



KRR.430.7.2023

Nr ewid. 102/2023/P/23/036/KRR

Informacja o wynikach kontroli

**REALIZACJA
PROGRAMU KSZTAŁTOWANIA ZASOBÓW WODNYCH
NA TERENACH ROLNICZYCH**

**DEPARTAMENT ROLNICTWA
I ROZWOJU WSI**

MISJA

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

Informacja o wynikach kontroli

Realizacja Programu Kształtowania Zasobów Wodnych na terenach rolniczych

p.o. Dyrektor Departamentu
Rolnictwa i Rozwoju Wsi



Marek Adamiak

Zatwierdzam:
Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś
Warszawa, dnia 28.12.2023r

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJEĆ	4
1. WPROWADZENIE	5
2. OCENA OGÓLNA	7
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI	8
4. WNIOSKI	14
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	15
5.1. Realizacja zadań w zakresie założeń Programu Kształtowania Zasobów Wodnych na terenach rolniczych	15
5.1.1. Opracowanie założeń PKZW.....	15
5.1.2. Efekty realizacji założeń do Programu Kształtowania Zasobów Wodnych	21
5.1.3. Planowanie środków finansowych i realizacja wydatków na zPKZW	24
5.1.4. Wydawanie pozwoleń wodnoprawnych w związku realizacją zPKZW	26
5.1.5. Realizacja postępowań o udzielenie zamówień publicznych w celu wyłonienia wykonawców.....	34
5.1.6. Zabezpieczenie interesów PGW WP w umowach oraz egzekwowanie dotrzymania postanowień w nich zawartych	36
5.1.7. Nadzór Ministra Infrastruktury nad PGW WP w zakresie realizacji zPKZW	39
5.1.8. Nadzór Prezesa PGW WP w zakresie realizacji zPKZW	40
5.2. Inne poza zPKZW działania w celu zwiększenia dostępnych zasobów wody w rolnictwie	41
5.2.1. Działania Ministra Infrastruktury	41
5.2.2. Działania PGW WP	44
5.2.3. Współpraca z właściwymi instytucjami i organizacjami w zakresie zapewnienia wody na potrzeby rolnictwa	48
6. ZAŁĄCZNIKI	51
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	51
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	61
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	72
6.4. Tabele i zestawienia	73
6.5. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	75

Zdjęcie na okładce:

© Sarawut - stock.adobe.com

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ

DOK	Departament Orzecznictwa i Kontroli Gospodarowania Wodami w Ministerstwie Infrastruktury;
IMGW-PIB	Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej – Państwowy Instytut Badawczy;
IUNG-PIB	Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa w Puławach – Państwowy Instytut Badawczy;
j.d.r.	jednostki doradztwa rolniczego;
k.p.a.	Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.);
KBW	Klimatyczny bilans wodny – kompleksowy wskaźnik uwilgotnienia atmosfery – różnica między sumą opadu a ewapotranspiracją potencjalną w zadanym przedziale czasu;
KZGW	Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej;
Lista B	Załącznik nr 2 do Planu przeciwdziałania Skutkom suszy. Lista zadań inwestycyjnych związanych ze zwiększeniem retencji korytowej w zlewniach na obszarach wiejskich – Lista B;
Załącznika nr 2 do PPSS	
MGMiŻŚ	Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej;
MI	Ministerstwo Infrastruktury;
MRiRW	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi;
Minister RiRW	Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi;
NW	Nadzór Wodny;
PGW WP; Wody Polskie	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie;
PPI	Program planowanych inwestycji;
PPSS	Plan przeciwdziałania skutkom suszy;
PPNW	Projekt Programu przeciwdziałania niedoborowi wody na lata 2021–2027; z perspektywą do roku 2030;
PROW 2014–2020	Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020;
PUW	Program realizacji zadań związanych z utrzymaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną;
RZGW	Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej;
susza atmosferyczna	Susza atmosferyczna powstaje bezpośrednio na skutek braku opadów lub ich długotrwałego niedoboru w relacji do warunków normalnych w wieloletnim okresie na analizowanym obszarze;
susza rolnicza (glebowa)	Susza rolnicza jest to deficyt zasobów wodnych na potrzeby roślin w profilu glebowym; warunkiem zaistnienia suszy rolniczej jest wystąpienie zmian w stanie roślinności, tj. objawów stresu wodnego, spadku w biomacie i ograniczeń plonowania;
susza hydrologiczna	Susza hydrologiczna (niżówka hydrologiczna) to zjawisko odnoszące się do okresu, gdy przepływy w rzekach spadają poniżej przepływu średniego;
ufp	Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.);
ustawa o działach	Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2512, ze zm.);
ustawa Prawo budowlane	Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2023 r. poz. 682, ze zm.);
ustawa Prawo wodne	Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2023 r. poz. 1478, ze zm.);
ustawa pzp	Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm.);
ZZ	Zarząd Zlewni;
zPKZW, założenia PKZW	Założenia do Programu kształtowania zasobów wodnych;
1 dam³	=1000 m ³ .

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie prawidłowo i skutecznie realizowało Program kształtowania zasobów wodnych na terenach rolniczych?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy działania Ministra Infrastruktury umożliwiły prawidłową i skuteczną realizację przez PGW WP zadań w ramach PKZW?
2. Czy Prezes PGW WP prawidłowo i skutecznie sprawował nadzór nad przygotowaniem i realizacją PKZW?
3. Czy RZGW i ZZ prawidłowo i skutecznie realizowały zadania w ramach PKZW?

Jednostki kontrolowane

Ministerstwo Infrastruktury
Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej

RZGW w Białymstoku
ZZ w Augustowie
ZZ w Białymstoku

RZGW w Gliwicach
ZZ w Gliwicach

RZGW w Poznaniu
ZZ w Gorzowie Wlkp
ZZ w Poznaniu

RZGW w Szczecinie
ZZ w Gryficach
ZZ w Koszalinie

Okres objęty kontrolą

Lata 2020–2023
– do zakończenia czynności kontrolnych, z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mających istotny wpływ na działalność objętą kontrolą.

Kształtowanie zasobów wodnych na terenach rolnych stanowi kluczowy element zarządzania tymi zasobami niezbędnymi do produkcji rolnej i chowu zwierząt. Rolnictwo jest najbardziej narażone na skutki braku wody, a problemy w gospodarowaniu wodą na obszarach wiejskich mogą oddziaływać na bezpieczeństwo żywnościowe kraju.

W związku z niekorzystnym bilansem wodnym kraju oraz stałym zagrożeniem suszą rolniczą, a także ze względu na powtarzające się deszcze nawalne, podejmowane są działania mające na celu zwiększenia retencji, ograniczające ryzyko suszy zarówno w skali kraju, jak i regionalnej oraz lokalnej. Obecnie szacuje się, że całkowita ilość zmagazynowanej wody w istniejących zbiornikach retencyjnych w Polsce wynosi około 4 mld m³. Stanowi to około 6,5 % objętości średniorocznego odpływu rzeczno-ego. Większość wód jest retencjonowana w zbiornikach o pojemności powyżej 3 mln m³. Największy udział mają zbiorniki o pojemności powyżej 100 mln m³ (11 zbiorników), których łączna pojemność wynosi ponad 2345 mln m³. W obiektach zaliczanych do małej retencji wodnej gromadzone jest około 826 mln m³. Przyjmuje się, że warunki fizyczne i geograficzne Polski stwarzają natomiast możliwości retencjonowania 15 % średniego rocznego odpływu, co pociągałoby za sobą konieczność stworzenia warunków do retencjonowania ponad 5 mld m³ wody¹.

Potrzeby polskiego rolnictwa szacowane są na około 10 % pobieranej wody, tj. np. w 2019 r. było to 847,4 tys. dam³ (przemysł – 6292,5 tys. dam³, gospodarstwa domowe 1292,2 tys. dam³). W skali świata szacuje się, że około 70 % zużycia wody związanej z działaniem człowieka przypada na rolnictwo, przy czym gdy w Afryce jest to 85 %, to w Europie 35 %. Również w Europie występuje duże zróżnicowanie, gdyż jeżeli udział ten w Polsce wynosi 10 %, w Skandynawii 12 %, to w krajach południa Europy powyżej 60 % (Grecja, Portugalia, Hiszpania i Malta). Udział nawadnianych gruntów w innych krajach Europy przedstawia się następująco: Niemcy (2,7 %), Francja (4,9 %), Hiszpania (13,2 %). W Polsce udział nawadnianych gruntów to 0,9 % użytków rolnych².

W ostatnich latach nasilił się niedobór wody i związane z nim zjawisko suszy rolniczej. Straty w produkcji rolnej skutkowały koniecznością udzielenia pomocy rolnikom poszkodowanym w wyniku suszy: w 2015 r. w kwocie około 500 mln zł, w 2018 r. – 2,1 mld zł, a w 2019 r. – 1,9 mld zł, w 2021 r. około 350 mln zł a w 2022 r. około 600 mln zł. Ponadto Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa udzielała wsparcia finansowego rolnikom spełniającym wymagania dotyczące gospodarowania wodą w zakresie płatności rolnośrodowiskowo-klimatycznych, na inwestycje w nawodnienia w gospodarstwie oraz dla spółek wodnych na zakup sprzętu do utrzymania urządzeń wodnych.

W lutym 2020 r. PGW WP rozpoczęło prace nad założeniami do Programu kształtowania zasobów wodnych na terenach rolniczych. Głównym celem zPKZW było zwiększenie pojemności retencyjnej zlewni rzek na terenach rolniczych. W ramach programu miała być przywracana dwufunkcyjna rola urządzeń melioracyjnych, która zapewniałaby odprowadzanie wód z pól i użytków rolnych w czasie opadów, ale również retencję wód w okresach suszy. Stanowiło to realizację określonych w Planie przeciwdziałania skutkom suszy³ długoterminowych kierunków działań w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy, tj. budowy i przebudowy urządzeń wodnych.

W założeniach PKZW zaplanowano w latach 2020–2022 budowę, odbudowę lub remont 645 urządzeń wodnych (jazów, zastawek, mnych itp.) w zakresie 140 zadań, retencja miała wzrosnąć o 32,4 mln m³ na powierzchni 30–40 tys. ha

¹ Odpowiedź Ministra Infrastruktury z dnia 8 grudnia 2022 r. na interpelację nr 36966 z dnia 8 listopada 2022 r. Posła na Sejm RP, Pana Franciszka Sterczewskiego.

² Projekt Programu przeciwdziałania niedoborowi wody na lata 2021–2027 z perspektywą do roku 2030; *Climate-smart agriculture Projects from around the world. Case studies 2021*. FAO;

³ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie przyjęcia Planu przeciwdziałania skutkom suszy (Dz. U. 2021 r. poz. 1615).

gruntów w skali kraju. Zadania określone w PKZW, według założeń, miały być realizowane ze środków własnych PGW WP. Koszt realizacji zadań został oszacowany na łączną kwotę około 157 mln zł. W dalszym okresie założenia ewoluowały i w ramach Programu realizowano łącznie ponad 500 zadań o charakterze utrzymaniowym oraz inwestycyjnym, w wyniku realizacji których miało nastąpić zwiększenie retencji szacunkowo o około 100 mln m³.

2. OCENA OGÓLNA

**Realizacja Programu
była nieskuteczna
i nie była prawidłowa**

Realizacja Programu kształtowania zasobów wodnych na terenach rolniczych przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie była nieskuteczna i nie była prawidłowa. Celem Programu było uzyskanie w wyniku realizacji zadań inwestycyjnych i zadań utrzymaniowych zwiększenia retencji korytowej o 100 mln m³. W badanym okresie nie osiągnięto tego celu. Zwiększenie retencji nastąpiło zaledwie o 10,1 mln m³, tj. 10,1 % planowanej wielkości, w tym 9,0 mln m³ uzyskano w wyniku realizacji zadań utrzymaniowych. Szczególnie niska skuteczność dotyczyła zadań inwestycyjnych i osiągnięto jedynie 1,1 mln m³, tj. 1,2 % planowanego zwiększenia retencji (90,7 mln m³). Z zaplanowanych środków w wysokości 161,7 mln zł wydatkowano 71,9 mln zł, tj. 44,5 %.

Zdaniem NIK dotychczasowa niska realizacja tych zadań, pomimo przedłużenia okresu realizacji Programu do 2025 r., stwarza ryzyko braku osiągnięcia celów Programu, czyli zwiększenia retencji korytowej oraz odtworzenie dwufunkcyjności obiektów melioracyjnych.

Działania na rzecz realizacji Programu kształtowania zasobów wodnych na terenach rolniczych prowadzone zarówno przez Ministra Infrastruktury, jak i Prezesa Wód Polskich były nieskuteczne.

Przyczyną nieskutecznej realizacji Programu w zakresie zadań inwestycyjnych przede wszystkim był przewlekły proces uzyskiwania niezbędnych do ich realizacji zgód wodnoprawnych wydawanych przez Ministra Infrastruktury. W badanym okresie Wody Polskie realizowały tylko te zadania inwestycyjne, dla których w dacie rozpoczęcia programu były już wydane zgody wodnoprawne. Takie działania Ministra Infrastruktury uniemożliwiały pełną realizację przez Wody Polskie założeń Programu, co powodowało opóźnienia i nieskuteczną realizację zadań inwestycyjnych w ramach tego programu.

Nieskuteczne były również działania Ministra Infrastruktury w ramach nadzoru nad PGW WP podejmowane w celu poprawy jakości składanych przez Wody Polskie wniosków o wydanie zgody wodnoprawnej. Nadzór Prezesa PGW WP nad jakością tych wniosków był także nieskuteczny. Praktycznie wszystkie wnioski wymagały uzupełnienia i usunięcia błędów formalnych, co znacząco przedłużało termin ich rozpatrywania.

Prezes Wód Polskich przygotował Program kształtowania zasobów wodnych na terenach rolniczych, monitorował postęp rzeczowy oraz finansowy zadań inwestycyjnych i utrzymaniowych, jednakże realizacja tego Programu była nieskuteczna.

Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej i Zarządy Zlewni prawidłowo realizowały zadania w ramach zPKZW, tj. prowadziły postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, zabezpieczyły interesy Wód Polskich w umowach z wykonawcami i skutecznie egzekwowały ich postanowienia. Stwierdzono pojedyncze nieprawidłowości w tym zakresie i nie miały one wpływu na ogólną ocenę ich działalności.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że niski poziom realizacji zwiększenia retencji, przy stale występującym niedoborze wody, powodował wysokie wydatki środków na pomoc rolnikom poszkodowanym w wyniku suszy. Tylko w 2022 r. na tę pomoc wydatkowano około 600 mln zł, a w 2018 – 2,1 mld zł i 2019 – 1,9 mld zł rocznie. Wydatki natomiast na realizację zadań w ramach Programu kształtowania zasobów wodnych na terenach rolniczych w okresie objętym kontrolą, wyniosły prawie 72 mln zł, a średnioroczna kwota przeznaczana na zwiększenie retencji wody była 25 razy mniejsza niż pomoc suszowa wypłacona w 2022 r. Zdaniem NIK konieczne jest zatem istotne przyspieszenie realizacji zadań, zwłaszcza inwestycyjnych, zwiększających retencję na terenach rolnych wobec stale istniejącego zagrożenia suszą i rosnących w związku z jej skutkami wydatków.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

**Przygotowanie
założeń do Programu
Kształtowania
Zasobów Wodnych
na terenach
rolniczych**

W związku z pogłębiającym się zjawiskiem suszy Wody Polskie w 2020 r. przygotowały założenia do Programu Kształtowania Zasobów Wodnych na terenach rolniczych. Listę wybranych do realizacji w latach 2020–2022 zadań w zakresie zPKZW Prezes PGW WP przedłożył Ministrowi Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej pismem z 14 kwietnia 2020 r.

