



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.410.004.05.2020

**Pan
Przemysław Daca
Prezes
Państwowego Gospodarstwa Wodnego
Wody Polskie
ul. Grzybowska 80/82,
00-844 Warszawa**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/073 – Zagospodarowane wód opadowych i roztopowych na terenach zurbanizowanych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Zarząd Zlewni w Warszawie ¹ ul. Elektronowa 2, 03-219 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Przemysław Dąca, Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie ² , od 17 stycznia 2018 r. ³
Zakres przedmiotowy kontroli	<ul style="list-style-type: none">– Realizacja zadań związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych.– Przygotowanie, nadzór i kontrola nad realizacją zadań w zakresie zagospodarowania wód opadowych i roztopowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020, (do dnia zakończenia kontroli) z uwzględnieniem zdarzeń, które wystąpiły w okresie wcześniejszym, jeżeli miały wpływ na kontrolowaną działalność
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Inga Piotrowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr: LWA/70/2020 z 5 maja 2020 r. i LWA/120/2020 z 23 lipca 2020 r. (akta kontroli tom I str. 1-4, tom II str. 642-643)

¹ Dalej: PGW WP ZZ lub Zarząd Zlewni w Warszawie lub ZZ w Warszawie.

² Dalej: Prezes PGW WP.

³ W okresie od 1 do 16 stycznia 2018 r. funkcję Pełnomocnika do spraw organizacji Wód Polskich pełnił Mariusz Gajda.

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

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Zarząd Zlewni w Warszawie prawidłowo wykonywał zadania dotyczące zapewnienia ochrony ludności i mienia przed powodzią i przeciwdziałaniu suszy, poprzez m.in. realizację zadań ujętych w rocznych "Programach realizacji zadań związanych z utrzymaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną". W ramach działań służących prowadzeniu zrównoważonego gospodarowania wodami, w tym osiągnięciu celów środowiskowych określonych⁶ w ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne⁷, Dyrektor ZZ w Warszawie wydawał opinie w sprawach dotyczących oceny oddziaływania na środowisko, które odnosiły się do zagospodarowania wód opadowych i roztopowych. ZZ w Warszawie rzetelnie prowadził rejestry pozwoleń wodnoprawnych, zawierały one wszystkie dane wymagane art. 302 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy Prawo wodne.

Dyrektor Zarządu Zlewni w Warszawie wydawał też pozwolenia wodnoprawne oraz naliczał opłaty za usługi wodne z tytułu odprowadzania wód opadowych i roztopowych do wód. W prowadzonych postępowaniach z wyżej wymienionego zakresu stwierdzone zostały nieprawidłowości polegające m.in. na:

- niewystawieniu 11 informacji ustalających opłaty stałe,
- niepodaniu do publicznej wiadomości informacji o wszczętych postępowaniach oraz nieprzekazaniu obwieszczenia o wszczęciu postępowań urzędowi właściwemu ze względu na zakres korzystania z wód w celu publikacji na stronach podmiotowych BIP,
- nieterminowym wydawaniu decyzji w sprawie pozwoleń wodnoprawnych oraz decyzji określających wysokość opłaty,
- wystawianiu z opóźnieniem informacji ustalających wysokość opłat i nieokreśleniu w drodze decyzji wysokości nieuiszczonych w terminie opłat,
- niepodjęciu wstępnych działań windykacyjnych oraz nieuzasadnionej zwłoce dotyczącej przekazywania do Wydziału windykacji Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej⁸ spraw w celu dochodzenia należności.

Ponadto Dyrektor ZZ w Warszawie nie miał wiedzy o wszystkich wystawionych pozwoleń wodnoprawnych i nie podejmował działań zmierzających do pozyskania tych informacji, co spowodowało niewywiązywanie się z obowiązku naliczania opłat za usługi wodne.

Powyższe nieprawidłowości wystąpiły w okresie tworzenia struktury organizacyjnej ZZ w Warszawie i spowodowane były brakami kadrowymi i dużą liczbą wpływających spraw.

Wszyscy pracownicy ZZ w Warszawie realizujący, w okresie objętym kontrolą, zadania związane z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych posiadali odpowiednie przygotowanie zawodowe oraz uczestniczyli w szkoleniach, związanych tematycznie z profilem wykonywanej pracy.

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

⁶ W art. 56, art. 57, art. 59 oraz w art. 61.

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 310, ze zm., dalej: ustawa Prawo wodne.

⁸ Dalej: KZGW.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Realizacja zadań związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych

Opis stanu faktycznego

1. Obszar działania Zarządu Zlewni w Warszawie⁹ obejmował 79 gmin o łącznej powierzchni 818027,197 ha, w tym:

- 13 gmin miejskich¹⁰ (82584,265 ha) z czego 73,4% w obszarze działania ZZ w Warszawie (60634,831 ha),
- 16 gmin miejsko-wiejskich¹¹ (189826,131 ha) w obszarze działania ZZ – 53,8% (102034,055 ha),
- 50 gmin wiejskich¹² (545616,801 ha) w obszarze działania ZZ – 58,5% (319409,473 ha).

W latach 2018-2020 Wody Polskie, na terenie właściwości ZZ w Warszawie, nie planowały i nie realizowały inwestycji związanych z zagospodarowaniem wód opadowych pochodzących z terenów zurbanizowanych oraz nie współpracowały z innymi podmiotami, w tym gminami miejskimi lub instytucjami w zakresie przygotowania do realizacji takich inwestycji.

(akta kontroli tom I str. 223-226, 253, 256-257)

2. ZZ w Warszawie współuczestniczył w zapewnieniu ochrony ludności i mienia przed powodzią i przeciwdziałaniu suszy (art. 240 ust. 4 pkt 2 ustawy Prawo wodne) poprzez realizację zadań ujętych w corocznych "Programach realizacji zadań związanych z utrzymaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną"¹³. Do zadań tych należały m.in.: obsługa operatorska obiektów hydrotechnicznych, zbiorników wodnych, remonty wałów przeciwpowodziowych oraz zapór bocznych, likwidacja przeszkód powodujących zatory na ciekach wodnych. W 2018 r. zrealizowano 54 z 56 zaplanowanych zadań na łączną kwotę 1 757,7 tys. zł, w 2019 r. zrealizowano wszystkie 84 zadania (3 128,0 tys. zł), a w 2020 r. (do 25 maja) - jedno (15,9 tys. zł) z 75 planowanych¹⁴ na łączną kwotę (5 720,0 tys. zł).

(akta kontroli tom I str. 253, 257-258, 268-274, 407)

Dyrektor ZZ w Warszawie wyjaśniła, iż jedno z niezrealizowanych zadań z 2018 r. pn. *Konserwacja rzeki Długiej wraz z wałami przeciw powodziowymi* zostało wykonane przez m.st. Warszawa, w ramach porozumienia w sprawie powierzenia utrzymania śródlądowych wód powierzchniowych płynących, stanowiących własność Skarbu Państwa, w ciekach naturalnych i kanałach położonych na terenie m. st. Warszawy i określenia sposobu jego finansowania. W przypadku drugiego zadania pn. *Konserwacja rzeki Stara Wilga* środki finansowe na jego realizację przesunięto na wykonanie innych prac związanych z utrzymaniem wód i urządzeń wodnych, a pracownicy terenowi Zarządu Zlewni przeprowadzili niezbędne działania związane z konserwacją cieku.

(akta kontroli tom I str. 253-258)

⁹ O powierzchni 482078,359 ha.

¹⁰ Warszawa, Otwock, Józefów, Garwolin, Łaskarzew, Mińsk Mazowiecki, Legionowo, Stoczek Łukowski, Nowy Dwór Mazowiecki, Sulejówek, Zielonka, Ząbki, Marki.

¹¹ Góra Kalwaria, Piaseczno, Grójec, Tarczyn, Żelechów, Karczew, Konstancin-Jeziorna, Piława, Warka, Mszczonów, Łomianki, Ryki, Mrozy, Halinów, Kaluszyn, Biała Rawska.

¹² Stoczek Łukowski, Maciejowice, Trojanów, Garwolin, Chynów, Kłoczew, Wilga, Latowicz, Siennica, Jasieniec, Kolbiel, Wiązowna, Wola Mysłowska, Mińsk Mazowiecki, Sobienie-Jeziory, Sobolew, Pniewy, Górzno, Celestynów, Łaskarzew, Prażmów, Miastków Kościelny, Cegłów, Borowie, Belsk Duży, Osieck, Magnuszew, Parysów, Jabłonna, Wodynie, Krzywdą, Dębe Wielkie, Czosnów, Lesznowola, Stężycza, Jakubów, Goszczyn, Izabelin, Promna, Łuków, Wieliszew, Nadarzyn, Żabia Wola, Głowaczów, Stanin, Raszyn, Domanice, Nowodwór, Nieporęt, Adamów.

