i skutkowało brakiem jednolitego przekazu, rozproszeniem źródeł informacji oraz ograniczeniem zdolności instytucji do skutecznego przeciwdziałania dezinformacji. Zgodnie z zapisami SPO-3, jeżeli szef Wydziału Polityki Informacyjnej RCB, jako pierwszy otrzyma informację o możliwości wystąpienia sytuacji kryzysowej, przekazuje ją do Centrum Analityczno-Operacyjnego oraz – w ramach zapewnienia koordynacji polityki informacyjnej – kontaktuje się z rzecznikiem podmiotu wiodącego w danym kryzysie, w celu przyspieszenia organizacji procesu komunikacji. W trakcie treningu polityka informacyjna, sprowadziła się do przesłania przez dyżurnego komunikatu do Rzecznika Prasowego Rządu po posiedzeniu RZZK. W konsekwencji nie ustalono strategii, formy i częstotliwości informowania społeczeństwa o zaistniałej sytuacji, jak też nie określono zasad udzielania informacji przez poszczególnych rzeczników prasowych, np. Ministra Infrastruktury, czy wojewodów. W RCB podjęto także decyzję o założeniu raportowania w systemie CAR dla wszystkich WCZK, które powinny przesyłać meldunki na godz. 15:00, 20:00 i 6:00. CAR był jednak wykorzystany przez te jednostki jeszcze przed decyzją RCB.
Zastępca Dyrektora RCB wyjaśnił: *koordynatorem działań w zakresie komunikacji ze społeczeństwem w omawianej sytuacji kryzysowej byłby rzecznik prasowy / kierownik komórki organizacyjnej odpowiedzialny za komunikację podmiotu wiodącego. Mając na uwadze, że w tej sytuacji miało miejsce posiedzenie RZZK prawdopodobnym koordynatorem byłby rzecznik prasowy rządu, który określiłby zakres współpracy poszczególnych podmiotów ze środkami masowego przekazu oraz zapewniłby koordynację polityki informacyjnej w tym zakresie. Należy przy tym nadmienić, że każda instytucja w ramach własnych kompetencji może komunikować i przekazywać informacje do społeczeństwa między innymi poprzez kontakt z przedstawicielami środków masowego przekazu. W przypadku rzecznika prasowego RCB, informacja dotyczyłaby poinformowania o zaistniałej sytuacji kryzysowej oraz podjętych działaniach w tym zakresie przez RCB. Ponadto, byłaby poprzedzona konsultacjami z rzecznikiem prasowym rządu, bądź kryzysowym zespołem prasowym, jeżeli byłby taki powołany. CAR wykorzystywana jest do przekazywania informacji o zdarzeniach oraz zagrożeniach mogących skutkować potencjalną sytuacją kryzysową. Dotyczy to wszystkich zdarzeń / zagrożeń odnotowanych na terenie pozostającym we właściwości danego WCZK. Dlatego też aplikacja CAR została również wykorzystana do wymiany informacji w ramach epizodu praktycznego. Natomiast założenie raportowania w CAR zobowiązuje WCZK do przesyłania dodatkowych meldunków do Służby Dyżurnej RCB dotyczących aktualnej sytuacji kryzysowej, podjętych działaniach oraz prognozowanego rozwoju sytuacji w odniesieniu do określonego interwału czasowego. Powyższe raportowanie*

[97] *Organizacja procesu komunikacji społecznej.*

umożliwia zobrazowanie danej sytuacji kryzysowej na określoną godzinę i cykliczne informowanie podmiotów struktury zarządzania kryzysowego na szczeblu krajowym, w tym przypadku uczestników posiedzenia RZZK działającego pod przewodnictwem Prezesa Rady Ministrów, a także Ministra SWiA, dla którego RCB pełni funkcję Centrum Zarządzania Kryzysowego MSWiA.

(akta kontroli str. 602-680, 800-824, 861-867)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że konsekwencją ww. działań było podjęcie, w każdym biorącym w treningu organie administracji rządowej, samodzielnych i zróżnicowanych co do treści działań informacyjnych, kierowanych przez ich rzeczników. Wynika z tego, że polityka informacyjna w ujęciu całościowym nie była koordynowana. W realnej sytuacji zagrożenia życia i zdrowia obywateli przyjęte rozwiązanie mogłoby doprowadzić do chaosu komunikacyjnego, utraty zaufania społecznego oraz trudności w zarządzaniu sytuacją kryzysową. W realnym zagrożeniu mogą takie działania prowadzić do braku właściwej koordynacji czynności, opóźnienia w reagowaniu kryzysowym oraz ich niespójności i braku określenia priorytetów reagowania. Ponadto, może to spowodować zaburzenie spójności danych, ryzyko nieefektywnego działania oraz utratę mechanizmu korekcyjnego. Należy również dodać, że w dobie mass mediów oraz szerzącej się dezinformacji, skuteczne informowanie winno stanowczo wspierać działania operacyjne.

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 — Najwyższa Izba Kontroli wnosi o wzmocnienie nadzoru w celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań dotyczących aktualizacji dokumentów planistycznych, wysyłania ALERTÓW RCB oraz pełnienia funkcji koordynacyjnej i informacyjnej przynależnej do RCB, w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej.

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 wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Najwyższa Izba Kontroli

Opolska Delegatura w Opolu

Kontroler

Damian Mielcarek

główny specjalista kontroli państwowej

/-/

Arkadiusz Kuglarz

p. o. Dyrektora

/-/