Łączny koszt realizacji programu oszacowano na ok. 157 mln zł, w tym na inwestycje ok. 146 mln zł, tj. na budowę, odbudowę lub remont 645 urządzeń wodnych (jazów, zastawek, mnych itp.) w zakresie 140 zadań do realizacji na obszarze całego kraju (50 zarządów zlewni). Według wstępnych założeń Programu objętość retencjonowanych wód miała wzrosnąć o 32,4 mln m³ na obszarze oddziaływania 30–40 tys. ha gruntów w skali kraju.

Celem zPKZW było zwiększanie retencji korytowej oraz odtworzenie dwufunkcyjności obiektów melioracyjnych, możliwości odprowadzenia nadmiaru wody w czasie wezbrań i nawodnienia w okresie suszy. Podstawowymi założeniami ww. programu, było przygotowanie zadań mających na celu przywrócenie piętrzeń, na których z różnych względów (np. wygaso pozwolenie wodnoprawne, budowla uległa zniszczeniu) piętrzenia zostały w latach poprzednich zniesione lub budowę nowych obiektów piętrzących na mniejszych, lokalnych ciekach wodnych. [str. 15–17]

**Prawidłowy
był nadzór
Prezesa PGW WP
nad przygotowaniem
Programu**

Nadzór Prezesa PGW WP nad przygotowaniem Programu był prawidłowy. Zasady wyboru zadań do zPKZW przedstawiono w ramach omawiania ogólnych założeń programu podczas narady, która odbyła się w siedzibie RZGW w Warszawie w dniu 5 lutego 2020 r. Głównym kryterium wyboru zadań wynikających z założeń do Programu, było przywracanie dwufunkcyjnej roli urządzeń melioracyjnych, zapewniającej nie tylko odprowadzanie wód z pól i użytków rolnych w czasie opadów, ale również zatrzymywanie wody, przyczyniając się do zwiększenia retencji, z wykorzystaniem urządzeń piętrzących na rzekach i kanałach oraz na systemach melioracyjnych. Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej i Zarządy Zlewni zgodnie z wytycznymi Prezesa Wód Polskich wskazywały zadania do programu w celu poprawy zdolności retencyjnej zlewni rolniczych. [str. 17–19]

**Inwestycje wskazane
w założeniach PKZW
zostały zawarte
w załączniku nr 2
do PPSS**

Inwestycje wskazane w założeniach Programu zostały zawarte w załączniku nr 2 do Planu przeciwdziałania skutkom suszy, który zawierał 54 inwestycje na obszarach rolnych na kwotę 137 mln zł.

W Planie przeciwdziałania skutkom suszy zidentyfikowano zagrożenia występowania suszy rolniczej, a odpowiedź na nie były ujęte w tym planie zadania inwestycyjne w zakresie przebudowy i budowy urządzeń wodnych, w tym zapewnienia funkcji nawadniającej (obok odwadniającej) istniejącym urządzeniom melioracyjnym na terenie zlewni rolniczych. Zadania te, tj. 54 zadania inwestycyjne, na które składała się budowa oraz przebudowa 145 zastawek, 81 jazów oraz 101 innych budowli służących retencjonowaniu wody, zostały ujęte w załączniku nr 2 do PPSS – założenia do Programu Kształtowania Zasobów Wodnych.

Od maja 2020 r. wykaz inwestycji zawarty w założeniach Programu uległ modyfikacji, z 54 zadań, do realizacji przyjęto 51. Ostatecznie planowany wzrost retencji na skutek ich realizacji wynosił około 91 mln m³.

Ostatecznie w zPKZW na lata 2020–2023 znajdowało się łącznie 503 zadania o charakterze utrzymaniowym oraz inwestycyjnym, w wyniku realizacji których miało nastąpić zwiększenie retencji o około 100 mln m³. [str. 20]

**Wzrost retencji
o około 10,1 mln m³
w ramach realizacji
zPKZW**

W ramach realizacji Programu, jednostki Wód Polskich w latach 2020–2022 wykonały łącznie 21 zadań o charakterze inwestycyjnym i 239 zadań o charakterze utrzymaniowym. Nastąpiło zwiększenie retencji o około 10,1 mln m³, co stanowiło zaledwie 10,1 % planowanej wielkości zwiększenia retencji. [str. 21]

Nieskuteczna realizacja planu inwestycji w ramach Programu

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że szczególnie niska skuteczność dotyczyła zadań inwestycyjnych i osiągnięcie jedynie 1,1 mln m³, tj. 1,2 % planowanego zwiększenia retencji w stosunku do zaplanowanej, tj. 90,7 mln m³. Z 51 zaplanowanych zadań inwestycyjnych zrealizowano 41,2 %, tj. 21 zadań, które dotyczyły 57 urzędzeń wodnych. Sumaryczny efekt osiągnięty w wyniku ich realizacji to: obszar oddziaływania 2204,0 ha; obszar oddziaływania na grunty rolne 1707,0 ha; retencja korytowa uległa powiększeniu o 1144,8 tys. m³. W 2023 r. kontynuowana była realizacja 30 zadań o charakterze inwestycyjnym, które dotyczyły 242 urzędzeń, m.in. były to jazy, zastawki, przepusty z piętrzeniem, stacje pomp, rurociąg z piętrzeniem (na dzień 11 lipca 2023 r., żadne z tych 30 zadań nie zostało jeszcze zakończone, a zakończenie dwóch było planowane do końca roku).

W okresie 2020–2022 na cele inwestycyjne w zakresie zPKZW wydatkowano 49 747,1 tys. zł, tj. w 36,2 % ustalonego końcowego limitu (137 402,8 tys. zł). Wykorzystanie przyznanych limitów przez poszczególne RZGW wyniosło od 397,6 tys. zł (2,5 %) RZGW Gliwice, 1772 tys. zł (4,9 %) RZGW Szczecin, do 12 956,4 tys. zł (99,4 %) RZGW Warszawa, 10 026,6 tys. zł (100 %) RZGW Bydgoszcz.

W ramach realizacji zPKZW w latach 2020–2023 (według stanu na 21 lipca 2023 r.) zakończono łącznie 252 zadania utrzymaniowe z 452 zaplanowanych, tj. 55,8 %. Prace utrzymaniowe wykonano na 754 urzędzeniach wodnych, które w odróżnieniu od zadań inwestycyjnych, znajdujących się w PPSS, stanowiły wewnętrzną listę zadań PGW WP, sporządzaną corocznie, zgodnie z bieżącymi potrzebami jednostek terenowych i możliwościami finansowymi Wód Polskich. Efekt osiągnięty w wyniku ich realizacji to: obszar oddziaływania 45 125,0 ha; obszar oddziaływania na grunty rolne 40 093,3 ha; retencja korytowa uległa powiększeniu o niespełna 9 mln m³. W okresie 2020–2022 na realizację zadań utrzymaniowych w ramach zPKZW wydatkowano 22 151,4 tys. zł, co stanowiło 91,3 % limitu środków finansowych przeznaczonych na ten cel.

W trakcie realizacji było 90 zadań utrzymaniowych, które obejmowały 204 obiekty (m.in. naprawa zastawek, przepustów z piętrzeniem, remont mechanizmu napędowego, remont zastawek i budowli). [str. 21, 25–26]

Przewlekły proces uzyskania zgód wodnoprawnych główną przyczyną małej skuteczności realizacji zadań inwestycyjnych

Przyczyną nieskutecznej realizacji zPKZW w zakresie zadań inwestycyjnych i niewykorzystania środków finansowych przeznaczonych na ten cel był przewlekły proces uzyskiwania zgód wodnoprawnych niezbędnych do ich realizacji. Spowodowane to było: przedłużającym się procesem uzyskania wymaganych decyzji administracyjnych warunkujących rozpoczęcie robót budowlanych, koniecznością sporządzania dodatkowych analiz środowiskowych oraz uzyskiwania dodatkowych decyzji, koniecznością korygowania błędów w sporządzonej dokumentacji projektowej lub przedłużającą się procedurą o udzielenie zamówienia publicznego. W badanym okresie Wody Polskie realizowały tylko te zadania inwestycyjne, dla których w dacie rozpoczęcia programu były już wydane zgody wodnoprawne.

Niewydatkowanie środków w dużej mierze spowodowane było również zmianami cen towarów i usług, dostępnością siły roboczej oraz wydłużającymi się postępowaniami o udzielenie zamówienia publicznego. Niewykorzystane środki w danym roku były wykorzystywane na realizację dalszych prac – umowy z wykonawcami były aneksowane, a niewykorzystane w danym roku nakłady finansowe na realizację umów były przesuwane, zgodnie z aktualizowanymi na bieżąco harmonogramami realizacji. W związku z tym realizację zPKZW przedłużono do 2025 r. [str. 25–26]

Przewlekłość postępowania w zakresie wydawania zgód wodnoprawnych

Stwierdzona nieprawidłowość polegała na przewlekłe prowadzonych przez Ministra Infrastruktury postępowaniach administracyjnych w zakresie wydawania zgód wodnoprawnych. Na 390 wniosków złożonych w badanym okresie do Ministra Infrastruktury, decyzje wydano zaledwie w 112 sprawach, przy czym postępowanie dla 78 decyzji prowadzono od trzech miesięcy do roku, 31 decyzji – od roku do dwóch lat, a trzy decyzje wydano po upływie dwóch lat.

Na 13 wniosków o wydanie zgód wodnoprawnych złożonych w latach 2020–2023 w zakresie inwestycji realizowanych w ramach zPKZW, wydana została jedna decyzja po upływie ponad dwóch lat od złożenia wniosku, jedna sprawa pozostawiona została bez rozpoznania z powodu nieuzupełnienia wniosku w trybie art. 64 k.p.a., pozostałe sprawy były w toku. Postępowanie w stosunku do trzech z nich trwało ponad dwa lata, w stosunku do pięciu – ponad półtora roku, w stosunku do dwóch – ponad rok, a w stosunku do jednej – ponad pół roku. [str. 27–27]

Nieskuteczność działań Ministra Infrastruktury w ramach nadzoru nad PGW WP

Nieskuteczne były działania Ministra Infrastruktury w ramach nadzoru nad PGW WP podejmowane w celu poprawy jakości składanych wniosków. Praktycznie wszystkie wnioski wymagały uzupełnienia i usunięcia błędów formalnych, co znacząco przedłużało termin ich rozpatrywania. Uzupełnienia w zakresie formalnym były związane najczęściej z brakami wynikającymi z art. 64 § 2 k.p.a. oraz z art. 407 ust. 2 ustawy Prawo wodne. Ponadto na przewlekłość załatwiania spraw miała wpływ przede wszystkim: rotacja pracowników (w 2021 r. pod wpływem fluktuacji kadrowej zmianie uległo praktycznie 70 % składu siedmioosobowego zespołu zajmującego się pozwoleniami i zgłoszeniami wodnoprawnymi), szczególne skomplikowanie spraw o wydanie pozwoleń wodnoprawnych prowadzonych przez MI oraz duża liczbę wniosków składanych przez PGW WP zawierających błędy formalne i merytoryczne, wymagające wyjaśnień i uzupełnień, a także zebrania dodatkowego materiału dowodowego. [str. 27–29]

Nieskuteczność działań w zakresie skrócenia czasu procedowania wniosków

W celu skrócenia czasu procedowania wniosków o wydanie pozwoleń wodnoprawnych w MI podjęto m.in. następujące działania: opracowano listy kontrolne, według których pracownicy dokonywali wstępnej weryfikacji wniosków i załączonej do nich dokumentacji; udostępniono zbiór przykładowych pism i rozstrzygnięć do spraw; przeprowadzono wizje terenowe celem dokonania oględzin terenu objętego zakresem wniosku o wydanie pozwoleń wodnoprawnych oraz ustalenie właściwego stanu faktycznego oraz przeprowadzono spotkania w trybach roboczych zarówno z przedstawicielami PGW WP, pełnomocnikami jak i autorami dokumentacji celem przyśpieszenia i ułatwienia dokonywania weryfikacji dokumentacji oraz usprawnienia składania przez PGW WP uzupełnień w sprawach prowadzonych przez MI. Działanie te nie były skuteczne i nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. [str. 31]

W PGW WP nie zapewniono odpowiedniej weryfikacji wniosków przed ich złożeniem

W PGW WP wykonanie operatów wodnoprawnych oraz wniosków o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego zlecane było podmiotom zewnętrznym. Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej wraz z jednostkami podległymi nie posiadały zatrudnionych osób, które dysponowały doświadczeniem w ww. zakresie. Proponowane w procesie rekrutacji wynagrodzenie powoduje, że kandydaci z wykształceniem i doświadczeniem, którzy mogliby sporządzać operaty wodnoprawne rezygnują z zatrudnienia w RZGW. W związku z tym usługi takie były realizowane przy pomocy podmiotów zewnętrznych. Nieskuteczny był nadzór Prezesa PGW WP nad jakością wniosków o udzielenie zgód wodnoprawnych składanych do Ministra Infrastruktury, skutkujący koniecznością ich wielokrotnego uzupełniania i korygowania. W PGW WP nie zapewniono odpowiedniej weryfikacji wniosków przed ich złożeniem, co skutkowało długotrwałym procesem uzyskiwania pozwolenia wodnoprawnego i uniemożliwiało realizację planowanych inwestycji i spowodowało opóźnienie realizacji zadań inwestycyjnych o wartości 87 655,7 tys. zł, tj. 63,8 % zaplanowanych środków. Pomimo podejmowanych przez Prezesa PGW WP działań mających na celu poprawienie jakości składanych przez PGW WP wniosków o udzielenie pozwoleń wodnoprawnych, wnioski te nadal miały braki formalne i merytoryczne. Wszystkie przekazane do KZGW do weryfikacji wnioski w liczbie 31 wraz załącznikami, wymagały korekt, zarówno w zakresie formalnym, jak i merytorycznym, w tym 18 wniosków wymagających poprawek skierowano do ponownego przygotowania. Występowały także rozbieżności stanowisk, wynikające z odmiennej interpretacji przepisów ustawy Prawo wodne przez organ wydający decyzje administracyjne oraz przez podmioty zewnętrzne przygotowujące wnioski.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa konieczność podjęcia przez Prezesa PGW WP w trybie nadzoru nad podległymi jednostkami organizacyjnymi działań, które spowodują poprawę jakości wniosków o pozwolenia wodnoprawne składanych do Ministra Infrastruktury.

W zakresie weryfikacji wniosków w PGW WP stwierdzono dwie nieprawidłowości polegającą na zwłoce w weryfikacji spełnienia wymogów formalnych wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzeń wodnych w RZGW w Szczecinie oraz ZZ w Augustowie. Weryfikacja jednego z 10 badanych wniosków w RZGW w Szczecinie trwała 90 dni i wniosek ten został zweryfikowany bez uwag. W ZZ w Augustowie uzgadnianie operatu wodnoprawnego oraz wniosku o pozwolenie wodnoprawne od uzyskania decyzji środowiskowej trwało 406 dni. [str. 31–32]

Założenia PKZW były finansowane przede wszystkim ze środków własnych PGW WP

Założenia do Programu Kształtowania Zasobów Wodnych były finansowane przede wszystkim ze środków własnych PGW WP i nie posiadały odrębnego źródła finansowania.