¹³ Opracowywany przez ZZ w Warszawie przy współudziale podległych mu jednostek terenowych tj. Nadzorów Wodnych a zatwierdzany przez Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie, dalej: Program.

¹⁴ Pozostałe 74 zadania są na etapie procedury przetargowej lub w realizacji.

W ramach ww. porozumienia¹⁵ m.st. Warszawa zobowiązało się do ponoszenia kosztów utrzymania śródlądowych wód powierzchniowych, stanowiących własność Skarbu Państwa, płynących w ciekach naturalnych i kanałach położonych na jego terenie¹⁶, pełniących funkcję odborników wód opadowych i roztopowych z terenu miasta, w celu zachowania odpowiedniego stanu technicznego i funkcjonalnego koryt prowadzących wody dla zapewnienia ochrony przed powodzią i lokalnymi podtopieniami. Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie¹⁷ zobowiązało się do przekazywania na rzecz m.st. Warszawy, w każdym roku obowiązywania porozumienia, środków finansowych stanowiących dochód z opłat partycypacyjnych wnoszonych przez podmioty uczestniczące w kosztach utrzymania cieków i urządzeń wodnych. Środki te, w kwocie 205,1 tys. zł w dniu 27.06.2019 r. i 339,8 tys. zł w dniu 29.06.2020 r., zostały przekazane.

(akta kontroli tom I str. 258-259, 275-282, 418-421, 626-630)

Dyrektor ZZ wyjaśniła, iż prace wykonywane w ramach ww. porozumienia monitorowane są przez pracowników Nadzoru Wodnego w Warszawie, przeprowadzających wrywkowe kontrole na ciekach objętych porozumieniem. Kontroli nie dokumentowano bo nie było żadnych istotnych uchybień. Nie prowadzono też statystyk w zakresie ww. kontroli ponieważ nie ma takiej potrzeby. Ponadto ZZ w Warszawie jest w stałym kontakcie ze służbami miejskimi.

(akta kontroli tom I str. 253, 259)

W przyjętym w 2020 r. przez PGW WP *Programie Kształtowania Zasobów Wodnych* zwanym także *Planem przeciwdziałania skutkom suszy* znalazły się dwie z 15 budowli piętrzących zgłoszonych do remontu przez ZZ w Warszawie.

W ramach zadań pn.:

- Zwiększenie zdolności retencyjnych zlewni rzeki Czarnej poprzez wykonanie remontu budowli piętrzącej w km 27+045 planowano remont zastawki na rzece Czarna w miejscowości Łychowska Wola,
- Zwiększenie zdolności retencyjnych zlewni rzeki Jeziorka poprzez remont budowli piętrzącej w km 18+951 planowano remont jazu na rzece Jeziorka w miejscowości Golków.

(akta kontroli tom I str. 259, 283)

W ramach zadań dotyczących ochrony ludności i mienia przed powodzią i przeciwdziałaniu skutkom suszy, PGW WP (inwestor zadania), na podstawie porozumienia finansowego¹⁸ zawartego 13 czerwca 2019 r., podjęło współpracę z powiatami Legionowskim i Nowodworskim, gminami Jabłonna i Wieliszew oraz miastami Legionowo i Nowy Dwór Mazowiecki, dotyczącą współfinansowania opracowania dokumentacji projektowej dla inwestycji pn. *Rozbudowa prawego wału przeciwpowodziowego rzeki Wisły na odcinku Jabłonna – Nowy Dwór Mazowiecki*. Udział finansowy ww. samorządów wynosi 80%, a PGW WP – 20%. Do 21 maja 2020 r. wykonawca opracował geotechniczne warunki posadowienia budowli oraz mapy do celów projektowych wraz z pomiarami sytuacyjnymi i okazaniem granic (za kwotę łączną 492,0 tys. zł¹⁹).

(akta kontroli tom I str. 259-263, 284-405)

Dyrektor ZZ wyjaśniła, iż inwestycja²⁰ ma na celu zwiększenie stopnia bezpieczeństwa powodziowego terenów położonych na prawym brzegu Wisły,

¹⁵ Z dnia 05.04.2019 r. zawarte pomiędzy PGW WP a miastem st. Warszawa.

¹⁶ Tj.: Potok Bielański, Kanał Henrykowski, Struga Jabłonna, rz. Długa wraz z wałami p. powodziowymi, Kanał Powsiński, Kanał Latozski, Kanał Wawerski, Kanał nr 10, Kanał nr 19, rzeka Wilanówka, Potok Służewiecki.

¹⁷ Dalej: PGW WP.

¹⁸ W sprawie szczegółowych warunków przekazywania i rozliczania środków finansowych w formie dotacji z terminem obowiązywania do 31 stycznia 2021 r. Całkowity koszt opracowania dokumentacji wynosi 1 447,2 tys. zł.

¹⁹ Zgodnie z porozumieniem udział wydatków PGW WP stanowił 98,4 tys. zł (20%). Odbiór prac dokonał PGW Wody Polskie ZZ w Warszawie na podstawie protokołów zdawczo-odbiorczych.

²⁰ Szacowany koszt tej inwestycji to około 137,7 mln zł a rozpoczęcie realizacji robót budowlanych planowane jest na 2022 r.

poprzez dostosowanie parametrów wału na odcinku 18,8 km, do aktualnych wymogów technicznych i prawnych budowli hydrotechnicznych I klasy ważności. Obwałowanie chroni przed powodzią dolinę o powierzchni ok. 6803,18 ha na terenie m.st. Warszawy oraz powiaty legionowski + nowodworski. Planowane prace to m.in. rozbudowa korpusu wału do osiągnięcia wymaganych parametrów, budowa ławy przywałowej oraz wykonanie dróg eksploatacyjnych.

(akta kontroli tom I str. 253, 263-264, 631)

3. W ramach działań służących prowadzeniu zrównoważonego gospodarowania wodami, w tym osiągnięciu celów środowiskowych określonych w ustawie Prawo Wodne, w okresie objętym kontrolą, Dyrektor ZZ w Warszawie wydał opinie w 39 sprawach dotyczących oceny oddziaływania na środowisko²¹, które odnosiły się do zagospodarowania wód opadowych i roztopowych dla przedsięwzięć wymienionych w § 3 ust. 1 pkt. 54, 55 i 58 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko²². W dwóch sprawach Dyrektor ZZ w Warszawie postanowiła o konieczności sporządzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowiskowo, z uwagi na sposób zagospodarowania wód opadowych z terenów zurbanizowanych.

(akta kontroli tom I str. 253-254, 264-266, 422)

4. ZZ w Warszawie nie podejmował współpracy z innymi podmiotami w zakresie związanym z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych pochodzących z terenów zurbanizowanych.

(akta kontroli tom I str. 254, 266-267)

5. i 6. W latach 2018-2020 (I kwartał) Dyrektor ZZ w Warszawie wydał:

– jedno pozwolenie wodnoprawne (decyzja ostateczna z 2018 r.)²³ na szczególne korzystanie z wód²⁴, o którym mowa w art. 34 pkt 4 ustawy Prawo wodne, obejmujące 9,50 ha powierzchni nieruchomości, w tym 8,98 ha powierzchni wyłączanej z powierzchni biologicznie czynnej,

– 423 pozwolenia wodnoprawne²⁵ na usługi wodne²⁶, o których mowa w art. 35 ust. 3 pkt 7 ustawy Prawo wodne, z czego decyzje w sprawie 422 pozwoleń stały się ostateczne²⁷. Jedną decyzję z 2018 r.²⁸ w wyniku odwołania uchylono²⁹, z uwagi na brak w aktach sprawy potwierdzenia dowodu o zamieszczeniu obwieszczenia o wszczęciu postępowania w Biuletynie Informacji Publicznej³⁰ właściwych urzędów gmin i starostwa powiatowego.

(akta kontroli tom I str. 228-232, 233-235, 241-247)

Badanie 11 pozwoleń wodnoprawnych, o których mowa w art. 34 pkt 4³¹ i art. 35 ust.3 pkt 7³² ustawy Prawo wodne wykazało, że:

²¹ W tym m.in. 17 wniosków do organu złożyli przedsiębiorcy (m.in. dotyczyły one budowy hali produkcyjno-magazynowej), 21 deweloperzy (m.in. budowa budynków mieszkalnych wielorodzinnych).

²² Dz. U. z 2019 r. poz. 1839.

²³ Nie wniesiono odwołania.

²⁴ Polegające na wykonywaniu na nieruchomości o powierzchni powyżej 3500 m² robót lub obiektów budowlanych trwale związanych z gruntem, mających wpływ na zmniejszenie naturalnej retencji terenowej przez wyłączenie więcej niż 70% powierzchni nieruchomości z powierzchni biologicznie czynnej na obszarach nieujętych w systemy kanalizacji otwartej lub zamkniętej.

²⁵ Obejmują 972 działki o łącznej powierzchni zlewni rzeczywistej 1666,75196253 ha i zredukowanej 858,53158033 ha.

²⁶ Polegające na odprowadzaniu do wód lub do urządzeń wodnych - wód opadowych lub roztopowych, ujętych w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacji deszczowej służące do odprowadzania opadów atmosferycznych albo w systemy kanalizacji zbiorczej w granicach administracyjnych miast.

²⁷ Obejmują 971 działek o łącznej powierzchni zlewni rzeczywistej 1666,51532253 ha i zredukowanej 858,37714533 ha, w tym: 118 w 2018 r. obejmujących 474 działek o łącznej powierzchni zlewni rzeczywistej 152,75920503 ha i zredukowanej 108,10991263 ha, 298 w 2019 r. - 484 działek o łącznej powierzchni zlewni rzeczywistej 1508, 2294175 ha i zredukowanej 746,0320427 ha i 6 w 2020 r. (I kwartał) - 13 działek o łącznej powierzchni zlewni rzeczywistej 5,5267 ha i zredukowanej 4,23519 ha.

²⁸ Obejmuje jedną działkę o łącznej powierzchni zlewni rzeczywistej 0,23664 ha i zredukowanej 0,154435 ha.

²⁹ ZZ w Warszawie ponownie wydał decyzję w tej sprawie i strona postępowania wniosła odwołanie. Zastępca Dyrektora ZZ w Warszawie wyjaśnił, iż do dnia 3 lipca 2020 r. nie wpłynęło żadne rozstrzygnięcie organu odwoławczego.

³⁰ Dalej: BIP.

³¹ Jedno pozwolenie wodnoprawne, sprawa nr WA.ZUZ.6.421.273.2018.ST.

- we wszystkich sprawach pobrano opłaty za udzielenie zgód wodnoprawnych w wysokości określonej w art. 398 ust. 3 i 4 ustawy Prawo wodne;
- do wszystkich wniosków o wydanie pozwolenia wodnoprawnego dołączono dokumenty, o których mowa w art. 407 ust. 2 ustawy Prawo wodne; załączone operaty wodnoprawne spełniały wymogi odpowiednio art. 409 ust. 1, 2, 6 i 7 ww. ustawy;
- wszystkie decyzje wydano na czas określony (art. 400 ust. 1, 2 ustawy Prawo wodne), treść decyzji spełniała wymogi określone w art. 403 ust. 1-3 ww. ustawy;
- w sześciu³³ z ww. 11 postępowań ZZ w Warszawie nie podał do publicznej wiadomości w BIP informacji o wszczęciu postępowań, w sprawach dotyczących pozwolenia wodnoprawnego (art. 400 ust. 7 ustawy Prawo wodne), a w jednym³⁴ nie przekazał obwieszczenia o wszczęciu postępowania urzędowi właściwemu ze względu na zakres korzystania z wód, w celu publikacji w jego BIP (art. 401 ust. 4 ustawy Prawo wodne);
- w sześciu postępowaniach³⁵ decyzje zostały wydane po upływie ponad jednego miesiąca od daty wpływu wniosku, przy czym tylko w czterech z nich zawiadomiono strony o przedłużeniu postępowania ze wskazaniem przyczyn i nowego terminu załatwienia sprawy,
- w dwóch postępowaniach³⁶ nie dotrzymano wyznaczonego w zawiadomieniu terminu załatwienia sprawy (przekroczenie o 11 i 6 dni);
- w jednej sprawie³⁷ dwukrotnie przedłużono termin jej załatwienia uzasadniając to m.in. brakami formalnymi wniosku, mimo terminowego uzupełnienia braków przez wnioskodawcę.

(akta kontroli tom I str. 424-549)

7. W 2018 r. Dyrektor ZZ w Warszawie wydał jedną decyzję, o której mowa w art. 80 ustawy Prawo wodne³⁸, dotyczącą obszaru m.st. Warszawy³⁹ ustalającą, że wprowadzanie ścieków z przelewów burzowych komunalnej kanalizacji ogólnospławnej prawobrzeżnej Warszawy do rzeki Wisły wylotami nie koliduje z celami środowiskowymi dla wód lub wymaganiami jakościowymi dla wód.

ZZ w Warszawie nie miał innych informacji o gminach miejskich wprowadzających, do wód lub do ziemi wody opadowe i roztopowe z przelewów kanalizacji deszczowej lub ścieki z przelewów burzowych komunalnej kanalizacji ogólnospławnej, bez uzyskania decyzji, o których mowa w art. 80 ustawy Prawo wodne. Do ZZ w Warszawie nie wpłynęły żadne pisma od podmiotów zewnętrznych w tych sprawach.

ZZ nie występował też do podmiotów zewnętrznych ani nie podejmował innych działań w celu pozyskania informacji o nieruchomościach gruntowych, na których realizowano lub zrealizowano przedsięwzięcia bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego na szczególne korzystanie z wód, o których mowa w art. 34 pkt 4 oraz w celu identyfikacji podmiotów, które korzystały z usługi wodnej wymienionej

³² 10 dobranych losowo pozwoleń wodnoprawnych na usługi wodne, sprawy nr: WA.ZUZ.6.421.255.2018.MW, WA.ZUZ.6.421.283.2018.MW, WA.ZUZ.6.421.680.2018.AZ, WA.ZUZ.6.421.681.2018.MJW, WA.ZUZ.6.421.21.2019.MJW, WA.ZUZ.6.421.135.2019.AZ, WA.ZUZ.6.421.342.2019.KAK, WA.ZUZ.6.421.743.2019.KAK, WA.ZUZ.6.4210.5.2020.ST, WA.ZUZ.6.4210.27.2020.KAK.

³³ WA.ZUZ.6.421.273.2018.ST, WA.ZUZ.6.421.255.2018.MW, WA.ZUZ.6.421.283.2018.MW, WA.ZUZ.6.421.680.2018.AZ, WA.ZUZ.6.421.681.2018.MJW i WA.ZUZ.6.421.21.2019.MJW.

³⁴ WA.ZUZ.6.421.255.2018.MW.

³⁵ WA.ZUZ.6.421.273.2018.ST, WA.ZUZ.6.421.255.2018.MW, WA.ZUZ.6.421.283.2018.MW, WA.ZUZ.6.421.680.2018.AZ, WA.ZUZ.6.421.681.2018.MJW i WA.ZUZ.6.421.21.2019.MJW.

³⁶ WA.ZUZ.6.421.743.2019.KAK i WA.ZUZ.6.421.342.2019.KAK.

³⁷ WA.ZUZ.6.421.342.2019.KAK.

³⁸ Dopuszcza się wprowadzanie do wód lub do ziemi wód opadowych lub roztopowych z przelewów kanalizacji deszczowej lub ścieków z przelewów burzowych komunalnej kanalizacji ogólnospławnej na warunkach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 99 ust. 1 pkt 2, o ile właściwy organ Wód Polskich ustali, w drodze decyzji, że takie dopuszczenie nie koliduje z celami środowiskowymi dla wód lub wymaganiami jakościowymi dla wód.

³⁹ Na wniosek Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w m. st. Warszawa S.A.

w art. 35 ust. 3 pkt 7 Prawa wodnego, bez uprzedniego uzyskania stosownego pozwolenia wodnoprawnego.

(akta kontroli tom I str. 236, 550-551, tom II str. 464-466)

Dyrektor ZZ w Warszawie wyjaśniła, iż zgodnie z regulaminem organizacyjnym i ustawą Prawo wodne do zadań Działu Zgód Wodnoprawnych ZZ w Warszawie nie należy pozyskiwanie i występowanie o informacje o podmiotach działających bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego. Zgodnie z art. 407 ust. 1 ustawy Prawo wodne, Dyrektor Zarządu Zlewni wydaje pozwolenia wodnoprawne na wniosek.