Środki te wyodrębnione były wyłącznie funkcjonalnie – nie finansowo i nie zostały wyodrębnione w planie finansowym PGW WP. W części bieżących wydatków środki przeznaczone na realizację zPKZW wykazywane były każdorazowo w limicie pozycji 1.3 planu finansowego „usługi obce”, a w części majątkowej wykazywane były w pozycji 5. Inwestycje finansowane z przychodów Wód Polskich. Ponadto w latach 2021–2022 część wydatków bieżących na zPKZW została sfinansowana z dotacji celowej przyznanej PGW WP na realizację zadań ustawowych, w tym zadań utrzymaniowych. [str. 24–25]

Brak odrębnego konta analitycznego dla wydatków dotyczących realizacji zPKZW

W systemie finansowo-księgowym PGW WP ponoszone wydatki przez poszczególne RZGW w zakresie realizacji zadań zPKZW nie były księgowane na poszczególnych kontach analitycznych zgrupowanych w ramach tego programu (wydzielona analityka dla zPKZW). Do finansowego monitoringu realizacji zadań nie były wykorzystywane dane księgowe, a jedynie dane z komórek merytorycznych. [str. 25]

Prawidłowo prowadzono postępowania o udzielenie zamówienia publicznego

W ramach zPKZW w badanym okresie przeprowadzono 315 postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w tym rozstrzygnięto 296 postępowań oraz zawarto 355 umów.

Prawidłowo powołano członków komisji przetargowych. Rzetelnie szacowano koszty prac. Wyceny wartości usług dokonywane były na podstawie danych wyjściowych do kosztorysowania, realizacji czynności oraz prac i robót budowlanych związanych z utrzymaniem urządzeń wodnych oraz budowlami hydrotechnicznymi ustalanych na dany rok. W badanych zamówieniach prawidłowo dokonano wyboru trybu wyłonienia wykonawców, a realizacja zadań związanych z ich wyborem była zgodna z wewnętrznymi regulacjami oraz ustawą pzp.

Prawidłowo zabezpieczono interesy PGW WP w umowach z wykonawcami. Stwierdzone pojedyncze nieprawidłowości polegały na niedotrzymaniu terminu zamieszczenia w BZP ogłoszenia o wyniku oraz niezapewnieniu kompletności dokumentacji postępowania, do której nie włączono protokołu z przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia. [str. 34–35]

PGW WP rzetelnie monitorowało realizację zadań

Wody Polskie monitorowały postęp rzeczowy i finansowy zadań inwestycyjnych i utrzymaniowych realizowanych przez jednostki organizacyjne PGW WP. W okresie objętym kontrolą w PGW WP rzetelnie monitorowano postępy realizacji zadań w ramach zPKZW. Przebieg poszczególnych etapów realizacji umów dokumentowany był przez wykonawców, którzy zgodnie z Wytycznymi wykonania i odbioru prac, stanowiącymi załączniki do umów, zobowiązani byli do prowadzenia Dzienników prac eksploatacyjno-konserwacyjnych zakładanych przez ZZ realizujące zadanie utrzymaniowe.

W RZGW w Poznaniu i ZZ w Poznaniu stwierdzono nieprawidłowości polegające na niezachowaniu określonych w umowach warunków formalnych przy sporządzeniu dwóch protokołów konieczności, niewpisaniu do dzienników budów czterech protokołów konieczności wykonania robót zamiennych oraz braku wpisów koordynatorów prac wyznaczonych w umowach do sprawowania nadzoru z ramienia ZZ, w dziennikach budów prowadzonych dla trzech zadań. [str. 37–39]

**Nadzór Ministra
Infrastruktury
nad realizacją ZPKZW**

Zgodnie z art. 356 ustawy Prawo wodne, Minister Infrastruktury nadzorował PGW WP m.in. dokonując rocznej oceny działalności PGW WP, której dokonywał na podstawie m.in. analizy sprawozdania z działalności, o którym mowa w art. 240 ust. 14 ustawy Prawo wodne. W sprawozdaniach za lata 2020–2022 r. znajdował się rozdział dotyczący kształtowania zasobów wodnych. Ministerstwo nie zgłosiło do nich uwag. [str. 39–40]

**Nadzór Prezesa
PGW WP
nad realizacją
zPKZW**

Nadzór Prezesa PGW WP w zakresie realizacji zPKZW polegał na bieżącym monitoringu realizacji zadań zPKZW, sporządzaniu sprawozdania z realizacji programu w ramach sprawozdania z działalności Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie oraz przeprowadzeniu kontroli w jednostkach organizacyjnych.

W ramach monitoringu realizacji zadań zPKZW, RZGW co miesiąc przekazywały do KZGW dane o stanie realizacji poszczególnych zadań utrzymaniowych i inwestycyjnych.

Sprawozdanie z realizacji zPKZW zostało przedstawione w Sprawozdaniu z działalności Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie za 2020 r. 2021 r. oraz 2022 r. [str. 40–41]

Minister Infrastruktury oraz Prezes PGW WP realizowali również inne zadania w celu zapewnienia wody na potrzeby rolnictwa.

**Minister
Infrastruktury
opracował projekt
Programu
przeciwdziałania
niedoborowi wody
na lata 2022–2027
z perspektywą
do roku 2030**

Minister Infrastruktury opracował projekt Programu przeciwdziałania niedoborowi wody na lata 2022–2027 z perspektywą do roku 2030, w którym zostały ujęte między innymi inwestycje ukierunkowane na zwiększanie retencji oraz przeciwdziałanie powodzi i suszy w zlewniach rolniczych. Finansowanie tych inwestycji zaplanowano ze środków PROW 2014–2020 w ramach operacji „Zarządzanie zasobami wodnymi”, poddziałanie 4.3 „Wsparcie na inwestycje związane z rozwojem, modernizacją i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa”. Program został przyjęty uchwałą Rady Ministrów w dniu 22 sierpnia 2023 r. [str. 41–42]

**Prowadzenie prac
przez Ministerstwo
Infrastruktury
nad projektem
ustawy
o inwestycjach
w zakresie
przeciwdziałania
skutkom suszy**

W Ministerstwie Infrastruktury prowadzono prace nad projektem ustawy o inwestycjach w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy, który zawierał pakiet rozwiązań ułatwiających zatrzymywanie wody i poprawiających dostępność zasobów wodnych w Polsce. Głównym celem projektu ustawy było wprowadzenie do systemu prawnego rozwiązań, które pozwolą na uproszczenie oraz przyspieszenie prac związanych z przygotowaniem do realizacji przedsięwzięć retencyjnych mających na celu ograniczenie skutków suszy w Polsce. Projekt ustawy zawierał również propozycje zmiany w innych ustawach, które mają wprowadzić rozwiązania sprzyjające zatrzymywaniu wody w środowisku – w lasach, na terenach rolniczych oraz na obszarach zurbanizowanych. Projekt ustawy zakładał wprowadzenie ułatwień proceduralnych umożliwiających sprawną realizację, ważnych z punktu widzenia interesów państwa i społeczeństwa, projektów budowy, przebudowy lub zmiany sposobu użytkowania małych i dużych urządzeń wodnych służących ograniczeniu występowania zjawiska suszy w Polsce. [str. 43–44]

W ramach innych działań w celu zwiększenia zasobów wody w rolnictwie PGW WP, prowadziło m.in.: piętrzenia na około 4000 obiektów hydrotechnicznych, szkolenia dla pracowników ośrodków doradztwa rolniczego w zakresie zgód wodnoprawnych, w szczególności w zakresie inwestycji w systemy nawodnień oraz realizowały działania informacyjno-promocyjne w zakresie oszczędnego i solidarnego korzystania z zasobów wodnych.

**Współpraca Wód
Polskich z właściwymi
instytucjami
i organizacjami
w zakresie zapewnienia
wody na potrzeby
rolnictwa**

Wody Polskie współpracowały z właściwymi instytucjami i organizacjami w zakresie zapewnienia wody na potrzeby rolnictwa. W okresie objętym kontrolą współpraca z lokalnymi samorządami polegająca na zwracaniu się do lokalnych samorządów, spółek wodnych w celu uzgodnienia zakresu planowanych prac inwestycyjnych i utrzymaniowych, realizowana była na poziomie ZZ. RZGW pełnił rolę weryfikatora zakresu planowanych prac inwestycyjnych i utrzymaniowych.

Przedstawiciele PGW WP organizowali lub brali udział w szeregu spotkań z przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego oraz przedstawicielami organizacji zrzeszających rolników (np. ośrodki doradztwa rolniczego), w zakresie tematyki retencjonowania wody za pomocą budowli piętrzących. Inną przyjętą formą współpracy z instytucjami w zakresie zapewnienia wody na potrzeby rolnictwa jest udział w spotkaniach

Ponadto brali udział w spotkaniach Lokalnych Partnerstw ds. Wody organizowanych przez ośrodki doradztwa rolniczego, na których przedstawiano m.in. przewidziane do realizacji zadania w zakresie śródlądowych wód powierzchniowych i urządzeń wodnych. [str. 48-49]

4. WNIOSKI

Mając na uwadze wyniki kontroli i dążenie do osiągnięcia głównego celu Programu Kształtowania Zasobów Wodnych na terenach rolniczych, tj. zwiększenia retencji korytowej oraz odtworzenia dwufunkcyjności obiektów melioracyjnych, uwzględniając zadania Państwa w zakresie gospodarki wodnej, w tym kształtowania zasobów wodnych na terenach rolnych, Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na potrzebę:

Minister Infrastruktury

- przyśpieszenia prac nad projektem ustawy o inwestycjach w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy mających na celu wprowadzenie do systemu prawnego rozwiązań, które pozwolą uprościć przygotowanie i realizację przedsięwzięć retencyjnych, a tym samym przyczynią się do poprawy stanu gospodarki wodnej na terenach rolnych;
- zintensyfikowania działań zmierzających do zapewnienia terminowości prowadzonych postępowań administracyjnych w sprawach dotyczących zgód wodnoprawnych, a także w ramach nadzoru nad PGW WP, kontynuowania działań mających na celu poprawę jakości wniosków o udzielenie zgód wodnoprawnych;

**Prezes Państwowego
Gospodarstwa
Wodnego Wody
Polskie**

- podjęcia działań mających na celu skuteczne zwiększenie retencji wody poprzez realizowanie zadań inwestycyjnych pozwalających na kształtowanie zasobów wodnych na terenach rolnych, w tym doprowadzenie do poprawy jakości wniosków o udzielenie zgód wodnoprawnych.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Realizacja zadań w zakresie założeń Programu Kształtowania Zasobów Wodnych na terenach rolniczych

Realizacja Programu kształtowania zasobów wodnych na terenach rolniczych przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie była nieskuteczna i nie była prawidłowa. Celem Programu było uzyskanie w wyniku realizacji zadań inwestycyjnych i utrzymaniowych zwiększenia retencji korytowej o 100 mln m³. W badanym okresie nie osiągnięto tego celu. Zwiększenie retencji nastąpiło zaledwie o 10,1 mln m³, tj. 10 % planowanej wielkości z powodu realizacji przez Wody Polskie tylko 55 % zadań inwestycyjnych i utrzymaniowych ponosząc wydatki w wysokości 71,9 mln zł.

Działania Ministra Infrastruktury uniemożliwiły pełną realizację przez PGW WP założeń Programu. Przewlekłość prowadzenia postępowań administracyjnych o wydanie zgód wodnoprawnych przez Ministra Infrastruktury powodowała opóźnienia i nieskuteczną realizację zadań inwestycyjnych w ramach tego programu.

Nieskuteczne były również działania Ministra Infrastruktury w ramach nadzoru nad PGW WP podejmowane w celu poprawy jakości składanych przez Wody Polskie wniosków o wydanie zgody wodnoprawnej. Nadzór Prezesa PGW WP nad jakością tych wniosków był także nieskuteczny. Praktycznie wszystkie wnioski wymagały uzupełnienia i usunięcia błędów formalnych, co znacząco przedłużało termin ich rozpatrywania.

Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej i Zarządy Zlewni prawidłowo realizowały zadania w ramach zPKZW, tj. prowadziły postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, zabezpieczyły interesy Wód Polskich w umowach z wykonawcami i skutecznie egzekwowały ich postanowienia. Stwierdzono pojedyncze nieprawidłowości w tym zakresie i nie miały one wpływu na ogólną ocenę ich działalności.

5.1.1. Opracowanie założeń PKZW

Cel zPKZW

W związku z pogłębiającym się zjawiskiem suszy PGW WP w 2020 r. przygotowało założenia do Programu Kształtowania Zasobów Wodnych. Celem zPKZW było zwiększanie retencji korytowej oraz odtworzenie dwufunkcyjności obiektów melioracyjnych, możliwości odprowadzenia nadmiaru wody w czasie wezbrań i nawodnienia w okresie suszy. Podstawowymi założeniami ww. programu, było przygotowanie zadań mających na celu przywrócenie piętrzeń, na których z różnych względów (np. wygasło pozwolenie wodnoprawne, budowla uległa zniszczeniu) piętrzenia zostały w latach poprzednich zniesione lub budowę nowych obiektów piętrzących na mniejszych, lokalnych ciekach wodnych.

Działania miały skupiać się na obszarach tzw. dawnych melioracji wodnych i zatrzymywać wodę tam, gdzie wystąpił opad atmosferyczny – lokalnie oddziałując na tereny sąsiadujące z obiektami piętrzącymi. W Polsce znajduje się ponad 250 tys. kilometrów rowów i kanałów, tworzących duże obiekty melioracyjne, regulujące stosunki wodne na terenach rolniczych. Dzięki połączeniu z rzekami, stanowią one arterie zarówno do odprowadzania, jak i doprowadzania wody na grunty rolne. Wiele obiektów melioracyjnych na przestrzeni lat przestało pełnić funkcję nawodnieniową (jeżeli taką miało), ograniczając się do odprowadzania wody z rowów do rzek i potęgując skutki suszy rolniczej. Działania z zakresu retencji korytowej mają odwrócić ten proces i przywrócić dwufunkcyjność systemów melioracyjnych – tak, aby nie tylko gromadziły wodę w okresach suszy, ale też zapewniły jej bezpieczne odprowadzenie w okresie wzmożonych opadów. Realizacja retencji korytowej wymaga zarówno sprawności rowu głównego, czyli doprowadzalnika, jak i całego systemu drenarskiego. Rolą Wód Polskich jest

zapewnienie zasobów wód z rzek i kanałów, które będą kierowane do nawodnień w obiektach melioracyjnych. Należy mieć na uwadze fakt, że końcowe efekty zadań realizowanych na terenie administrowanym przez PGW WP, będą odczuwalne dopiero w przypadku, gdy zainteresowani właściciele gruntów, na które będzie oddziaływać retencja korytowa, wypełnią swoje obowiązki w zakresie budowy i utrzymania urządzeń melioracyjnych, określone w art. 199 ust. 1 i art. 205 ustawy Prawo wodne.

Lokalizacja realizowanych działań miała być konsultowana z jednostkami samorządu terytorialnego, spółkami wodnymi oraz rolnikami indywidualnymi posiadającymi grunty w obszarze oddziaływania koryta rzeki.

Opracowanie założeń PKZW przez PGW WP

Założenia do PKZW w latach 2020–2022 zostały opracowane w Departamencie Ochrony przed Powodzią i Suszą PGW WP. Wody Polskie jako podmiot odpowiadający za inwestycje dokonały wyboru zadań inwestycyjnych, głównie urządzeń piętrzących i zadań utrzymaniowych dotyczących remontów, planowanych do realizacji w ramach zPKZW.

Opracowanie listy zadań do realizacji w ramach zPKZW poprzedzone było szeregiem działań. W dniu 5 lutego 2020 r. w siedzibie RZGW w Warszawie odbyło się spotkanie inicjujące działania PGW WP w zakresie sporządzenia listy zadań zmierzających do zwiększenia retencji oraz redukujących skutki suszy, na którym omówiono wytyczne dotyczące kwestii związanych z utrzymywaniem poziomu wody przed budowlą na poziomie rzędnej normalnego piętrzenia przy niskich stanach wody w rzekach przez cały okres wegetacyjny oraz w razie konieczności wydłużenie tego okresu do końca listopada i wzmożonej kontroli przepływu w celu zatrzymania w sytuacjach wezbraniowych jak największej ilości wody w zbiornikach, unikając całkowitego otwierania budowli spustowych jeśli nie będzie to konieczne. Kierunki działania zostały przesłane do jednostek organizacyjnych PGW WP pismami z dnia: 19 lutego 2020 r. oraz 24 kwietnia 2020 r. Jednocześnie zarządzeniem z dnia 6 lutego 2020 r., Prezes PGW WP powołał Zespół do spraw opracowania projektu Programu Kształtowania Stosunków Wodnych na Obszarach Rolnych. Zadaniem Zespołu była identyfikacja zagadnień problemowych i opracowania propozycji kierunków zmian w zakresie kształtowania stosunków wodnych na obszarach rolnych oraz opracowanie założeń do projektu Programu Kształtowania Stosunków Wodnych na tych obszarach.