(akta kontroli tom II str. 460-461, 464-467)

W badanym okresie nie było przypadków odmowy wydania pozwoleń wodnoprawnych, o których mowa w art. 34 pkt 4 i art. 80 ustawy Prawo wodne. Dwóm podmiotom nie udzielono pozwoleń wodnoprawnych⁴⁰, o których mowa w art. 35 ust. 3 pkt 7 ww. ustawy; nie wystąpiły one ponownie o udzielenie tych pozwoleń. O tej odmowie ZZ w Warszawie nie informował innych organów, bowiem jak wyjaśniła Dyrektor ZZ w Warszawie, nie ma takiego obowiązku prawnego.

Ponadto Dyrektor ZZ w Warszawie wyjaśniła, iż nie podejmowano żadnych działań w celu sprawdzenia, czy ww. podmioty odprowadzają wody opadowe i roztopowe we wnioskowanym zakresie, mimo odmowy im udzielenia pozwolenia wodnoprawnego, gdyż nie leży to w kompetencji ZZ w Warszawie. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym PGW WP kontrola gospodarowania wodami leży w gestii RZGW, a wydane decyzje odmawiające udzielenia pozwoleń wodnoprawnych zostały umieszczone w bazie pozwoleń wodnoprawnych, do której wgląd ma RZGW.

(akta kontroli tom I str. 552-558)

8. W latach 2018-2020 (I kwartał) Dyrektor ZZ w Warszawie wystawił 267 podmiotom łącznie 1228 informacji o ustaleniu wysokości opłat (stałych i zmiennych) za usługi wodne z tytułu odprowadzania wód opadowych i roztopowych do wód na łączną kwotę 8 054,5 tys. zł, w tym: w 2018 r.– 437 informacji 121 podmiotom na 2 614,3 tys. zł, w 2019 r.– 663 informacji 79 podmiotom na 4 932,8 tys. zł i w I kw. 2020 r.– 128 informacji 67 podmiotom na 507,4 tys. zł. Wniesiono 51 reklamacji dotyczących: opłat stałych (11) i zmiennych (40), w tym: 4 w 2018 r., 33 w 2019 r. i 14 w I kw. 2020 r. Dyrektor ZZ w Warszawie wydał łącznie 52 decyzje w sprawie określenia wysokości opłaty⁴¹. Na 41 z nich wniesiono skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, który uchylił 3 decyzje. Łączna kwota wpływów z tytułu ww. opłat wyniosła 7 662,4 tys. zł, w tym: 2 614,2 tys. zł w 2018 r. (99,9% należnych opłat⁴²), 4 923,6 tys. zł w 2019 r. (99,9%) i 124,6 tys. zł w I kw. 2020 r. (24,5%). Zaległości we wnoszeniu opłaty za usługi wodne z tytułu odprowadzania wód opadowych i roztopowych do wód na koniec 2018 r. wynosiły 152 zł (jeden podmiot), na koniec 2019 r.– 9,2 tys. zł (jeden podmiot z ubiegłego roku i trzy nowe podmioty, łącznie cztery podmioty)⁴³, a na koniec I kw. 2020 r.– 2,6 tys. zł⁴⁴ (9 podmiotów).

(akta kontroli tom I str. 228-233, 237-240)

Dyrektor ZZ w Warszawie wyjaśniła, iż podmioty zobowiązane do ponoszenia opłat z tytułu odprowadzania wód opadowych i roztopowych do wód ustalane są na podstawie pozwoleń wodnoprawnych ewidencjonowanych w bazie GOSWOD i oświadczeń przesyłanych przez podmioty korzystające z usług wodnych. Istnieje

⁴⁰ W jednym przypadku z powodu niezgodności planowanych działań z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w drugim z uwagi na projektowany sposób korzystania z wód (nie udzielono pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzenia wodnego jakim jest studnia chłonna).

⁴¹ W tym 49 decyzji wydanych w wyniku rozpatrzenia reklamacji i trzy decyzje wydane podmiotom, które pomimo otrzymania informacji o wysokości opłaty nie uiszczyły jej.

⁴² Wynikających z informacji i decyzji.

⁴³ W tym trzech nie uiszcilo opłaty stałej na kwotę 185,0 zł oraz jeden podmiot opłaty zmiennej na kwotę 9,0 tys. zł.

⁴⁴ Wszystkie dotyczyły opłaty stałej.

możliwość ustalenia podmiotów na podstawie ustaleń z kontroli gospodarowania wodami, przeprowadzanych przez Wydział Kontroli Gospodarowania Wodami w RZGW. Dotychczas jednak nie odnotowano żadnego zgłoszenia z tego Wydziału o przeprowadzeniu kontroli dotyczącej wód opadowych i roztopowych.

(akta kontroli tom II str. 460-461, 466-467)

Badanie działań windykacyjnych dotyczących ww. zaległości na koniec 2018 r. i 2019 r. (łącznie kwota zaległości 9,3 tys. zł), w związku z brakiem wniesienia opłat za usługi wodne wykazało m.in., że:

- w przypadku podmiotu, który zalegał z opłatami na koniec roku 2018 (152 zł) i 2019 (44 zł) wydana została w 2019 r. decyzja o braku wpłaty (152 zł), której nie doręczono z powodu braku możliwości ustalenia adresu tego podmiotu, mimo podjętych przez ZZ w Warszawie działań; nie przekazano tych spraw do Wydziału windykacji KZGW do dalszego dochodzenia zaległości;
- w przypadku pozostałych trzech podmiotów: w jednym przypadku wydano decyzję o braku wpłaty, w wyniku której podmiot uiścił należną opłatę (99 zł), w drugim przypadku, po przekazaniu sprawy do Wydziału windykacji KZGW (wysłano upomnienie), podmiot uregulował należną opłatę (42 zł), w trzecim przypadku wydano decyzję o braku wpłaty i przekazano sprawę do Wydziału windykacji KZGW. Po wystawieniu upomnienia podmiot uiścił należną wpłatę (9 tys. zł),
- w trzech przypadkach postępowania w sprawie określenia wysokości opłaty za usługi wodne, w związku z brakiem wpłaty (na podstawie art. 271 ust. 7 i art. 272 ust. 19 ustawy Prawo wodne) wszczęto dopiero po upływie 45⁴⁵, 217⁴⁶ i 431⁴⁷ dni po terminie, w którym podmioty były zobowiązane do jej uiszczenia,
- jedna z dwóch spraw przekazanych do Wydziału windykacji KZGW z wnioskiem o dochodzenie należności, skierowana została z pięciomiesięcznym opóźnieniem, obydwie podmioty wniosły opłaty odpowiednio z 281⁴⁸ i 135 dniowym⁴⁹ opóźnieniem.

W wyniku badania pięciu spraw (dotyczących 4 podmiotów), w których wydano decyzję w wyniku rozpatrzenia reklamacji na łączną kwotę 70,2 tys. zł⁵⁰ ustalono również, że:

- w wyniku nieuznania wszystkich pięciu, terminowo rozpatrzonych reklamacji, wysokość opłat za usługi wodne określono w drodze decyzji (art. 273 ust. 6 ustawy Prawo wodne);
- trzy podmioty uiściły opłaty terminowo (31,9 tys. zł⁵¹), a w przypadku czwartego sprawę przekazano do windykacji⁵².

Ponadto w wyniku badania ww. spraw stwierdzono również, że siedem informacji ustalających wysokość opłat stałych i pięć – opłat zmiennych sporządzono zgodnie z przepisami ustawy Prawo wodne i rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2017 r. w sprawie jednostkowych stawek opłat za usługi wodne⁵³; a trzy⁵⁴, dotyczące opłat stałych, zostały wystawione po upływie terminu, o którym

⁴⁵ WA.ZUO.6.470.707.2019.DK.

⁴⁶WA.ZUO.6.470.2321.1.OZ.2018.JŻ, WA.ZUO.6.470.2322.1.OZ.2018.JŻ, WA.ZUO.6.470.2323.1.OZ.2018.JŻ, WA.ZUO.6.470.2324.1.OZ.2018.JŻ.

⁴⁷ WA.ZUO.6.470.115.2018.AZ.

⁴⁸ Opłata stała na kwotę 42,0 zł (WA.ZUO.6.470.874.2018.JZ).