Listę wybranych do realizacji w latach 2020–2022 zadań w zakresie zPKZW Prezes PGW WP przedłożył Ministrowi Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej pismem z 14 kwietnia 2020 r. Łączny koszt realizacji programu oszacowano na ok. 157 mln zł, w tym na inwestycje ok. 146 mln zł, tj. na budowę, odbudowę lub remont 645 urządzeń wodnych (jazów, zastawek, młochów itp.) w zakresie 140 zadań do realizacji na obszarze całego kraju (50 zarządów zlewni). Według zPKZW objętość retencionowanych wód miała wzrosnąć o 32,4 mln m³ na obszarze oddziaływania 30–40 tys. ha gruntów w skali kraju. Przewidywane poniesione koszty w 2020 r. zaplanowano w kwocie ok. 61,6 mln zł, a w kolejnych latach, tj. w 2021 r. – ok. 60,3 mln zł, w 2022 r. – ok. 35,1 mln zł.

Największą liczbę urządzeń objętych zPKZW przewidziano na terenach podlegających: RZGW Szczecin – 186, 11 zadań za 14,3 mln zł, retencja 555 tys. m³, obszar oddziaływania 3,4 tys. ha; RZGW Białystok – 81, 22 zadania za 17,9 mln zł, retencja 13,3 mln m³, obszar oddziaływania 4,2 tys. ha; RZGW Warszawa – 72, 15 zadań za 17,1 mln zł, retencja 285 tys. m³, obszar oddziaływania 1,1 tys. ha; RZGW Wrocław – 71, 14 zadań za 10,9 mln zł, retencja 281 tys. m³, obszar oddziaływania 1,1 tys. ha, największe środki finansowe zaplanowano na budowę, odbudowę lub remont urządzeń znajdujących się na terenie: RZGW Kraków – 28,7 mln zł, 22 urządzenia, 16 zadań, retencja 364 tys. m³, obszar oddziaływania 2 tys. ha; RZGW Poznań – 19,7 mln zł, 41 urządzeń, 11 zadań, retencja 3,4 mln m³, obszar oddziaływania 2,9 tys. ha.

Powyżej przedstawione założenia nie stanowiły zamkniętego programu. Stanowiły zbiór zadań inwestycyjnych oraz utrzymaniowych, ukierunkowanych na zwiększenie retencji korytowej.

Prezes PGW WP we wstępnych założeniach do zPKZW wskazał, że zagrożeniami dla realizacji zaplanowanych działań jest brak zabezpieczenia środków na wdrożenie i realizację programu, zwiększanie lub zmniejszanie zakresu założeń do programu w zależności od dostępności środków finansowych, niekorzystna sytuacja hydrometeorologiczna, zmiany w prawie utrudniające realizację zadań oraz protesty części mieszkańców.

Zadania w ramach zPKZW były realizowane w całości przez PGW WP. Założenia do programu powstały w oparciu o materiały i propozycje zgłoszone przez poszczególne Zarządy Zlewni. Zakres zestawionych zadań był aktualizowany i korygowany w ciągu roku, m.in. w zależności od rozstrzygniętych przetargów oraz dostępności środków finansowych.

Kryteria wyboru zadań do zPKZW

Głównym kryterium wyboru zadań wynikających z założeń do zPKZW na terenach rolniczych, było przywracanie dwufunkcyjnej roli urządzeń melioracyjnych, zapewniającej nie tylko odprowadzanie wód z pól i użytków rolnych w czasie opadów, ale również zatrzymywanie wody, przyczyniając się do zwiększenia retencji, z wykorzystaniem urządzeń piętrzących na rzekach i kanałach oraz na systemach melioracyjnych. Zaplanowane działania miały na celu przywrócenie pierwotnej funkcji w zakresie retencji i regulacji przepływu wód z uwzględnieniem wymogów zachowania ciągłości biologicznej.

W PGW WP nie zostały wskazane jednoznaczne formalne wytyczne lub kryteria do typowania zadań do PKZW. Zasady wyboru zadań do zPKZW przedstawiono w ramach omawiania ogólnych założeń programu podczas narady, która odbyła się w siedzibie RZGW Warszawa w dniu 5 lutego 2020 r. Wzięli udział w niej dyrektorzy poszczególnych RZGW oraz Zarządów Zlewni. Po zakończonym spotkaniu przesłana została do RZGW korespondencja, w której zobligowano ZZ do wytypowania pilotażowych zadań, na podstawie założeń programu przedstawionych podczas spotkania, w tym m.in. wytyczne dotyczące potrzeby dostosowywania pracy urządzeń wodnych do panujących warunków w celu regulacji przepływu wody na zastawkach i zaspokajania potrzeb społeczeństwa w tym zakresie⁴.

Wybór zadań do zPKZW

Typując zadania do PKZW kierowano się poprawą stosunków wodnych umożliwiających zatrzymanie wód i ich odpowiednie rozprowadzenie w celu nawodnienia terenów użytkowanych rolniczo. Zadania zgłoszone do PKZW typowane były na podstawie lokalnych potrzeb zidentyfikowanych na poziomie ZZ oraz Nadzorów Wodnych, posiadających wiedzę dotyczącą lokalizacji, funkcji, stanu i możliwości remontu lub odbudowy urządzeń wodnych wpływających na poprawę warunków gruntowo-wodnych do celów rolnych. Wykorzystano istniejące budowle, które możliwie najmniejszym wkładem kosztów gwarantowałyby największą efektywność gospodarczą i przyrodniczą. Na obszarach, gdzie stwierdzono potrzebę retencji, a nie było urządzeń piętrzących lub były w stanie nienadającym się do użytku, podejmowano decyzję o odbudowie, przebudowie lub budowie nowych urządzeń piętrzących.

Do realizacji przyjmowano najpilniejsze zadania dotyczące obiektów, na których nie można było realizować piętrzeń z uwagi na ich stan techniczny i zagrożenie dla prawidłowego kształtowania zasobów wodnych na terenach rolniczych, dla środowiska i gospodarki, w tym dla interesów właścicieli gruntów przyległych i pozostałych użytkowników wód. Przy typowaniu zadań brano również pod uwagę permanentne występowanie suszy rolniczej lub hydrologicznej, np. jak miało to miejsce na obszarze całej Wielkopolski i Kujaw, także w regionie wodnym Warty – w szczególności na obszarach działania zarządów zlewni w Poznaniu, Kaliszu i Kole.

Uwzględniono również informacje od pracowników jednostek samorządu terytorialnego oraz mieszkańców dotyczące potrzeb retencionowania wody.

W ramach prac terenowych i koncepcyjnych przy tworzeniu zakresu zadań, dokonywano inspekcji istniejących obiektów oraz określano potrzeby inwestycyjne z nimi związane. Jednocześnie oceniano, czy dane urządzenie po odbudowie

⁴ Określonymi w piśmie Zastępcy Prezesa Wód Polskich z 24 kwietnia 2020 r. KPU 515.4.2020.PB.

lub modernizacji, będzie pełniło swoją założoną rolę związaną z retencją w sposób bezpieczny dla przyległych gruntów oraz ekonomicznie uzasadniony. Obszary typowane do realizacji zadań wybierano na podstawie lokalizacji, a także w oparciu o rodzaj zadania. Wytypowane zadania były przekazywane do RZGW w celu ich weryfikacji.

Zadania inwestycyjne wpisane zostały do załącznika nr 2 do PPSS i w planach finansowych każdego roku ujmowano limity środków zgodne z Montażem finansowym dla wieloletnich zadań realizowanych w ramach zPKZW⁵.

Zadania utrzymaniowe w ramach PKZW realizowano w oparciu o opracowane w ujęciu rocznym listy zadań oraz przyznane wyłącznie na ten cel limity środków w planach finansowych. W odróżnieniu od wieloletnich zadań inwestycyjnych, w ramach zPKZW realizowano również jednoroczne zadania o charakterze utrzymaniu, zgodnie z potrzebami zgłaszanymi przez jednostki terenowe. Liczba i zakres tych zadań ulegał zmianom i uzupełnieniom m.in. o zadania nie zgłoszone w pierwszych wersjach do Założeń w danym roku w zależności od rozstrzygniętych przetargów na realizację zadań lub w przypadku pojawienia się oszczędności umożliwiających wprowadzenie nowych zadań.

W odniesieniu do trudności z zakresu typowania zadań do zPKZW na poziomie ZZ wskazywano, że istotną niedogodnością był brak odpowiednio wczesnej informacji o wielkości nakładów finansowych przeznaczonych na realizację zadań w danym roku. Informacja ta dostępna była dla dyrekcji Zarządów Zlewni z reguły dopiero po etapie ich zgłaszania. W związku z powyższym część zgłoszonych zadań nie uzyskuje finansowania z PKZW. Niewielkie, w relacji z rzeczywistymi potrzebami, środki finansowe wymagały w takim wypadku podejmowania dodatkowych działań w celu uzyskania finansowania z innych źródeł, najczęściej w ramach planu prac utrzymaniowych. Otrzymywanie informacji o szacunkowych wielkościach planowanych nakładów finansowych na dany rok, z odpowiednim wyprzedzeniem, usprawniłoby typowanie zadań. Odrębną kwestię stanowi ograniczenie czasowe oraz fakt, że część prac, z uwagi na swój charakter, może być wykonywana jedynie poza okresami wskazanymi w przepisach o ochronie przyrody, tj. poza okresami lęgowymi.

Ponadto w Programie realizacji zadań związanych z utrzymaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną znajdowały się inne niż ujęte w zPKZW zadania mające bezpośredni związek z zapewnieniem wody na potrzeby rolnictwa, a w planach finansowych przyznawane były oddzielne limity środków finansowych na ich realizację.

Oceny stanu technicznego urządzeń wodnych i prac utrzymaniowych dokonywały nadzory wodne, na podstawie corocznych kontroli wynikających z ustawy Prawo budowlane. W przypadku budowli piętrzących powyżej 1 m, stanowiących obiekty budowlane, ich stan oceniano podczas okresowych (rocznych i pięcioletnich) kontroli stanu technicznego obiektu budowlanego określonych w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane. W przypadku urządzeń piętrzących poniżej 1 m ich kwalifikacji dokonywano na podstawie corocznych jesiennych przeglądów, których zasady wykonywania zostały określone przez dyrektora RZGW (na przykład⁶). W celu weryfikacji zbadane zostały cztery Protokoły kontroli okresowej rocznej stanu technicznego obiektu budowlanego hydrotechnicznego dotyczące budowli, które zostały ujęte w PKZW. Stan techniczny każdej z nich był dostateczny i wymagał napraw (np. uzupełnienie ubytków betonu, uszczelnienie styków masą elastyczną, naprawa zasuw i mechanizmów wyciągowych), których zakres został później ujęty w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego.

⁵ Załącznik do Oświadczenia Prezesa PGW WP z dnia 8 lipca 2020 r.

⁶ Polecenie nr 14/2020 Dyrektora RZGW Białystok z dnia 24 września 2020 r. w sprawie sporządzania jesiennych przeglądów stanu publicznych śródlądowych wód powierzchniowych oraz zlokalizowanych w ich obrębie urządzeń wodnych na terenie Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Białymstoku.

Weryfikacja przez RZGW zasadności realizacji wytypowanych zadań odbywała się z wykorzystaniem wiedzy Nadzorów Wodnych oraz ZZ w terenie oraz posiadanych dokumentów archiwalnych, przejętych przez PGW WP po Wojewódzkich Zarządach Melioracji i Urzędzeń Wodnych⁷ w 2018 r. Wiele obiektów przejętych po WZMiUW znajdowało się w złym stanie technicznym, który również był determinantą w wyborze zadań do realizacji.

W poddanych kontroli RZGW stwierdzono, że jednolicie stosowano ww. zasady wyboru zadań do zPKZW. Realizowane zadania lokalizowane były na terenach użytkowanych rolniczo, a w miejscu prac utrzymaniowych i inwestycji w Systemie Monitoringu Suszy Rolniczej, stwierdzana była susza rolnicza. Pod uwagę brany był stan techniczny urządzeń wodnych. W okresie objętym kontrolą zadania utrzymaniowe oraz inwestycyjne do PKZW typowały ZZ, które wspomagane były przez Nadzory Wodne. Zgłoszenia z ZZ podlegały weryfikacji w RZGW i następnie były przekazywane do KZGW.

Biorąc pod uwagę zgłaszane potrzeby interesariuszy oraz konieczność zatrzymania wody w miejscu, gdzie jest ona potrzebna, zaplanowano i podjęto działania polegające m.in. na budowie, odbudowie, remontach, utrzymaniu urządzeń, takich jak: jazy, zastawki, mnichy itp., które przyniosły wymierny, niemal natychmiastowy efekt w postaci magazynowania wody, praktycznie w każdej zlewni w kraju – zgodnie z zasadą, że wody należy w maksymalnym stopniu gromadzić w miejscach w których wystąpił opad atmosferyczny.

Aktualizacja zPKZW

Poza zadaniami wskazanymi w PPSS zgłoszono także nowe zadania do aktualizacji PKZW⁸. RZGW zostały poinformowane przez KZGW 10 marca 2022 r. o możliwości ujęcia w PKZW nowych zadań, które mogły być dofinansowane z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020⁹. RZGW Szczecin po przeprowadzonej analizie do aktualizacji zgłoszone zostały trzy zadania: „Odbudowa jazu na Strudze Rzeplińskiej w km 1+160”, „Zwiększenie retencji korytowej dolnego odcinka rzeki Iny” oraz „Retencja korytowa rzeki Dzierżęcinki”. Typując zadania do PKZW kierowano się przede wszystkim poprawą stosunków wodnych.

Udział MI w opracowaniu zPKZW

Zadania Ministra Infrastruktury dotyczące spraw związanych z przeciwdziałaniem niedoborowi wody i skutkom suszy realizowane były w Departamencie Gospodarki Wodnej i Żeglugi Śródlądowej MG MiŻŚ (dalej: DGWiŻŚ).

Minister Infrastruktury jako minister właściwy do spraw gospodarki wodnej opublikował w dniu 3 września 2021 r. rozporządzenie w sprawie przyjęcia Planu przeciwdziałania skutkom suszy. Projekt tego planu, zgodnie z art. 185 prawa wodnego przygotowało PGW WP w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw rolnictwa, rozwoju wsi i rybołówstwa, ministrem właściwym do spraw żeglugi śródlądowej oraz wojewodami.

W trakcie prac nad PPI w 2020 r. oraz 2021 r., MI nie zgłaszało PGW WP szczegółowych uwag i wniosków dotyczących zadań zPKZW. W analizach dotyczących tych dokumentów przedstawiono zbiorcze informacje i sformułowano ogólne zalecenia na temat wszystkich umieszczonych w nim zadań. Natomiast w wyniku analizy dokumentu przygotowanego na 2022 r., MI przekazało do PGW WP zapytania i kierunkowe wskazówki w zakresie niektórych zadań ujętych w PKZW. Dotyczyły one doprecyzowania charakteru planowanych zadań oraz uzupełnienia ich zakresów. Analogiczne uwagi zostały zgłoszone do uwzględnienia w dokumencie PPI na 2023 r. W 2023 r. MI zwróciło się do PGW WP z prośbą, by podczas przygotowania PPI na 2023 r. uwzględniono w szczególności konieczność uzupełnienia zakresów zadań, które zostały wpisane do zPKZW. Po otrzymaniu roboczej wersji PPI i jego analizie zauważono, że poprawiono część zakresów zadań, jednakże nie wszystkie

⁷ Dalej: WZMiUW.

⁸ Decyzja o aktualizacji PKZW podejmowana była przez jednostkę przyznającą finansowanie, tj. KZGW.

⁹ Realizacja Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 została przedłużona do 2025 r.

zawierały wymagane dane. W ich opisie nie umieszczono informacji, w jaki sposób inwestycje będą wpływać na retencję wody w rolnictwie. Ministerstwo ponownie zwróciło się o uzupełnienie zakresów zadań z PKZW, znajdujących się w PPI za rok 2023¹⁰.

**Uwzględnienie
zPKZW w PPSS**

W PPSS zidentyfikowano zagrożenia występowania suszy rolniczej, a odpowiedź na nie były ujęte w tym planie zadania inwestycyjne w zakresie przebudowy i budowy urządzeń wodnych, w tym zapewnienia funkcji nawadniającej (obok odwadniającej) istniejącym urządzeniom melioracyjnym na terenie zlewni rolniczych. Zadania te, tj. 54 zadań inwestycyjnych, na które składała się budowa oraz przebudowa 145 zastawek, 81 jazów oraz 101 innych budowli służących retencjonowaniu wody, zostały ujęte w załączniku nr 2 do PPSS – założenia do Programu Kształtowania Zasobów Wodnych.

**Zadania
inwestycyjne zPKZW**

Inwestycje wskazane w założeniach do PKZW stanowiły załącznik nr 2 do planu przeciwdziałania skutkom suszy, który zawierał 54 inwestycje na obszarach rolnych na kwotę 137 mln zł. Załącznik ten, wraz z całym PPSS podlegał konsultacjom społecznym na etapie opiniowania prognozy oddziaływania na środowisko projektu PPSS. Następnie poddany był konsultacjom społecznym na etapie prac legislacyjnych. Był on również uzgadniany ze stroną samorządową, w ramach uzgodnień z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego. Ponadto podlegał opiniowaniu przez poszczególne ministerstwa, w tym Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Od maja 2020 r. wykaz inwestycji zawarty w zPKZW ulegał modyfikacji, z 54 zadań, do realizacji przyjęto 51.

Zmniejszenie liczby realizowanych zadań inwestycyjnych spowodowane było:

1. uzasadnionym przez jednostkę brakiem możliwości realizacji zadania pn: „Zwiększenie zdolności retencyjnej zlewni Strumień Błędowski poprzez budowę budowli piętrzących na c. Strumień Błędowski w km 5+780 – 7+350 i c. Mokrznia (p. Błędowski) w km 3+790 – 5+490 w m. Dąbrowa Górnicza, woj. Śląskie”. W następstwie złożenia wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia zostały ukazane liczne braki dotyczące sporządzonej dokumentacji dot. realizacji robót, oceny wpływu przedsięwzięcia na osiągnięcie celów środowiskowych oraz efektów skumulowanego przedsięwzięcia. Ponadto wskazano na rozbieżności karcie informacyjnej przedsięwzięcia i wezwano do ich wyjaśnienia. Następstwem tego umowa z Wykonawcą została rozwiązana z jego winy;
2. zawieszeniem postępowania o pozwolenie na budowę z powodu wad w dokumentacji projektowej przejętej od Wojewódzkiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w przypadku zadania pn: „Przebudowa koryta rzeki Ulatówka w km 18+600 – 24+130, przebudowa przepustów drogowych, budowa budowli piętrzących dla zadania: „Zapewnienie odpowiedniej przepustowości rzeki Ulatówka w km 18+600 – 22+850, gm. Krzynowłoga Mała pow. Przasnyski”;
3. niewyłonieniem wykonawcy w przypadku zadania pn: „Zwiększenie zdolności retencyjnej zlewni rzeki Młynna poprzez odbudowę budowli piętrzących w km: 0+236, 5+060, 7+632, 8+919, 12+105, 12+840, 14+648, 18+896 oraz budowę dodatkowych budowli piętrzących w km: 3+900, 11+000, 13+700”. Na ogłoszone postępowanie nie wpłynęła żadna oferta. Postępowanie zostało unieważnione i ogłoszono następne postępowanie, w przypadku którego oferta z najniższą ceną miała wartość przekraczającą zaplanowane na to zadanie środki finansowe. Przeprowadzona przez PGW WP analiza wykazała, iż w tych okolicznościach podejmowanie działań technicznych w danych warunkach i środowisku czyni inwestycję nieuzasadnioną ekonomicznie, nieefektywną, generującą jedynie koszty przekraczające wartość korzyści wynikających z możliwości zwiększenia objętości wody gromadzonej w korycie rzeki.

¹⁰ Do zakończenia czynności kontrolnych, tj. 21 lipca 2023 r. MI nie otrzymało poprawionej wersji dokumentu.

5.1.2. Efekty realizacji założeń do Programu Kształtowania Zasobów Wodnych

W zPKZW w latach 2020–2023 znajdowało się łącznie 503 zadania o charakterze utrzymaniowym oraz inwestycyjnym, w wyniku realizacji których miało nastąpić zwiększenie retencji szacunkowo o około 100 mln m³.

W ramach realizacji zPKZW, jednostki PGW WP w latach 2020–2022 wykonały łącznie:

- 21 zadań o charakterze inwestycyjnym (osiem zadań w 2020 r., siedem w 2021 r. i sześć w 2022 r.),
- 239 działań utrzymaniowych (102 zadania w 2020 r., 65 zadań w 2021 r. i 72 zadania w 2022 r.).

Nastąpiło zwiększenie retencji o około 10,1 mln m³, co stanowiło 10 % planowanej wielkości zwiększenia retencji przy prawie 55 % zrealizowanych zadań.

Realizacja zadań inwestycyjnych zPKZW

Realizacja zadań inwestycyjnych zPKZW

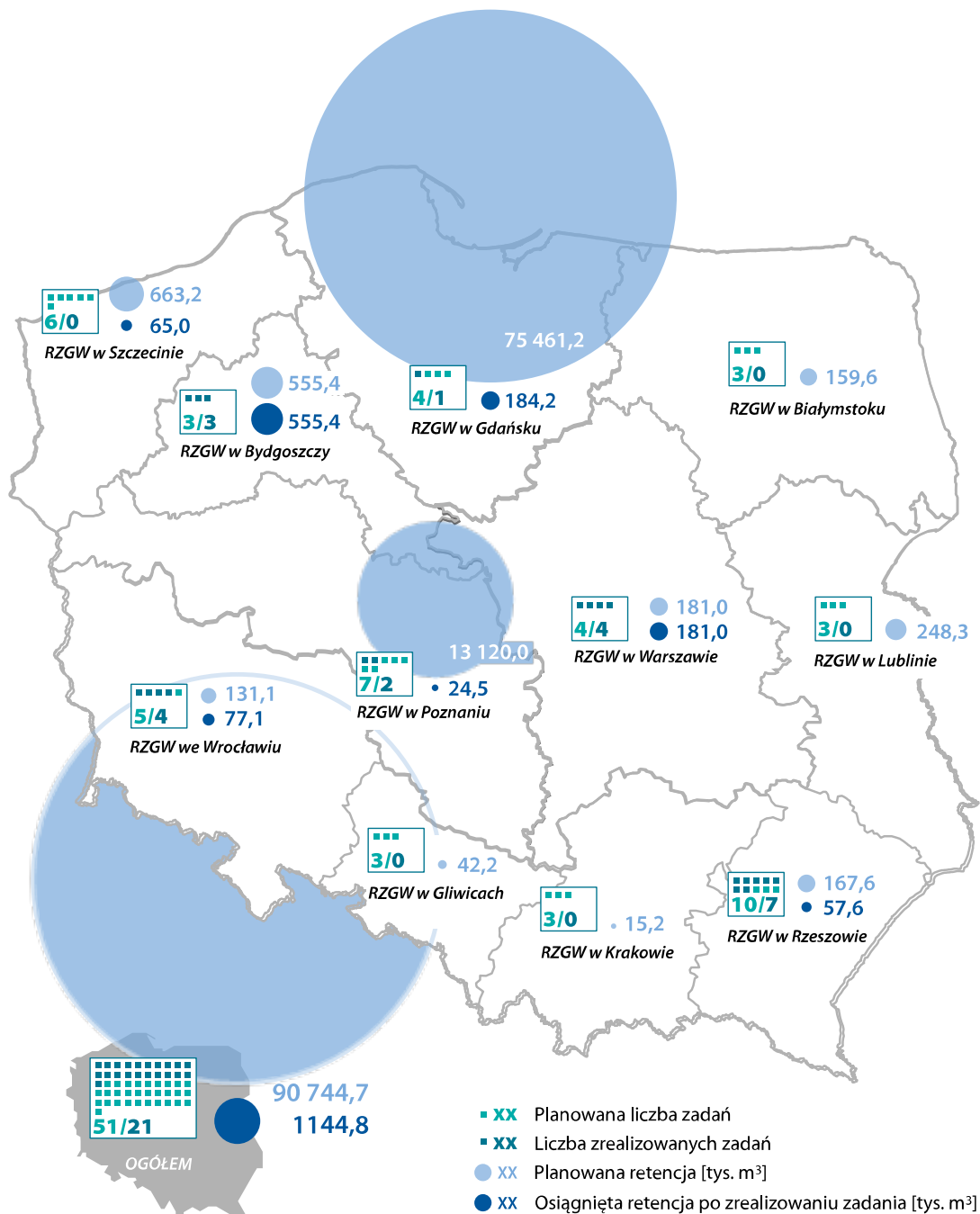
W latach 2020–2022 w ramach zPKZW zakończono 21 zadań o charakterze inwestycyjnym z tego w:

- 2020 r. – 8 zadań: obszar oddziaływania 717,13 ha; obszar oddziaływania na grunty rolne 444,13 ha; retencja korytowa zwiększyła się o 765,53 tys. m³;
- 2021 r. – 7 zadań: obszar oddziaływania 883,28 ha; obszar oddziaływania na grunty rolne 707,28 ha; retencja korytowa zwiększyła się o 116 tys. m³;
- 2022 r. – 6 zadań: obszar oddziaływania 603,6 ha; obszar oddziaływania na grunty rolne 555,6 ha; retencja korytowa zwiększyła się o 143,1 tys. m³.

Zakończonych 21 zadań zPKZW w latach 2020–2022 o charakterze inwestycyjnym dotyczyło 57 urządzeń wodnych. Sumaryczny efekt osiągnięty w wyniku ich realizacji to: obszar oddziaływania 2204,0 ha; obszar oddziaływania na grunty rolne 1707,0 ha; retencja korytowa uległa powiększeniu o 1144,8 tys. m³, co stanowiło 1,2 % osiągniętej retencji w stosunku do zaplanowanej (90 744,7 tys. m³).

W 2023 r. kontynuowana była realizacja 30 zadań o charakterze inwestycyjnym, które dotyczą 242 urządzeń, m.in. są to jazy, zastawki, przepusty z piętrzeniem, stacje pomp, rurociąg z piętrzeniem (na dzień 11 lipca 2023 r., żadne z tych 30 zadań nie zostało jeszcze zakończone, a zakończenie dwóch jest planowane do końca roku).

Infografika nr 1
Realizacja zadań inwestycyjnych w ramach zPKZW



Źródło: materiały własne NIK.

Realizacja zadań utrzymaniowych zPKZW

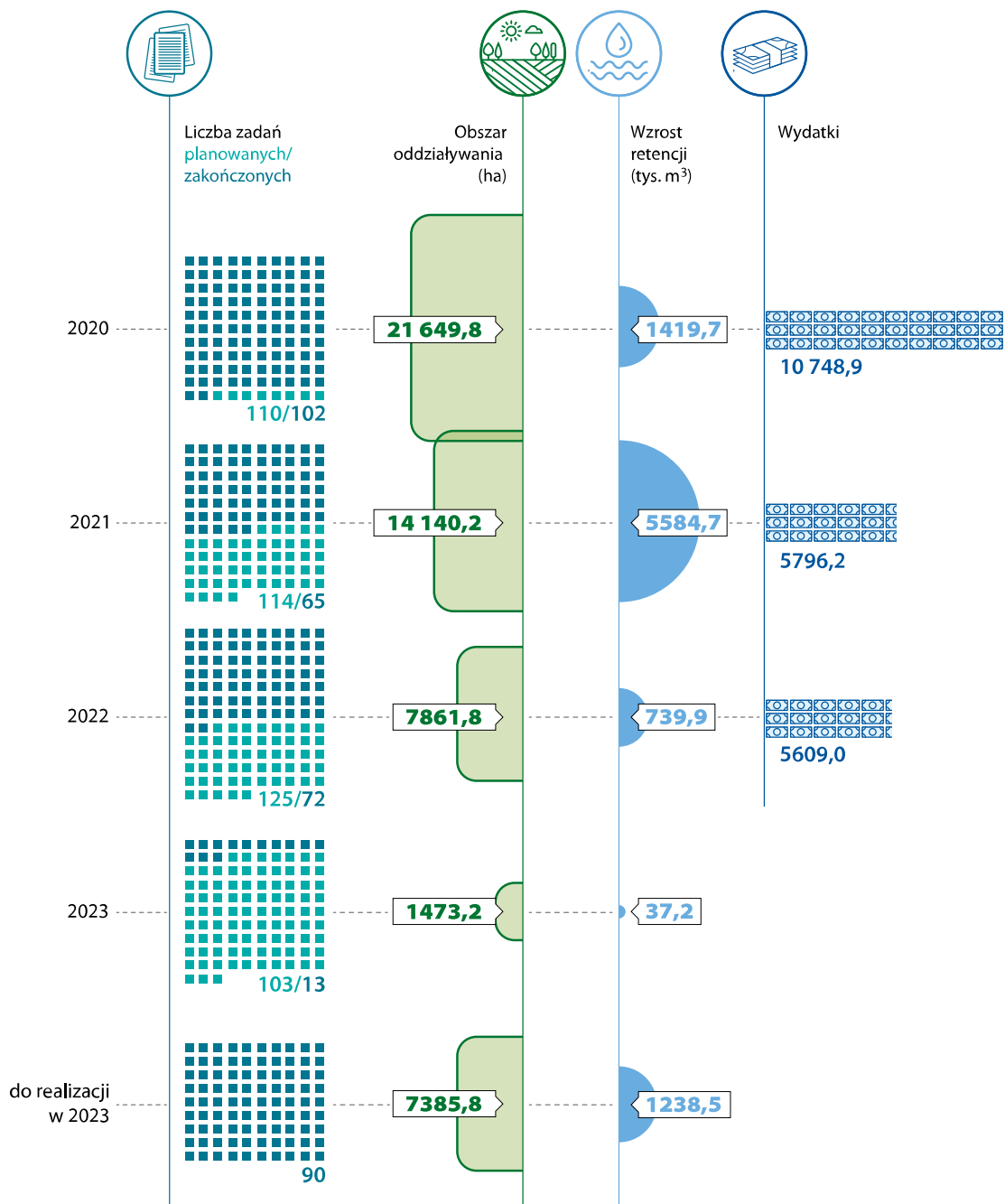
Podczas realizacji zPKZW, jednostki organizacyjne PGW WP zakończyły łącznie 252 zadań utrzymaniowych na 754 urządzeniach wodnych, które w odróżnieniu od zadań inwestycyjnych, znajdujących się w PPSS, stanowią wewnętrzną listę zadań PGW WP, sporządzaną corocznie, zgodnie z bieżącymi potrzebami jednostek terenowych i możliwościami finansowymi Wód Polskich.