⁴⁹ Opłata zmienna na kwotę 9,0 tys. zł WA.ZUO.6.470.2321.1.OZ.2018.JŻ, WA.ZUO.6.470.2322.1.OZ.2018.JŻ, WA.ZUO.6.470.2323.1.OZ.2018.JŻ, WA.ZUO.6.470.2324.1.OZ.2018.JŻ.

⁵⁰ Reklamacje złożyły cztery podmioty, w tym cztery reklamacje dotyczyły opłat stałych na łączną kwotę 51,4 tys. zł (cztery informacje) a jedna opłaty zmiennej 18,8 tys. zł (jedna informacja).

⁵¹ W tym 13,1 tys. zł opłata stała i 18,8 tys. zł zmienna.

⁵² Do tego podmiotu wysłano upomnienie, w wyniku którego wpłacił on należną kwotę (42 zł).

⁵³ Dz. U. z 2017r. poz. 2502, ze zm.

⁵⁴Dotyczy spraw znak: WA.ZUO.6.470.707.2019.DK, WA.ZUO.6.470.862.2019.DK,WA.ZUO.6.470.874.2018.JZ.

mowa w art. 271 ust. 6 ustawy Prawo wodne⁵⁵, co uniemożliwiło podmiotom uiszczenie należnej opłaty w ustawowym terminie.

(akta kontroli tom I str. 559-625, tom II str. 1-235)

Badaniem objęto naliczanie przez Dyrektora ZZ w Warszawie opłat za odprowadzanie do wód – wód opadowych lub roztopowych⁵⁶ za lata 2018-2020 (I kwartał) dla 13 miast i gmin miejskich⁵⁷ i stwierdzono, że:

– nie wystawiono 11 informacji o ustaleniu wysokości opłaty stałej za te usługi na łączną kwotę 311,0 zł,

– nie wystawiono 143 informacji o ustaleniu kwartalnych opłat zmiennych za ww. usługi wodne, w związku z nieprzesłaniem przez podmioty oświadczeń wynikających z art. 552 ust. 2a pkt 2, ust. 2b pkt 1 i ust. 2c ustawy Prawo wodne.

(akta kontroli tom II str. 658-675, 678-681, 683-687, 650)

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora ZZ w Warszawie, podmioty nie posiadają wiedzy o obowiązku przekazywania oświadczeń, wynikających z art. 552 ust. 2b ustawy Prawo wodne. Dział Opłat i Opomiarowania ZZ w Warszawie, pomimo braków kadrowych, stara się sukcesywnie wysyłać wezwania do podmiotów, w celu wyegzekwowania od nich tego obowiązku.

(akta kontroli tom II str. 644-657)

W przypadku 8 miast i gmin miejskich⁵⁸ ZZ w Warszawie nie miał wiedzy o wszystkich wydanych pozwoleniach wodnoprawnych, co jest niezbędne do realizacji obowiązku naliczania opłat za ww. usługi wodne oraz nie podejmował działań aby tę wiedzę uzyskać.

(akta kontroli tom II str. 649-650, 676-677, 689-694)

Na podstawie trzech pozwoleń wodnoprawnych⁵⁹ na usługę wodną, o której mowa w art. 35 ust. 3 pkt 7 ustawy Prawo wodne, wydanych przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie⁶⁰, dwóm podmiotom Dyrektor ZZ w Warszawie wystawił sześć informacji (po trzy w 2019 r. i 2020 r.) o ustaleniu wysokości opłat stałych za ww. usługi wodne na łączną kwotę 1745,0 zł. Opłaty te podmioty wniosły w terminie. W przypadku jednego z trzech ww. pozwoleń wodnoprawnych (decyzja nr WA.RUZ.421.78.2018.JSM) Dyrektor ZZ w Warszawie nie wystawił informacji o ustaleniu wysokości opłaty stałej za 2018 r. (okres od 20 października do 31 grudnia) na kwotę 19,00 zł. W trakcie kontroli NIK, tj. w dniu 5 czerwca 2020 r., Dyrektor ZZ w Warszawie wystawił ww. informację roczną ustalającą wysokość opłaty stałej za usługi wodne.

(akta kontroli tom I str. 237-238, tom II str. 240-268, 513-514, 518-520)

ZZ w Warszawie nie posiadał informacji o wszystkich wydanych przez Dyrektora RZGW pozwoleniach wodnoprawnych na usługę wodną (osiem decyzji), o których mowa w art. 35 ust. 3 pkt 7 ustawy Prawo wodne. Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora ZZ w Warszawie, RZGW wprowadzał dane o wydanych decyzjach do stosowanego w PGW WP systemu informatycznego GOSWOD⁶¹, ale system ten nie posiada funkcji informującej zarządy zlewni o wprowadzeniu do niego nowych decyzji. Wskutek tego Dyrektor ZZ w Warszawie nie wystawiła⁶² Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Warszawie oraz PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. informacji

⁵⁵ Tj. nie później niż do końca miesiąca następującego po upływie danego kwartału.

⁵⁶ Ujętych w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacji deszczowej służące do odprowadzania opadów atmosferycznych w granicach administracyjnych miast.

⁵⁷ Warszawa, Garwolin, Otwock, Józefów, Łaskarzew, Mińsk Mazowiecki, Legionowo, Stoczek Łukowski, Nowy Dwór Mazowiecki, Sulejówek, Zielonki, Ząbki, Marki.

⁵⁸ Otwock, Józefów, Stoczek Łukowski, Nowy Dwór Mazowiecki, Sulejówek, Zielonki, Ząbki, Marki.

⁵⁹ Decyzje znak: WA.RUZ.421.78.2018.JSM, WA.RUZ.421.231.2018.WC i WA.RUZ.421.239.2018.MN.

⁶⁰ Dalej: RZGW.

⁶¹ Rejestr pozwoleń wodnoprawnych.

⁶² Dotyczy ośmiu decyzji wydanych przez Dyrektora RZGW nr: WA.RUZ.421.57.2018.RB, WA.RUZ.421.32.2018.JSM, WA.RUZ.421.121.2018.RB, WA.RUZ.421.203.2018.AM.AN, WA.RUZ.421.146.2018.JSM, WA.RUZ.421.4.2019.RB, WA.RUZ.421.221.2018.MN, WA.RUZ.421.73.2019.MN.

o wysokości opłat stałych za usługi wodne z tytułu odprowadzania wód opadowych i roztopowych do wód w zakresie inwestycji liniowych (budowa dróg i linii kolejowych). W jednym pozwoleniu wodnoprawnym (decyzja nr WA.RUZ.421.4.2019.RB) ustalono termin obowiązywania praw i obowiązków na usługę wodną polegającą na odprowadzaniu wód opadowych i roztopowych do wód od dnia 01.11.2020 r.

(akta kontroli tom II str. 269-404)

Ponadto Dyrektor ZZ wyjaśniła m.in. że decyzje wydane przez Dyrektora RZGW w Warszawie nie są przekazywane do ZZ w Warszawie, w celu naliczenia opłat. Prowadzony przez RZGW w Warszawie rejestr udzielonych pozwoleń wodnoprawnych nie jest uzupełniany na bieżąco i nie jest możliwe szybkie w nim wyszukanie nowych, spośród setek tysięcy różnych pozwoleń wodnoprawnych.

W przypadku ww. ośmiu decyzji Dyrektora RZGW w Warszawie, zgodnie z nowelizacją ustawy Prawo wodne z dnia 11 września 2019 roku (art. 271 ust. 5b, przed naliczeniem opłat za usługi wodne należy uzyskać wiedzę czy dane obiekty zostały zakończone i oddane do użytku.

W trakcie kontroli NIK, ZZ w Warszawie skierował do ww. podmiotów zapytanie⁶³ czy planowane inwestycje zostały już zakończone i oddane do użytku.

(akta kontroli tom II str. 272-273, 405-408)

9. ZZ w Warszawie prowadził rejestr pozwoleń wodnoprawnych w przestrzennym programie QGIS⁶⁴ i rejestrze pozwoleń wodnoprawnych (PWP). Badanie próby 20 pozwoleń wodnoprawnych⁶⁵ wykazało, że rejestry zawierały wszystkie dane wymagane art. 302 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy Prawo wodne.