Sumaryczny efekt osiągnięty po zakończeniu realizacji 252 działań utrzymaniowych zPKZW w latach 2020–2023 to: obszar oddziaływania 45 125,0 ha; obszar oddziaływania na grunty rolne 40 093,3 ha; retencja korytowa powiększyła się o około 9 mln m³, z tego w:

- 2020 r. zakończono 102 zadania: obszar oddziaływania 21 649,8 ha, obszar oddziaływania na grunty rolne 18 441,3 ha, retencja korytowa zwiększyła się o 1419,7 tys. m³;
- 2021 r. zakończono 65 zadań: obszar oddziaływania 14 140,2 ha, obszar oddziaływania na grunty rolne 13 364,2 ha, retencja korytowa zwiększyła się o 5584,7 tys. m³;
- 2022 r. zakończono 72 zadania: obszar oddziaływania 7861,8 ha, obszar oddziaływania na grunty rolne 6861,9 ha, retencja korytowa zwiększyła się o 739,9 tys. m³;
- 2023 r. zakończono 13 zadań utrzymaniowych: obszar oddziaływania 1473,2 ha, obszar oddziaływania na grunty rolne 1425,9 ha, retencja korytowa zwiększyła się o 37,2 tys. m³.

Infografika nr 2

Realizacja zadań utrzymaniowych w ramach zPKZW



Źródło: materiały własne NIK.

- w trakcie realizacji było 90 zadań utrzymaniowych, które obejmowały 204 obiekty (m.in. naprawa zastawek, przepustów z piętrzeniem, remont mechanizmu napędowego, remont zastawek, remont budowli). Obejmują one obszar oddziaływania 7385,8 ha, obszar oddziaływania na grunty rolne 5632,6 ha i spowodują zwiększenie retencji korytowej o 1238,5 tys. m³.

Zdjęcie nr 1

Jaz na rzece Budkowiczance w km 30+701 – remont 2022 r. (RZGW Gliwice, ZZ w Opolu)



Źródło: PGW WP.

Zdjęcie nr 2

Jaz na rzece Młynówka Budkowiczanki w km 4+507 – remont 2022 r. (RZGW w Gliwicach, ZZ w Opolu)



Źródło: PGW WP.

5.1.3. Planowanie środków finansowych i realizacja wydatków na zPKZW

Założenia do Programu Kształtowania Zasobów Wodnych były finansowane przede wszystkim ze środków własnych PGW WP i nie posiadały odrębnego źródła finansowania.

Środki te wyodrębnione były wyłącznie funkcjonalnie – nie finansowo i nie zostały wyodrębnione w planie finansowym PGW WP. W części bieżących wydatków środki przeznaczone na realizację zPKZW wykazywane były każdorazowo w limicie pozycji 1.3 planu finansowego „usługi obce”, a w części majątkowej wykazywane były w pozycji 5. Inwestycje finansowane z przychodów Wód Polskich. Ponadto w latach 2021–2022 część wydatków bieżących na zPKZW została sfinansowana z dotacji celowej przyznanej PGW WP na realizację zadań ustawowych, w tym zadań utrzymaniowych.

W latach 2020–2022 RZGW rzetelnie wykorzystywały środki finansowe na realizację zadań w zakresie PKZW. Na podstawie: postanowień umów dotyczących wynagrodzenia, protokołów odbioru końcowego, faktur wystawionych przez wykonawców, potwierdzeń wykonania płatności oraz sprawozdań z prowadzonego monitoringu dla przedsięwzięć w ramach Programu, stwierdzono, że:

- wydatki na zadania utrzymaniowe poniesiono zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 3, ust. 3 i 4 ufp;
- w planach finansowych PGW WP zabezpieczano środki na realizację zadań PKZW w wysokościach odpowiadających zawartym umowom, a poniesione wydatki mieściły się w zatwierdzonych planach finansowym na dany rok;
- w terminach umownych wykonano i zakończono realizację wszystkich zadań utrzymaniowych stanowiących przedmiot zawartych umów, których celem było zwiększenie zdolności retencyjnej zlewni rzek poprzez naprawę urządzeń wodnych;
- faktury za wykonane roboty budowlane poddano kontroli merytorycznej oraz formalno-rachunkowej;
- w terminach umownych wypłacano wynagrodzenia z tytułu prac wykonanych w ramach PKZW w wysokościach wynikających z zawartych umów;
- nie wystąpiły przypadki całkowitej rezygnacji z realizacji zaplanowanych zadań lub ich okresowego wstrzymania ze względu na brak środków.

Nie wydzielono analityki dla zPKZW

W systemie finansowo-księgowym PGW WP ponoszone wydatki przez poszczególne RZGW w zakresie realizacji zadań zPKZW nie były księgowane na poszczególnych kontach analitycznych zgrupowanych w ramach tego programu (wydzielona analityka dla zPKZW). Do finansowego monitoringu realizacji zadań nie były wykorzystywane dane księgowe, a jedynie dane z komórek merytorycznych.

Zdaniem NIK prowadzenie odrębnych kont analitycznych dedykowanych zPKZW w księgach rachunkowych PGW WP umożliwiłoby bieżący monitoring realizacji wydatków w ramach programu.

W związku z realizacją zadań wynikających z zPKZW zostały zapewnione środki na cele inwestycyjne zPKZW na lata 2020–2022 w kwocie 145 756,3 tys. zł¹¹.

Środki finansowe na realizację inwestycji w ramach zPKZW

W kolejnych oświadczeniach Prezesa PGW WP limit środków na cele inwestycyjne zPKZW określono: w oświadczeniu z dnia 8 lipca 2020 r. w kwocie – 157 834,1 tys. zł, w oświadczeniu z dnia 29 grudnia 2020 r. – w kwocie 108 718,1 tys. zł, w oświadczeniu z dnia 7 października 2021 r. limit środków na lata 2021–2024 przyznano w kwocie – 116 084,9 tys. zł, w oświadczeniu z dnia 1 grudnia 2021 r. limit środków na lata 2022–2024 przyznano w kwocie – 94 872 tys. zł, w oświadczeniu z dnia 7 marca 2022 r. limit środków na lata 2023–2025 przyznano w kwocie 68 956,6 tys. zł. Po uwzględnieniu wydatkowanych środków w latach 2020–2021 w wysokości 45 225,6 tys. zł i po uwzględnieniu przyznanego limitu na lata 2022–2025 w wysokości 92 177,2 tys. zł, ostateczna kwota limitu w latach 2022–2025 przyznana przez KZGW na zadania inwestycyjne wyniosła 137 402,8 tys. zł.

Wydatki na realizację zadań inwestycyjnych zPKZW

W okresie 2020–2022 na cele inwestycyjne w zakresie zPKZW wydatkowano 49 747,1 tys. zł, tj. w 36,2 % ustalonego końcowego limitu (137 402,8 tys. zł). Wykorzystanie przyznanego limitu przez poszczególne RZGW wyniosło od 397,6 tys. zł (2,5 %) RZGW Gliwice, 1772 tys. zł (4,9 %) RZGW Szczecin, do 12956,4 tys. zł (99,4 %) RZGW Warszawa, 10 026,6 tys. zł (100 %) RZGW Bydgoszcz.

Głównym czynnikiem mającym wpływ na realizację oraz wysokość wydatkowania środków na zadania znajdujące się w zPKZW jest ich stopień zaawansowania.

Wpływ na niewykorzystanie środków finansowych przede wszystkim miały:

- wydłużający się proces uzyskiwania wymaganych decyzji administracyjnych warunkujących rozpoczęcie prac budowlanych;
- konieczność sporządzania dodatkowych analiz środowiskowych oraz uzyskiwania dodatkowych decyzji administracyjno-prawnych, już na etapie procedowania w organie administracji publicznej;

¹¹ Oświadczenie Prezesa PGW Polskie Wody z dnia 27 kwietnia 2020 r. o wysokości środków inwestycyjnych przeznaczonych na realizację zadań wynikających z zPKZW. Do oświadczenia załączona była lista zadań stanowiąca integralną część oświadczenia oraz montaż finansowy dla wieloletnich zadań realizowanych w ramach zPKZW.

- konieczność poprawiania błędów w sporządzonej dokumentacji projektowej lub wydłużające się procedury przetargowe (brak ofert, protesty, konieczność powtarzania postępowań);
- wydłużające się terminy pozyskania nieruchomości wymaganych do realizacji projektu (podziały geodezyjne, decyzje administracyjne).

Do 10 z 21 zrealizowanych zadań inwestycyjnych w zakresie zPKZW nie było wymagane pozwolenie wodnoprawne. Zadania miały charakter remontowy, a prace odbywały się na podstawie zgłoszenia do odpowiednich organów nadzoru budowlanego. Dla pozostałych 11 z 21 zadań pozwolenia wodnoprawne zostały wydawane przez starostwa powiatowe, które w ówczesnym stanie prawnym były organami właściwymi miejscowo do wydawania takich pozwoleń na podstawie ustawy Prawo wodne z dnia 18 lipca 2001 r. z dniem wejścia w życie ustawy Prawo wodne z dnia 20 lipca 2017 r. PGW Wody Polskie wstąpiły z mocy prawa w obowiązki marszałka województwa, który realizował zadania przez powołane przez niego, wojewódzkie zarządy melioracji i urządzeń wodnych. PGW WP kontynuowało realizację zadań inwestycyjnych zPKZW już na podstawie uzyskanych decyzji administracyjnych przez poprzedników prawnych, w tym pozwolenia wodnoprawnego.

Niewydatkowanie środków w dużej mierze spowodowane jest również aktualną sytuacją geopolityczną w regionie, mającą wpływ na ceny towarów i usług, inflację, dostępność siły roboczej, jak również wydłużającymi się procedurami przetargowymi. Niewykorzystane środki w danym roku były wykorzystywane na realizację dalszych prac – umowy z wykonawcami były aneksowane a niewykorzystane w danym roku nakłady finansowe na realizację umów były przesuwane, zgodnie z aktualizowanymi na bieżąco harmonogramami realizacji. W związku z tym perspektywę czasową zPKZW wydłużono do roku 2025.

Wydatki na realizację zadań utrzymeniowych zPKZW

Wydatki w latach 2020–2022 poniesione na realizację zadań utrzymaniowych w ramach zPKZW wyniosły 22 154,1 tys. zł i przedstawiały się następująco:

- w 2020 r. wytypowano 110 zadań z czego 102 zadania zakończono. Według stanu na 31 grudnia 2020 r. w ramach limitu środków finansowych wynoszącego łącznie 12 452,9 tys. zł, według stanu na 31 grudnia 2020 r. wydatkowano 10 748,9 tys. zł;
- w 2021 r. wytypowano 114 zadań z czego 65 zadań zakończono. Według stanu na 31 grudnia 2021 r. w ramach z limitu środków finansowych wynoszącego łącznie 6126,5 tys. zł wydatkowano 5796,2 tys. zł;
- w 2022 r. wytypowano 125 zadań z czego 72 zadania zakończono. Według stanu na 31 grudnia 2022 r. w ramach limitu środków finansowych wynoszącego łącznie 5697,5 tys. zł wydatkowano 5609 tys. zł.

Ogółem w latach 2020–2023 w ramach realizacji zadań utrzymaniowych zPKZW wykorzystano 91,3 % limitu środków finansowych (24 276,8 tys. zł).

Wody Polskie nie przeprowadziły oceny realizacji zPKZW. Wykonanie takiej ocena jest planowane w ramach aktualizacji planu przeciwdziałania skutkom suszy i oceny stopnia wdrożenia PPSS z 2021 r. Planuje się, że ocena ta zostanie przeprowadzona w 2026 r.

5.1.4. Wydawanie pozwoleń wodnoprawnych w związku z realizacją zPKZW

Organem właściwym w sprawie zgód wodnoprawnych, jeżeli wnioskodawcą są Wody Polskie, zgodnie z art. 397 ust. 2 ustawy Prawo wodne jest minister właściwy do spraw gospodarki wodnej.

Osobami upoważnionymi przez Prezesa PGW WP, które mogą występować do Ministra Infrastruktury o wydanie decyzji w zakresie pozwolenia wodnoprawnego, są dyrektorzy jednostek PGW WP, RZGW i ZZ. Na podstawie posiadanych pełnomocnictw występują oni w imieniu Wód Polskich z wnioskami o uzyskanie zgód wodnoprawnych dla spraw związanych

z działalnością na obszarze RZGW i ZZ, w których PGW WP jest wnioskodawcą. Osobami upoważnionymi są również wykonawcy dokumentacji wodnoprawnej, którzy na podstawie posiadanych pełnomocnictw składają wnioski wraz z załącznikami do Ministerstwa Infrastruktury.

W latach 2020–2023 (do 19 maja 2023 r.) do Ministra Infrastruktury złożono ogółem 390 wniosków o wydanie pozwolenia wodnoprawnego¹², z tego 112 zakończyło się wydaniem decyzji udzielających pozwolenia wodnoprawne, 156 wniosków pozostawiono bez rozpoznania (z powodu nieuzupełnienia braków formalnych), 102 było w trakcie procedowania, 14 umorzono (z powodu bezprzedmiotowości wniosku, np. braku podstawy prawnej do rozpatrzenia zakresu wniosku lub jego wycofanie), a sześć zawieszono¹³.

W prowadzonym w MI rejestrze wniosków nie wyszczególniano wniosków dotyczących zPKZW. Nie posiadano również informacji, z jakich środków inwestor realizuje poszczególne inwestycje, w związku z tym nie posiadano wiedzy, który z wykazanych wniosków dotyczył zPKZW.

Według PGW WP, w ramach zPKZW, w badanym okresie, PGW WP złożył do Ministra Infrastruktury 13 wniosków o wydanie zgód wodnoprawnych¹⁴ dotyczących realizacji zadań inwestycyjnych (w jednej sprawie została wydana decyzja, jedna sprawa pozostawiona została bez rozpoznania z powodu braku uzupełnienia wniosku po wezwaniu w trybie art. 64 k.p.a., pozostałe 11 spraw są w trakcie rozpatrywania).

Przewlekłość prowadzonych postępowań w zakresie wydawania zgód wodnoprawnych

Stwierdzono przewlekłość prowadzonych postępowań administracyjnych w zakresie wydawania zgód wodnoprawnych. Na 390 wniosków jakie wpłynęły w badanym okresie do MI, decyzję wydano zaledwie w 112 sprawach, przy czym na wydanie 78 decyzji poświęcono od ok. trzech miesięcy do roku, na wydanie 31 decyzji – od roku do dwóch lat, a trzy decyzje wydano po upływie dwóch lat.

Ustalenia dotyczące przewlekłości postępowań oraz niskiej jakości wniosków o wydanie zgód wodnoprawnych składanych przez PGW WP stwierdził też Departament Kontroli w MI w wyniku realizacji zadania audytowego „Prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach dotyczących zgód wodnoprawnych”, którym objęto okres od 13 listopada 2020 r. do kwietnia 2021 r.

Na 13 wniosków o wydanie zgód wodnoprawnych złożonych w latach 2020–2023 w zakresie inwestycji realizowanych w ramach zPKZW, wydana została jedna decyzja po upływie ponad dwóch lat od złożenia wniosku, jedna sprawa pozostawiona została bez rozpoznania z powodu braku uzupełnienia wniosku po wezwaniu w trybie art. 64 k.p.a., pozostałe sprawy są w toku. Postępowanie w stosunku do trzech z nich trwa już ponad dwa lata, w stosunku do pięciu – ponad półtora roku, w stosunku do dwóch – ponad rok, a w stosunku do jednej – ponad pół roku.

Wszystkie wnioski wymagały uzupełnienia

Wszystkie wnioski skierowane do Ministra Infrastruktury wymagały uzupełnienia w zakresie merytorycznym lub usunięcia braków formalnych. Uzupełnienia w zakresie formalnym były związane najczęściej z brakami wynikającymi z art. 64 § 2 k.p.a. oraz z art. 407 ustawy Prawo Wodne.