(akta kontroli tom II str. 428-458)

10. W okresie objętym kontrolą informację o jednej decyzji⁶⁶, wydanej na podstawie art. 34 pkt 4 ustawy Prawo wodne w dniu 20 czerwca 2018 r., ZZ w Warszawie przekazał na wniosek Urzędu m. st. Warszawa (przekazany 17 października 2018 r.).

(akta kontroli tom II str. 489, 491-499)

Odnosząc się do kwestii uiszczania przez podmioty opłat z tytułu zmniejszenia naturalnej retencji gruntów, Dyrektor ZZ w Warszawie wyjaśniła, że zarządy zlewni nie wykonują zadań w zakresie spraw określonych w art. 269 ust. 1 pkt 1 Prawa wodnego⁶⁷, w związku z powyższym nie posiadają informacji o kwotach zaległości we wnoszeniu opłat z tego tytułu.

(akta kontroli tom II str. 488-490)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W sześciu sprawach⁶⁸ ZZ w Warszawie nie zamieścił na swojej stronie BIP informacji o wszczęciu postępowań w sprawach dotyczących pozwolenia wodnoprawnego, a w jednym przypadku⁶⁹ nie przekazał obwieszczenia o wszczęciu postępowania urzędowi właściwemu ze względu na zakres korzystania z wód,

⁶³ Do dnia zakończenia kontroli NIK, tj. 3 lipca 2020 r. nie wpłynęły odpowiedzi.

⁶⁴ Wieloplatformowe, wolne i otwarte oprogramowanie geoinformacyjne, <https://pl.wikipedia.org/wiki/QGIS>.

⁶⁵ O których mowa w art. 34 pkt 4 i art. 35 ust. 3 pkt 7 ustawy Prawo wodne.

⁶⁶ WA.ZUZ.6.421.273.2018.ST.

⁶⁷ Opłatę za usługi wodne uiszcza się za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej na skutek wykonywania na nieruchomości o powierzchni powyżej 3500 m² robót lub obiektów budowlanych trwale związanych z gruntem, mających wpływ na zmniejszenie tej retencji przez wyłączenie więcej niż 70% powierzchni nieruchomości z powierzchni biologicznie czynnej na obszarach nieujętych w systemy kanalizacji otwartej lub zamkniętej.

⁶⁸ Dotyczą wydania pozwoleń wodnoprawnych: na szczególne korzystanie z wód, o którym mowa w art. 34 pkt 4 ustawy Prawo wodne (nr WA.ZUZ.6.421.273.2018.ST) i na usługę, o której mowa w art. 35 ust. 3 pkt 7 ww. ustawy (nr WA.ZUZ.6.421.255.2018.MW, WA.ZUZ.6.421.283.2018.MW, WA.ZUZ.6.421.680.2018.AZ, WA.ZUZ.6.421.681.2018.MJW i WA.ZUZ.6.421.21.2019.MJW).

⁶⁹ WA.ZUZ.6.421.255.2018.MW.

w celu opublikowania go na stronach podmiotowych BIP, pomimo obowiązków wynikających odpowiednio: z art. 400 ust. 7 i art. 401 ust. 4 ustawy Prawo wodne.

(akta kontroli tom I str. 424-426, 442-452)

Dyrektor ZZ w Warszawie wyjaśniła, że w trzech sprawach postępowania wszczęto zanim strona internetowa BIP ZZ w Warszawie zaczęła funkcjonować, natomiast w pozostałych przypadkach przyczyną była duża liczba spraw, związane z tym szybkie tempo pracy oraz błędy pracowników, którzy na etapie tworzenia PGW WP uczyli się dopiero prowadzenia postępowań administracyjnych.

(akta kontroli tom II str. 502-505)

2. W sześciu postępowaniach⁷⁰ dotyczących pozwolenia wodnoprawnego decyzje zostały wydane po upływie miesięcznego terminu wyznaczonego na załatwienie sprawy w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁷¹. Przekroczenia tego terminu wynosiły od 52 do 118 dni. W czterech z ww. postępowań zawiadomiono strony o przedłużeniu postępowania ze wskazaniem przyczyn i nowego terminu załatwienia sprawy, stosownie do art. 36 kpa, lecz zawiadomienia te wysłano stronom dopiero po upływie miesięcznego terminu do ich załatwienia. W przypadku dwóch spraw⁷² nie wysłano takich zawiadomień, co było niezgodne z przywołanym art. 36 kpa.

(akta kontroli tom I str. 424-429, 442-451, 463-503, 559-572, tom II str. 1-15)

3. W dwóch przypadkach decyzje w sprawie określenia wysokości opłaty za usługi wodne, w związku z brakiem wpłaty (na podstawie art. 271 ust. 7 i art. 272 ust. 19 ustawy Prawo wodne) wydano po upływie 239⁷³ i 505⁷⁴ dni po terminie, w którym podmioty były zobowiązane do uiszczenia opłat, a w trzecim przypadku⁷⁵ decyzja nie została wydana⁷⁶. Powyższe było niezgodne z art. 35 § 2 kpa.

Ponadto postępowania w sprawie wydania ww. decyzji wszczęto dopiero po upływie 45⁷⁷, 217⁷⁸ i 431⁷⁹ dni po terminie, w którym podmioty były zobowiązane do jej uiszczenia.

(akta kontroli tom I str. 559-592, tom II str. 1-20, 517-513)

Dyrektor ZZ wyjaśniła, iż przyczyną ww. nieprawidłowości były problemy organizacyjne i braki kadrowe oraz skumulowanie dużej ilości opiniowanych spraw. ZZ w Warszawie 1 stycznia 2018 r. przejął kompetencje starostów w zakresie wydawania pozwoleń wodnoprawnych wraz ze 193 toczącymi się już postępowaniami w tym zakresie, co wymagało dodatkowego czasu związanego z przekazywaniem dokumentacji tych spraw pomiędzy urzędami. Do ZZ ze starostw przeszło jedynie sześcioro pracowników, którzy wcześniej zajmowali się wydawaniem pozwoleń wodnoprawnych. Pozostali byli uprzednio zatrudnieni w Wojewódzkim Zarządzie Melioracji i Urządzeń Wodnych oraz Regionalnym Zarządzie Gospodarki Wodnej i nie brali udziału wcześniej w wydawaniu pozwoleń, a często nawet w postępowaniach administracyjnych. Dodatkowo w styczniu i w lutym 2018 r. trwała przeprowadzka ZZ w Warszawie do siedziby na ul. Elektronowej, co utrudniało właściwy dostęp do stanowisk pracy.

(akta kontroli tom II str. 502, 504-505, 513, 517-518, 524-525)

⁷⁰WA.ZUZ.6.421.273.2018.ST, WA.ZUZ.6.421.255.2018.MW, WA.ZUZ.6.421.283.2018.MW, WA.ZUZ.6.421.680.2018.AZ, WA.ZUZ.6.421.681.2018.MJW i WA.ZUZ.6.421.21.2019.MJW.

⁷¹Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm., dalej: kpa.

⁷²WA.ZUZ.6.421.21.2019.MJW, WA.ZUZ.6.421.681.2018.MJW.

⁷³WA.ZUO.6.470.2321.1.OZ.2018.JŻ, WA.ZUO.6.470.2322.1.OZ.2018.JŻ, WA.ZUO.6.470.2323.1.OZ.2018.JŻ, WA.ZUO.6.470.2324.1.OZ.2018.JŻ.

⁷⁴WA.ZUO.6.470.115.2018.AZ.

⁷⁵WA.ZUO.6.470.707.2019.DK.

⁷⁶Stan na 3 lipca 2020 r.

⁷⁷WA.ZUO.6.470.707.2019.DK.

⁷⁸WA.ZUO.6.470.2321.1.OZ.2018.JŻ, WA.ZUO.6.470.2322.1.OZ.2018.JŻ, WA.ZUO.6.470.2323.1.OZ.2018.JŻ, WA.ZUO.6.470.2324.1.OZ.2018.JŻ.

⁷⁹WA.ZUO.6.470.115.2018.AZ.

4. W dwóch sprawach⁸⁰ wydano pozwolenia wodnoprawne po terminie wyznaczonym (na podstawie art. 36 kpa) w zawiadomieniu przekazanym wnioskodawcy (odpowiednio 11 i 6 dni), a w jednej sprawie⁸¹ dwukrotnie przedłużono termin jej załatwienia uzasadniając to m.in. brakami formalnymi wniosku, pomimo uprzedniego uzupełnienia tych braków przez wnioskodawcę w wyznaczonym terminie.

(akta kontroli tom I str. 454-458, 516-526, 502-506, 532-536)

Dyrektor ZZ w Warszawie wyjaśniła, iż w pierwszym przypadku wynikało to z błędów pracowników, a w drugim omyłkowo podano w uzasadnieniu tę przyczynę obok prawidłowo podanej przyczyny przedłużenia terminu, tj. niezawiadomieniu wszystkich stron o możliwości zapoznania się z aktami sprawy.

(akta kontroli tom II str. 502, 506)

5. W trzech przypadkach ZZ w Warszawie wystawił informacje dotyczące opłat stałych po upływie terminu na ich wniesienie, określonym w art. 271 ust. 6 ustawy Prawo wodne (tj. nie później niż do końca miesiąca następującego po upływie danego kwartału). Opóźnienie w wystawieniu informacji⁸² za 2018 r. wyniosło 365 dni. Natomiast za 2019 r. dwie informacje (za I i II kw.)⁸³ zostały wystawione z opóźnieniem odpowiednio: 39 dni i 93 dni.

(akta kontroli tom I str. 564-565, 610-611, tom II str. 75-76)

Dyrektor ZZ w Warszawie wyjaśniła, iż przyczyną były braki kadrowe w Dziale Opłat i Opomiarowania i duża ilość opiniowanych spraw. Do końca 2018 r. w tym Dziale pracowały tylko trzy osoby, co powodowało brak możliwości realizacji wszystkich zadań w tym roku.

(akta kontroli tom II str. 513-516)

6. Dyrektor ZZ w Warszawie, wbrew obowiązкови określoneму w art. 271 ust. 7 ustawy Prawo wodne, nie określiła jednemu podmiotowi, w drodze decyzji administracyjnej⁸⁴, wysokości nieuiszczonej w terminie opłaty stałej za 2019 r. na kwotę 44,0 zł. Nie wyegzekwowała też od tego podmiotu opłat stałych za lata 2018 i 2019 w łącznej kwocie 196,0 zł⁸⁵ oraz nie przekazała wniosków o dalsze dochodzenie tych należności do Wydziału windykacji KZGW, co stanowiło naruszenie Instrukcji w sprawie windykacji wierzytelności⁸⁶, stanowiącej załącznik do Zarządzenia nr 24/2018 Prezesa PGW WP z dnia 24 czerwca 2018 r., określającego sposób postępowania z należnościami zaległymi.

(akta kontroli tom I str. 559-609, tom II str. 185-209, 516-517)

Dyrektor ZZ w Warszawie wyjaśniła, iż mimo wielu podejmowanych działań, nie było możliwości ustalenia zmienionego adresu tego podmiotu. W najbliższym czasie sprawa zostanie przekazana do działu windykacji KZGW.

(akta kontroli tom II str. 513-517)

7. W przypadku zaległości w opłacie zmiennej w kwocie 9,0 tys. zł⁸⁷ ZZ w Warszawie nie podejmował wstępnych działań windykacyjnych, co było niezgodne z § 5 pkt 6 Procedury dochodzenia, windykacji i egzekucji należności w PGW WP⁸⁸ i po miesiącu od wydania decyzji określającej wysokość opłaty przekazał dokumentację do Wydziału windykacji KZGW.

⁸⁰ WA.ZUZ.6.421.743.2019.KAK i WA.ZUZ.6.421.342.2019.KAK.

⁸¹ Dotyczy wydania pozwolenia wodnoprawnego nr WA.ZUZ.6.421.342.2019.KAK.

⁸² WA.ZUO.6.470.874.2018.JZ.

⁸³ WA.ZUO.6.470.707.2019.DK i WA.ZUO.6.470.862.2019.DK.

⁸⁴ Sprawa WA.ZUO.6.470.707.2019.DK.

⁸⁵ Sprawy: WA.ZUO.6.470.115.2018.AZ (152,0 zł) i WA.ZUO.6.470.707.2019.DK (44,0 zł).

⁸⁶ Dalej: Instrukcja.

⁸⁷ Dotyczy jednego podmiotu (sprawa nr WA.ZUO.6.470.2321- 4.1.OZ.2018.JZ).

⁸⁸ Stanowiącej załącznik do Zarządzenia nr 43/2019 Prezesa PGW WP z dnia 2 września 2019 r., zmieniony Zarządzeniem nr 74/2019 z dnia 19 grudnia 2019 r.

W przypadku zaległości w opłacie stałej za 2018 r. w wysokości 42,0 zł⁸⁹ ZZ w Warszawie działał opieszale, ponieważ po bezskutecznych wstępnych działaniach windykacyjnych (telefony) dokumentację sprawy do Wydziału windykacji KZGW przekazał dopiero po pięciu miesiącach od rozpatrzenia reklamacji.

(akta kontroli tom II str. 1-26, 75-92, 185-235, 521)

Dyrektor ZZ w Warszawie wyjaśniła, że przyczyną były braki kadrowe w Dziale Opłat i Opomiarowania oraz skumulowanie dużej ilości opiniowanych spraw.

(akta kontroli tom II str. 513, 518, 521)

8. Dyrektor ZZ w Warszawie nie wystawiła 11 informacji rocznych o ustaleniu wysokości opłaty stałej za odprowadzanie do wód – wód opadowych lub roztopowych ujętych w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacji deszczowej służące do odprowadzania opadów atmosferycznych w granicach administracyjnych miast za lata 2018-2020 (I kwartał) na łączną kwotę 311,0 zł, co stanowiło naruszenie art. 271 ust. 1 ustawy Prawo wodne.

W trakcie kontroli NIK, tj. w dniu 5 czerwca 2020 r., Dyrektor ZZ w Warszawie wystawiła jedną informację z tego tytułu za 2018 r. (od 20 października do 31 grudnia) na kwotę 19,00 zł, tj. z ponad rocznym opóźnieniem.

(akta kontroli tom II str. 658-675, 678-681, 683-687, 518-520)

Dyrektor ZZ w Warszawie wyjaśniła, iż nie wystawiła wszystkich ww. informacji z powodu braku numeru pozwolenia wodnoprawnego, bez którego pracownicy ZZ w Warszawie nie byli w stanie wyszukać w bazie GOSWOD danego pozwolenia. Baza zawiera setki tysięcy pozwoleń wodnoprawnych, co przy małej liczbie pracowników i dużej liczbie spraw jest niemożliwe.

Co do informacji wystawionej w trakcie kontroli NIK, Dyrektor ZZ w Warszawie wyjaśniła, iż nie wystawiła jej wcześniej z powodu błędnej interpretacji zmienionych z dniem 20 września 2018 r. przepisów ustawy Prawo wodne⁹⁰.

(akta kontroli tom II str. 513-514, 518, 644-651)

9. ZZ w Warszawie nie miał wiedzy o wszystkich wydanych pozwoleniach wodnoprawnych dla 8 miast i gmin miejskich⁹¹, co było niezbędne do realizacji obowiązku naliczania opłat za usługi wodne, nie podejmował też działań by tę wiedzę uzyskać.

(akta kontroli tom II str. 649-650, 676-677, 689-694)

Dyrektor wyjaśniła, iż ZZ w Warszawie nie ma obowiązku prawnego występowania do podmiotów o przekazanie informacji o wydanych pozwoleniach wodnoprawnych.

(akta kontroli tom II str. 644-650)

OCENA CZĄSTKOWA

Zarząd Zlewni w Warszawie prawidłowo wykonywał zadania dotyczące zapewnienia ochrony ludności i mienia przed powodzią i przeciwdziałaniu suszy, realizując m.in. zadania ujęte w rocznych "Programach realizacji zadań związanych z utrzymaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną". W ramach działań służących prowadzeniu zrównoważonego gospodarowania wodami, w tym osiągnięciu celów środowiskowych określonych w ustawie Prawo wodne, Dyrektor ZZ w Warszawie wydawał opinie w sprawach dotyczących oceny oddziaływania na środowisko, które odnosiły się do zagospodarowania wód opadowych i roztopowych. ZZ w Warszawie rzetelnie prowadził rejestry pozwoleń

⁸⁹ Dotyczy jednego podmiotu (sprawa nr WA.ZUO.6.470.874.2018.JZ).