Zdaniem NIK długotrwałe rozpatrywanie wniosków spowodowało opóźnienia realizacji zaplanowanych zadań inwestycyjnych realizowanych w ramach zPKZW. W okresie objętym kontrolą z zaplanowanych 51 zadań o charakterze inwestycyjnym zrealizowano jedynie 21.

W MI szczegółowym badaniem objęto siedem spraw dotyczących wniosków o wydanie zgód wodnoprawnych, w tym trzy dotyczące zadań inwestycyjnych realizowanych w ramach zPKZW¹⁵. Trzy z siedmiu zbadanych spraw zakończyły się

¹² W 2020 r. 222 wnioski, 74 w 2021 r., 78 w 2022 r. i 16 w 2023 r.

¹³ W stosunku do jednej ze 112 spraw zakończonych wydaniem decyzji wniesiono skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, który wydał wyrok o oddaleniu skargi.

¹⁴ Jeden wniosek wpłynął do MI w 2020 r. (sprawa zakończona wydaniem decyzji), dziewięć – w 2021 r., dwa – w 2022 r. i jeden w 2023 r.

¹⁵ Trzy zbadane sprawy dotyczyły wniosków złożonych w 2020 r., dwie w 2021 r. i dwie w 2022 r.

wydaniem decyzji udzielających pozwolenia wodnoprawne, pozostałe sprawy są w trakcie procedowania. Jedną z tych decyzji dotyczyła wniosku o wydanie zgody wodnoprawnej w zakresie zadań inwestycyjnych zPKZW i wydana została po upływie ponad dwóch lat od złożenia wniosku.

W badanych sprawach do wniosków załączane były dokumenty zgodnie z wymaganiami określonymi w art. 407 ust. 2 ustawy Prawo wodne. W przypadku braku przy wniosku obowiązkowych dokumentów Departament Orzecznictwa i Kontroli Gospodarowania Wodami w MI zwracał się pisemnie zgodnie z art. 64 § 2 k.p.a. do reprezentującego PGW WP pełnomocnika o uzupełnienie brakujących dokumentów wyznaczając termin na uzupełnienie i pouczając jednocześnie, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania.

Braki i błędy formalne we wnioskach

Analiza wybranych spraw wykazała, że składane przez PGW WP wnioski zawierały podobne braki i błędy formalne, tj. między innymi:

- nieprawidłowo wydane pełnomocnictwa do reprezentowania PGW WP lub brak zachowania ciągu pełnomocnictw;
- błędnie określony wnioskodawca;
- niepoświadczone lub nieprawidłowo poświadczone dokumenty za zgodność z oryginałem oraz nieaktualne wypisy i wyrisy z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub ich brak;
- załączane nieaktualne (starsze niż trzy miesiące od złożenia wniosku lub nieadekwatne do stanu faktycznego) kopie wypisów z rejestru gruntów lub brak tych dokumentów;
- rozbieżności pomiędzy treścią wniosku, a treścią operatu wodnoprawnego i innych załączonych dokumentów;
- brak stanowiska właściwego organu, czy dla danej inwestycji zachodzi konieczność uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach;
- brak stosownego skutecznego zgłoszenia wynikającego z art. 118 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody¹⁶;
- brak kompletu załączników określonych w art. 407 ustawy Prawo Wodne,
- niespełniający wymogów art. 409 ustawy Prawo wodne operat wodnoprawny wymagający uzupełnienia jego treści;
- wymagający skorygowania i doprecyzowania zakresu żądania w taki sposób, aby był zgodny z przepisami ustawy Prawo wodne i spójny z informacjami zawartymi w załączonych do wniosku dokumentach;
- konieczność uzupełnienia wniosku wynikającej z wprowadzonych zmian prawa na przestrzeni czasu od dnia złożenia wniosku wraz z załącznikami.

Uzupełnienia w zakresie merytorycznym były związane z doszczegółowieniem i doprecyzowaniem żądań objętych wnioskiem dotyczących urządzenia wodnego np.:

- wyjaśnienia kwestii niedoprecyzowania parametrów i charakterystyk urządzeń wodnych w operatach wodnoprawnych, szczególnie ich celu i zakresu zamierzonego korzystania z wód oraz celu i rodzaju planowanych do wykonania urządzeń wodnych lub robót;
- rozbieżności pomiędzy częścią opisową i częścią graficzną operatu wodnoprawnego;
- brak prawidłowego określenia rodzaju i zasięgu oddziaływania planowanych do wykonania urządzeń wodnych lub planowanego korzystania z wód;
- braku oceny wpływu planowanych przedsięwzięć w kontekście ustaleń wynikających z Planu przeciwdziałania skutkom suszy.

Zgodnie z postanowieniami art. 61 § 4 k.p.a. DOK zawiadamiał o wszczęciu postępowania wszystkie osoby będące stronami w sprawie. Informację o wszczęciu postępowania podawano do publicznej wiadomości na stronie podmiotowej BIP oraz w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości.

¹⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 1336, ze zm.

Zawiadomienia o wszczęciu postępowania doręczane były wnioskodawcy na adres wskazany we wniosku lub jego wyznaczonemu pełnomocnikowi, a pozostałe strony zawiadamiane były w drodze obwieszczeń, odpowiednio zamieszczanych na tablicy i BIP urzędu zapewniającego obsługę ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej albo w siedzibie właściwej jednostki organizacyjnej PGW WP, a także w BIP na stronach podmiotowych urzędów starostw powiatowych i urzędów gmin, właściwych ze względu na zakres korzystania z wód.

W trakcie prowadzonego postępowania strona była wzywana w trybie art. 50 § 1 k.p.a. do uzupełnienia wniosku, złożenia wyjaśnień, doprecyzowania informacji, wyjaśnienia rozbieżności, uszczegółowienia wniosku, doprecyzowania informacji. Na każdym etapie postępowania strona była informowana o braku możliwości rozpatrzenia przedmiotowego wniosku w terminie określonym w art. 35 k.p.a. z uwagi na szczególnie skomplikowany charakter sprawy oraz ze względu na konieczność dokonania analizy obszernej dokumentacji przedłożonej do wniosku lub też z uwagi na konieczność zapewniania stronom czynnego udziału na każdym etapie postępowania. Jednocześnie MI informowało stronę postępowania o przewidywanym terminie załatwienia sprawy oraz prawie wniesienia ponaglenia na beczynność lub przewlekłość organu do Ministra Infrastruktury.

W ramach badanej próby stwierdzono, że przed wydaniem decyzji, stosownie do art. 10 § 1 k.p.a., wszystkie strony postępowania zostały zawiadomione o możliwości wypowiedzenia się, co do zebranego materiału dowodowego oraz zgłoszonych żądań. Na skorzystanie z powyższego uprawnienia wyznaczono termin 7 dni od daty otrzymania zawiadomienia.

Jako przyczyny mające wpływ na długotrwałość załatwiania spraw wskazywano wiele czynników, tj.:

Przyczyny długotrwałego rozpatrywania wniosków

- rotację pracowników, która była wynikiem pojawienia się na rynku lepszych finansowo ofert, w stosunku do których MI nie było konkurencyjne; ograniczone fundusze, które nie pozwalały na przeprowadzenie wszystkich niezbędnych szkoleń dla pracowników; stan liczebny pracowników zajmujących się tą tematyką w badanym okresie wynosił siedem osób; w 2021 r. pod wpływem fluktuacji kadrowej zmianie uległo praktycznie 70 % składu zespołu zajmującego się pozwoleniami i zgłoszeniami wodnoprawnymi;
- szczególnie skomplikowanie spraw o wydanie pozwoleń wodnoprawnych prowadzone przez MI oraz dużą liczbę wniosków składanych przez PGW WP zawierających błędy formalne i merytoryczne, wymagające wyjaśnień i uzupełnień, a także zebrania dodatkowego materiału dowodowego;
- przeniesienie działu 22 (gospodarka wodna) z MG MiŻŚ do Ministerstwa Klimatu i Środowiska a następnie do MI, co spowodowało konieczność dostosowania pracy do nowych wymagań systemu stosowanego w MI, uzyskania nowych upoważnień, pełnomocnictw itp.;
- stan epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 z czym wiązała się absencja pracowników spowodowana chorobą, kwarantanną, izolacją oraz koniecznością sprawowania opieki nad nieletnimi; w MI pracowano zdalnie w systemie hybrydowym i koniecznym było przekształcenie dokumentacji papierowej w formę elektroniczną, aby umożliwić jej weryfikację; ponadto ze względu na stan epidemii, okresowo wstrzymane były wyjazdy służbowe w teren.

Przykłady

ZZ w Gorzowie Wielkopolskim

Umowa z 16 października 2020 r. z wykonawcą o opracowanie dokumentacji projektowej oraz uzyskanie ostatecznej decyzji pozwolenia na budowę dla zadań inwestycyjnych, w zakresie rozbiórki istniejącego i budowy nowego jazu na rzece Obrze w miejscowości Perzyny i Rybojady, była pięciokrotnie aneksowana. W każdym przypadku sporządzono protokół konieczności,

a zmiana terminu realizacji umowy była spowodowana okolicznościami, których nie można było przewidzieć w dniu zawarcia umowy. Było to spowodowane następującymi okolicznościami:

- zmiana lokalizacji jazu ze względu na korzystniejsze warunki gruntowe. Wykonano dodatkowe badania na zlecenie gminy Zbąszyń. Skutkowało to zmianą terminu realizacji do 6 kwietnia 2022 r. i zwiększeniem wynagrodzenia wykonawcy;
- przedłużające się procedury administracyjne dotyczące złożonego 30 czerwca 2021 r. wniosku o wydanie decyzji środowiskowej, w sprawie wydania opinii, co do potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska wezwał do uzupełnienia karty informacyjnej i przeprowadzenia badań ichtiologicznych. Skutkowało to zmianą terminu realizacji zadania do dnia 31 sierpnia 2022 r.;
- Burmistrz Zbąszynia na podstawie opinii Ministra Infrastruktury nałożył obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, co wiązało się z koniecznością przeprowadzenia dodatkowych analiz i zawieszenia postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach do czasu złożenia przedmiotowego raportu. Wykonawca złożył raport Burmistrzowi Zbąszynia 28 lutego 2021 r. co skutkowało zmianą terminu realizacji zadania do 15 grudnia 2022 r.;
- w związku z wezwaniem Ministra Infrastruktury, Burmistrz Zbąszynia do uzupełnienia raportu wezwał wykonawcę 11, 23 i 31 maja 2022 r. oraz 23 sierpnia 2022 r. Wykonawca przekazał uzupełnienia do raportu 1 i 15 czerwca 2022 r., 15 lipca 2022 r., 16 września 2022 r. Na mocy aneksu do umowy zmieniono termin realizacji zadania do 15 grudnia 2023 r.;
- kolejne wezwania do uzupełnienia o dane, którymi wykonawca dotychczas nie dysponował (innych występujących na cieku budowach piętrzących oraz informacji o zrealizowanych i planowanych do zrealizowania pracach utrzymaniowych) oraz dostosowania dokumentacji do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 16 listopada 2022 r. w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry¹⁷. Aneksem zaktualizowano harmonogram rzeczowo finansowy do 15 grudnia 2023 r.

ZZ w Gliwicach

Umowa z 8 października 2020 r.¹⁸ na opracowanie dokumentacji projektowej dla zlewni Troi o wartości 558,4 tys. zł, w której termin wykonania I etapu ustalono do 15 grudnia 2020 r., II i III etapu na 15 listopada 2021 r. i IV etapu na 15 grudnia 2022 r.

Umowę aneksowano sześciokrotnie w zakresie przesunięcia terminów wykonania poszczególnych etapów. Głównymi przyczynami zawarcia ww. aneksów było m.in. występowanie siły wyższej, skutków których nie można było wcześniej przewidzieć, tj. zaistnienia negatywnych i niezależnych od stron następstw ogłoszonego w Polsce stanu epidemicznego związanego z wirusem SARS-CoV-2 co wypełniało m.in. dyspozycję art. 15r ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹⁹, wprowadzenie w PGW WP nowych wytycznych dotyczących pozyskiwania pozwoleń wodnoprawnych, wydłużony czas procedowania postępowań administracyjnych, w tym wniosków o wydanie pozwolenia wodnoprawnego we właściwym Ministerstwie, wydłużanie terminów o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla odbudowy jazów objętych niniejszą dokumentacją, co ma wpływ na opóźnienia realizacji kolejnych etapów umowy.

Pismem z dnia 25 października 2022 r. wykonawca zaproponował wprowadzenie kolejnego aneksu zmieniającego terminy wykonania etapów zadania, tj. dla etapu I do dnia 31 lipca 2025 r., II etapu do 31 października

¹⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 335.

¹⁸ Umowa nr GL.ROZ.282.46.2020.

¹⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1327, ze zm.

2025 r. i III etapu do 31 stycznia 2026 r. Wykonawca umotywiował zmiany faktem, że planowane przedsięwzięcie mogło kwalifikować się jako inwestycja mogąca potencjalnie znacząco wpływać na środowisko i przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko nie było obligatoryjne, co potwierdził Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Opolu, który w postanowieniach z 24 czerwca 2021 r. stwierdził, że nie istnieje potrzeba przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko oraz Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny, który w dniu 21 czerwca 2021 r. wniósł o odstąpienie od potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla planowych przedsięwzięć. Natomiast Minister Infrastruktury postanowił o konieczności przeprowadzenia pełnej oceny oddziaływania na środowisko i w związku z tym Burmistrz Kietrza nałożył obowiązek wykonania raportów oddziaływania na środowisko dla każdego obiektu. Biorąc pod uwagę pierwotny termin zakończenia III etapu zadania określony w umowie oraz nowy termin zaproponowany przez Wykonawcę dla tego etapu, realizacja zadania została przesunięta w czasie o ponad cztery lata (1538 dni).

Podjęte działania w MI

W celu skrócenia czasu procedowania wniosków o wydanie pozwoleń wodnoprawnych w MI podjęto m.in. następujące działania:

- opracowano listy kontrolne, według których pracownicy dokonywali wstępnej weryfikacji wniosków i załączonej do nich dokumentacji;
- opracowano folder zawierający przykłady pism i rozstrzygnięć do spraw (w tym pism po przeprowadzonej weryfikacji przez naczelnika);
- w ramach nadzoru bezpośredniego sprawowanego przez dyrektora i zastępcę dyrektora DOK przeprowadzono indywidualne rozmowy z pracownikami, przeglądano akta spraw, weryfikowano zgromadzone materiały dowodowe w toku prowadzonych postępowań;
- przeprowadzano wizje terenowe celem dokonania oględzin terenu objętego zakresem wniosku o wydanie pozwoleń wodnoprawnych oraz ustalenie właściwego stanu faktycznego, w trakcie których pracownicy MI udzielali przedstawicielom i pełnomocnikom wnioskodawcy informacji i wyjaśnień odnośnie prawidłowej klasyfikacji prawnej i faktycznej planowanych przez nich działań;
- przeprowadzano spotkania w trybach roboczych zarówno z przedstawicielami PGW WP, pełnomocnikami jak i autorami dokumentacji celem przyśpieszenia i ułatwienia dokonywania weryfikacji dokumentacji oraz usprawnienia składania przez PGW WP uzupełnień w sprawach prowadzonych przez MI.

Zdaniem NIK powyższe działania Ministra Infrastruktury mające na celu skrócenie czasu procedowania wniosków o wydanie pozwoleń wodnoprawnych, w tym działania służące poprawie jakości składanych przez PGW WP wniosków o udzielenie zgód wodnoprawnych, w tym pozwoleń wodnoprawnych były nieskuteczne.