⁹⁰ Zgodnie z art. 1 pkt 19 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy - Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1722.), która weszła w życie z dniem 20 września 2018 r. nie wnosi się opłaty stałej i zmiennej za usługi wodne, jeśli wysokość opłaty ustalona przez Wody Polskie nie przekracza 20 zł. Jednakże zgodnie z art. 8 ww. ustawy dotyczącym uregulowań przepisu art. 279a ustawy zmienianej w art. 1 wynika, że stosuje się do opłaty za usługi wodne, o których mowa w art. 271 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1 (czyli dotyczy to opłaty stałej) po raz pierwszy w stosunku do opłat stałych za usługi wodne za 2019 r, a nie za 2018r.

⁹¹ Otwock, Józefów, Stoczek Lukowski, Nowy Dwór Mazowiecki, Sulejówek, Zielonki, Ząbki, Marki.

wodnoprawnych, zawierały one wszystkie dane wymagane art. 302 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy Prawo wodne.

Dyrektor Zarządu Zlewni w Warszawie wydawał też pozwolenia wodnoprawne oraz naliczał opłaty za usługi wodne z tytułu odprowadzania wód opadowych i roztopowych do wód. W prowadzonych postępowaniach z wyżej wymienionego zakresu stwierdzone zostały nieprawidłowości polegające m.in. na:

- niewystawieniu 11 informacji ustalających opłaty stałe,
- niepodaniu do publicznej wiadomości informacji o wszczętych postępowaniach oraz nieprzekazaniu obwieszczenia o wszczęciu postępowań urzędowi właściwemu ze względu na zakres korzystania wód w celu publikacji na stronach podmiotowych BIP,
- nieterminowym wydawaniu decyzji w sprawie pozwoleń wodnoprawnych oraz decyzji określających wysokość opłaty,
- wystawianiu z opóźnieniem informacji ustalających wysokość opłat i nieokreśleniu, w drodze decyzji, wysokości nieuiszczonych w terminie opłat,
- niepodejmowaniu wstępnych działań windykacyjnych oraz nieuzasadnionej zwłóce w przekazywaniu spraw do Wydziału windykacji KZGW w celu dochodzenia należności.

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

Opis stanu faktycznego

1. W regulaminach organizacyjnych wprowadzonych zarządzeniami⁹² Prezesa PGW WP, zadania związane z gospodarowaniem wodami opadowymi i roztopowymi przypisano pośrednio wymienionym poniżej komórkom organizacyjnym ZZ w Warszawie, w sposób ogólny. Do zakresu działania Działu Zgód Wodnoprawnych należało w szczególności: prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach o udzielenie zgód wodnoprawnych, a Działu Opłat i Opomiarowania m.in. prowadzenie i obsługa spraw związanych z instrumentami ekonomicznymi służącymi gospodarowaniu wodami, w tym opłatami za usługi wodne, wystawianie, przekazywanie informacji oraz wydawanie decyzji w sprawach opłat za usługi wodne i prowadzenie innych spraw związanych z systemem poboru opłat. Podobnie w zakresach czynności pracowników ww. działów ich zadania określono w sposób ogólny.

(akta kontroli tom I str. 17-222, tom II str. 529, 536-640)

2. W okresie objętym kontrolą spośród 20 osób zatrudnionych w Dziale Zgód Wodnoprawnych 19 posiadało wykształcenie wyższe z tego: trzy w zakresie inżynierii środowiska, 10 w zakresie ochrony środowiska (jeden z nich posiadał drugi fakultet w zakresie administracji), dwie w zakresie administracji (jeden z nich posiadał drugi fakultet z geologii), a pozostali w zakresie ochrony środowiska rolniczego, biologii środowiskowej, melioracji wodnych i nauk społecznych. Jeden pracownik posiadał wykształcenie średnie. W Dziale Opłat i Opomiarowania pracownicy (ośmiu) posiadali wykształcenie wyższe, w tym: czterech w zakresie inżynierii środowiskowej, dwóch w zakresie ochrony środowiska, a pozostali w zakresie geografii i technologii chemicznej.

Ww. pracownicy uczestniczyli w organizowanych w 2019 r. szkoleniach dotyczących m.in.: przepisów kpa dotyczących trybów i zasad postępowania (16 pracowników), Prawa wodnego (10), rejestru opłaty zmiennej - baza excel (dwóch), zarządzania windykacyjnego, ulg, nadpłat, przeterminowanych należności (trzech) i graficznej

⁹² Nr: 1/2018 z dnia 02.01.2018 r., 5/2019 z dnia 26.03.2019 r., 80/2019 z dnia 31.12.2019 r. zmieniony zarządzeniami nr: 5/2020 z dnia 31.01.2020 r. i 20/2020 z dnia 14.04.2020 r.

prezentacji danych (czterech). Szkolenie z zakresu kpa sfinansował PGW WP, pozostałe szkolenia były bezpłatne.

(akta kontroli tom II str. 529, 536-547)

3. i 4. i 5. Działalność ZZ w Warszawie związana z gospodarowaniem wodami opadowymi i roztopowymi na terenach zurbanizowanych nie była kontrolowana przez KZGW lub RZGW w Warszawie. W okresie objętym kontrolą nie sporządzano sprawozdań dotyczących gospodarowania wodami opadowymi i roztopowymi. Sporządzano jedynie na polecenie Dyrektora RZGW w Warszawie Raport opóźnień w wydawaniu decyzji⁹³. Do ZZ w Warszawie nie wpłynęły skargi dotyczące przedmiotowych zagadnień. Prowadzony wykaz skarg, wniosków i petycji, ZZ w Warszawie przekazywał raz na kwartał do RZGW w terminie określonym regulaminem organizacyjnym, tj. do 15 dnia miesiąca następującego po zakończeniu każdego kwartału lub w terminie wyznaczonym przez RZGW.

(akta kontroli tom II str. 460-485, 500-501)

6. W latach 2018-2020 ZZ w Warszawie nie prowadził kontroli dotyczących odprowadzania wód opadowych i roztopowych do wód oraz urządzeń wodnych, wykonywania robót i obiektów budowlanych zmniejszających naturalną retencję terenową, ani wprowadzania do wód lub do ziemi wód opadowych lub roztopowych z przelewów kanalizacji deszczowej lub ścieków z przelewów burzowych. Nie uczestniczył też w kontrolach prowadzonych przez RZGW.

(akta kontroli tom II str. 460, 464)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą ZZ w Warszawie nie był w pełni przygotowany do należytej realizacji zadań związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych. Wprawdzie pracownicy posiadali odpowiednie przygotowanie zawodowe oraz uczestniczyli w szkoleniach, jednak zdaniem NIK zbyt mała ich liczba, względem liczby napływających spraw, zwłaszcza na etapie tworzenia struktur PGW WP, przyczyniła się do powstania nieprawidłowości opisanych w obszarze pierwszym niniejszego wystąpienia.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o zapewnienie przez ZZ w Warszawie:

1. Publikowania na stronie BIP informacji o wszczęciu postępowania w sprawie pozwolenia wodnoprawnego oraz przekazywania obwieszczenia w tym zakresie do urzędu właściwego ze względu na zakres korzystania z wód.
2. Terminowego załatwiania spraw dotyczących wydawania decyzji w sprawie pozwoleń wodnoprawnych oraz ustalania opłat za usługi wodne z tytułu odprowadzania wód opadowych i roztopowych do wód.
3. Wydawania decyzji ustalających opłaty za usługi wodne z tytułu odprowadzania wód opadowych i roztopowych do wód we wszystkich przypadkach nieterminowego ich uiszczenia.
4. Podejmowania wstępnych działań windykacyjnych oraz przekazywania spraw niewyegzekwowanych należności do Wydziału windykacji RZGW bez zbędnej zwłoki.

⁹³ Raport nie uwzględniał podziału na rodzaje udzielanych pozwoleń wodnoprawnych oraz nie wyszczególnia danych związanych z gospodarowaniem wodami opadowymi i roztopowymi, w tym w zagadnień związanych z wydawanymi pozwoleńiami wodnoprawnymi na odprowadzanie wód lub zmniejszenie naturalnej retencji gruntów, itp.

5. Wystawiania w każdym przypadku informacji o ustaleniu wysokości opłat stałych za usługi wodne.
6. Podejmowania działań niezbędnych do ustalenia wydanych pozwoleń wodnoprawnych w celu naliczenia wszystkich opłat za usługi wodne.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń	Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.
Prawo zgłoszenia zastrzeżeń	Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie.
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 wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 27 sierpnia 2020 r.

Kontroler
Inga Piotrowska
Główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

DORADCA EKONOMICZNY
p.o. WICEDYREKTORA
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie

.....
podpis
Wiesława Bronisz