Najwyższa Izba Kontroli zgadza się ze stanowiskiem Ministra Infrastruktury, że nie może Minister Infrastruktury jako organ wydający zgody wodnoprawne mieć wpływu na przygotowywanie wniosków przez PGW WP i nie może prowadzić bezpośredniego nadzoru nad przygotowywaniem wniosków, gdyż stałoby to w sprzeczności z zasadą bezstronności i obiektywizmu organu w prowadzonych postępowaniach. Jednakże zwraca uwagę, że w trybie nadzoru sprawowanego nad Wodami Polskimi, Minister Infrastruktury może zobowiązać Prezesa PGW WP do poprawy jakości tych wniosków.

Przygotowanie i weryfikacja wniosków w PGW WP

W PGW WP wykonanie operatów wodnoprawnych oraz wniosków o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego zlecane było podmiotom zewnętrznym. Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej wraz z jednostkami podległymi nie posiadały zatrudnionych osób, które dysponowały doświadczeniem w ww. zakresie. Osoba o takim doświadczeniu zawodowym zapewniłaby przygotowanie dokumentów niezbędnych do uzyskania decyzji oraz byłaby niezbędna do udzielenia odpowiedzi

na wezwania do wyjaśnień ze strony innych organów w tym zakresie. Proponowane w procesie rekrutacji wynagrodzenie powoduje, że kandydaci z wykształceniem i doświadczeniem, którzy mogliby sporządzać operaty wodnoprawne rezygnują z zatrudnienia w RZGW. W związku z tym usługi takie są realizowane na zewnątrz.

W okresie objętym kontrolą w KZGW weryfikowano wnioski o wydanie pozwolenia wodnoprawnego, o których mowa w art. 407 ustawy Prawo Wodne, które wpłynęły do KZGW w związku z realizacją zadań inwestycyjnych w ramach zPZKW. Wszystkie przekazane do weryfikacji wnioski w liczbie 31 wraz załącznikami, wymagały korekt, zarówno w zakresie formalnym, jak i merytorycznym, w tym 18 wniosków wymagających poprawek skierowano do ponownego przygotowania. Uśredniony czas weryfikacji jednego wniosku wraz załącznikami, o wydanie pozwolenia wodnoprawnego wynosił 15 dni roboczych.

Wody Polskie wskazywały, poza powyżej wymienionymi brakami i błędami formalnymi oraz merytorycznymi, na występujące rozbieżności stanowisk, wynikające z odmiennej interpretacji przepisów ustawy Prawo wodne przez organ wydający decyzje administracyjne oraz przez firmy przygotowujące dokumenty. Ponadto przyczyną powodującą wystąpienie o uzupełnienie braków w dokumentacji, była zmiana przepisów prawa lub zmiana stan prawnego lub zmiany własnościowe nieruchomości będących w zasięgu oddziaływania urządzenia wodnego.

Podjęte działania w PGW WP

W celu wyeliminowania błędów oraz braków w ww. dokumentacji w PGW WP podjęto następujące działania:

- w Departamencie Przygotowania i Realizacji Inwestycji utworzono w czerwcu 2020 r.²⁰ Wydział Przygotowania Inwestycji, którego zadaniem jest m.in. weryfikacja formalna i merytoryczna dokumentacji wniosków o wydanie zgody wodnoprawnej składanych w ministerstwie właściwym do spraw gospodarki wodnej przez jednostki PGW Wody Polskie;
- opracowano „Przewodnik dobrych praktyk – wytyczne”, który został przekazany do jednostek organizacyjnych Wód Polskich. Zadaniem wytycznych jest przedstawienie ogólnych ram przygotowania wymaganych prawem dokumentów w celu uzyskania zgody wodnoprawnej. Wytyczne zawierają również listę kontrolną w celu poprawnego sprawdzenia wszystkich załączników pod względem formalnym oraz schemat – procedurę postępowania dla jednostek PGW WP;
- z dniem 1 czerwca 2021 r. wystawiono dla dyrektorów RZGW nowe pełnomocnictwa do występowania w imieniu PGW WP z wnioskami o uzyskanie zgód wodnoprawnych dla spraw z obszaru działania jednostek organizacyjnych PGW Wody Polskie. Pełnomocnictwa stanowią podstawę do udzielania dalszych substytucji tylko na rzecz zastępców dyrektorów RZGW i dyrektorów ZZ, bez prawa do dalszych substytucji;
- prowadzono monitoring w zakresie składanych wniosków do ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego dla zadań inwestycyjnych;
- organizowano spotkania Prezesa PGW WP z jednostkami podległymi oraz wykonawcami dokumentacji wodnoprawnej, na których m.in. wskazywano działania zarządcze i naprawcze, które należy podjąć w najbliższym czasie w celu polepszenia jakości dokumentacji dla danego zadania inwestycyjnego.

Zdaniem NIK w PGW WP nie zapewniono odpowiedniej weryfikacji wniosków przed ich złożeniem, co skutkowało długotrwałym procesem uzyskiwania pozwolenia wodnoprawnego oraz brakiem możliwości realizacji planowanych inwestycji. Działania w celu poprawy ww. wniosków były nieskuteczne. Skutkiem powyższego było opóźnienie realizacji zadań inwestycyjnych o wartości 87 655,7 tys. zł, co stanowiło 63,8 % zaplanowanych środków. Pomimo podejmowanych przez Prezesa PGW WP działań mających na celu

²⁰ Zarządzenie nr 39/2020 z dnia 3 czerwca 2020 r. w sprawie zmiany regulaminu organizacyjnego Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie.

poprawienie jakości składanych przez PGW WP wniosków o udzielenie pozwoleń wodnoprawnych, wnioski te nadal miały braki formalne i merytoryczne. Najwyższa Izba Kontroli zauważa konieczność podjęcia przez Prezesa PGW WP w trybie nadzoru nad podległymi jednostkami organizacyjnymi działań, które spowodują poprawę jakości wniosków o pozwolenia wodnoprawne składanych do Ministra Infrastruktury.

W zakresie weryfikacji wniosków w PGW WP stwierdzono dwie nieprawidłowości polegającą na zwłoce w weryfikacji spełnienia wymogów formalnych wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzeń wodnych w RZGW Szczecin oraz ZZ Augustów.

Przykłady

RZGW w Szczecinie

W RZGW w Szczecinie stwierdzono zwłokę w weryfikacji przez pracowników Wydziału Zgód Wodnoprawnych spełnienia wymogów formalnych wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzeń wodnych w ramach zadania pn. „Odbudowa jazu w km 5+210 na rzeczce Mała Ina w Kluczewie”.

W jednej spośród 10 objętych badaniem spraw zweryfikowany przez ZZ w Stargardzie wniosek o wydanie pozwolenia wodnoprawnego dotyczący zadania „Odbudowa jazu w km 5+210 na rzeczce Mała Ina w Kluczewie” został przekazany do RZGW w dniu 15 lipca 2021 r. i jego weryfikacja w RZGW trwała do 13 października 2021 r., tj. 90 dni, a do weryfikacji przez KZGW został przekazany 21 października 2021 r.

Zweryfikowany przez ZZ w Stargardzie 15 lipca 2021 r. wniosek dotyczący wydania pozwolenia wodnoprawnego był weryfikowany w RZGW od 15 lipca 2021 r. do 13 października 2021 r., tj. przez trzy miesiące (wniosek został zaakceptowany bez uwag). Skutkowało to opóźnieniem w planowanym na sierpień lub wrzesień złożeniu wniosku do ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej. Wniosek został złożony 25 listopada 2021 r.

ZZ w Augustowie, RZGW w Białymstoku

W ZZ w Augustowie uzgadnianie operatu wodnoprawnego oraz wniosku o pozwolenie wodnoprawne od uzyskania decyzji środowiskowej trwało 406 dni (od 28 stycznia 2022 r. do 10 marca 2023 r.). Zarówno operat jak wniosek o pozwolenie wodnoprawne były zwracane kilkakrotnie do uzupełnienia.

W związku z przygotowaniem realizacji inwestycji „zwiększenie zdolności retencyjnej zlewni rzeki Kanał Kuwaski poprzez przebudowę budowli piętrzących” 16 lipca 2020 r. zawarto umowę (z pierwotnym terminem realizacji do 30 listopada 2020 r.) na opracowanie dokumentacji projektowej oraz uzyskanie na podstawie tej dokumentacji: decyzji administracyjnych, opinii, uzgodnień jak też innych dokumentów niezbędnych do uzyskania ostatecznej decyzji pozwolenia na budowę lub dokumentu umożliwiającego realizację zadania. Wyżej wymieniona umowa była sześciokrotnie aneksowana, natomiast 6 lipca 2023 r. wykonawca złożył kolejny wniosek o jej aneksowanie i przedłużenie terminu do 6 grudnia 2023 r. argumentując, że złożony 10 marca 2023 r. wniosek o pozwolenie wodnoprawne do Ministerstwa Infrastruktury i wg uzyskanych informacji czeka trzeci w kolejce na rozpatrzenie.

Złożenie do ZZ dokumentacji dotyczącej tego wniosku było poprzedzone uzyskaniem przez wykonawcę decyzji środowiskowej burmistrza Rajgrodu, co trwało od 1 września 2020 r. do 28 stycznia 2022 r., tj. 514 dni. Termin ten został wydłużony z powodu rozbieżnych stanowisk Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Białymstoku i Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w Warszawie, co do konieczności wydawania decyzji środowiskowej na realizację tego zadania. Konsekwencją czego była konieczność ponownego rozpatrzenia przez Urząd Miejski w Rajgrodzie wniosku o wydanie decyzji środowiskowej oraz konieczność sporządzenia przez wykonawcę raportu oddziaływania na środowisko. Decyzja ta była opiniowana przez Ministerstwo Infrastruktury. Na poziomie ZZ od 24 stycznia 2022 r.

do 8 listopada 2022 r., tj. 288 dni trwała weryfikacja operatu wodnoprawnego oraz wniosku o pozwolenie wodnoprawne, która była procedowana zgodnie z „Przewodnikiem dobrych praktyk – wyd. 2”.

5.1.5. Realizacja postępowań o udzielenie zamówień publicznych w celu wyłonienia wykonawców

Udzielanie zamówień publicznych w PGW Wody Polskie odbywało się na podstawie Regulaminu udzielania zamówień publicznych²¹. Zgodnie z ww. regulaminem komórką właściwą do przeprowadzania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w RZGW, a także na potrzeby właściwych terytorialnie ZZ i NW, jest Wydział Zamówień Publicznych w RZGW.

W ramach zPKZW w kontrolowanym okresie przeprowadzono 315 postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w tym rozstrzygnięto 296 postępowań oraz zawarto 355 umów.

Departament Zamówień Publicznych w KZGW, zgodnie z regulaminem organizacyjnym PGW WP, realizował m.in. zadania dotyczące obsługi, w zakresie formalno-prawnym zgodności z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²², postępowań o udzielenie zamówień publicznych na potrzeby komórek organizacyjnych w KZGW, sprawdzanie przesłanych przez komórki organizacyjne KZGW i RZGW „Informacji dla Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej o zamiarze udzielenia zamówienia publicznego celem weryfikacji z Planem postępowań o udzielenie zamówień”, w zakresie zgodności z „Planem postępowań o udzielenie zamówień”, celem określenia właściwego publikatora dla danego postępowania; opracowanie i przekazanie Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych rocznego sprawozdania z zamówień publicznych udzielonych przez PGW Wody Polskie; monitorowanie „Zbiorczej ewidencji zamówień publicznych”.

Departament Zamówień Publicznych w KZGW nie przeprowadzał kontroli postępowań zamówień publicznych obejmujących swoim zakresem zPKZW.

W celu przeprowadzenia postępowań oraz wyłonienia wykonawców zgodnie z art. 53–55 ustawy pzp powoływane były komisje przetargowe. Członkowie komisji, inni niż sekretarz, zgodnie z art. 51 regulaminu odpowiedzialni byli za obszar merytoryczny postępowania. Wybierano ich spośród pracowników ZZ, którzy odpowiedzialni byli za bezpośredni nadzór nad realizacją zadań utrzymaniowych. Powoływani do komisji pracownicy PGW WP posiadali wykształcenie z zakresu budownictwa lub gospodarki wodnej, a w przypadku jego braku dysponowali odpowiednim doświadczeniem. Każdy z nich zrealizował przynajmniej pięć podobnej wielkości projektów z zakresu przygotowania dokumentacji i przeprowadzenia postępowań o udzielenia zamówień publicznych dotyczących zadań utrzymaniowych.

Rzetelnie szacowano koszty prac utrzymaniowych. Wyceny wartości usług dokonywane były na podstawie danych wyjściowych do kosztorysowania, realizacji czynności oraz prac i robót budowlanych związanych z utrzymaniem urządzeń wodnych oraz budowli hydrotechnicznych ustalanych na dany rok Poleceniami Dyrektora RZGW²³.

²¹ Zarządzenie nr 40 Prezesa PGW Wody Polskie z dnia 3 czerwca 2020 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Państwowym Gospodarstwie Wodnym Wody Polskie, ze zm.

²² Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Z dniem 1 stycznia 2021 r. weszła w życie ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.) i utraciła moc ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

²³ Na przykład Polecenie nr 1/2021 Dyrektora RZGW w Białymstoku z dnia 14 stycznia 2021 r. w sprawie ustalenia do stosowania danych wyjściowych do kosztorysowania, realizacji czynności oraz prac i robót budowlanych związanych z utrzymaniem urządzeń wodnych oraz budowli hydrotechnicznych na rok 2021 Polecenie nr 14/2021 Dyrektora RZGW w Białymstoku z dnia 9 listopada 2021 r. w sprawie danych wyjściowych do kosztorysowania, realizacji czynności oraz prac i robót budowlanych związanych z utrzymaniem urządzeń wodnych oraz budowli hydrotechnicznych na rok 2021.

W badanych zamówieniach prawidłowo dokonano wyboru trybu wyłonienia wykonawców, a realizacja zadań związanych z ich wyborem była zgodna z wewnętrznymi regulacjami oraz ustawą pzp.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- niedotrzymaniu terminu zamieszczenia w BZP ogłoszenia o wyniku postępowania – zgodnie z art. 309 ust. 1 ustawy pzp należy tego dokonać nie później niż w 30 dni od dnia zakończenia postępowania – RZGW Gliwice i RZGW Poznań po 1 przypadku;
- niedotrzymaniu terminu zamieszczenia w BZP ogłoszenia o wykonaniu umowy – zgodnie z art. 448 ustawy pzp należy tego dokonać nie później niż w 30 dni od dnia zakończenia postępowania – RZGW Gliwice 6 umów;
- niezłożeniu przez jedną z osób biorących udział w postępowaniu oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy pzp – RZGW Szczecin 1 przypadek;
- niezapewnieniu kompletności dokumentacji postępowania, do której nie włączono protokołu z przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – RZGW Szczecin 1 przypadek.

Przykłady

RZGW Gliwice

W RZGW Gliwice stwierdzono dwie nieprawidłowości polegające na:

1. zamieszczeniu w BZP ogłoszenia o wyniku postępowania²⁴ w terminie 50 dni od zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia, tj. zawarcia umowy (Zawarcie każdej z sześciu umów na sześć części zamówienia – 20 października 2022 r.; publikacja ogłoszenia o wyniku postępowania w BZP – 9 grudnia 2022 r.), podczas gdy zgodnie z art. 309 ust. 1 ustawy pzp, należy tego dokonać nie później niż w terminie 30 dni od dnia zakończenia postępowania;
2. zamawiający (RZGW) zamieścił w BZP ogłoszenie o wykonaniu każdej z sześciu umów w terminie 201 dni od wykonania każdej z nich (wykonanie każdej z 6 umów zgodnie z protokołami odbioru – 14 grudnia 2022 r.; zamieszczenie każdego z 6 ogłoszeń o wykonaniu umowy – 4 lipca 2023 r.)²⁵. Tymczasem zgodnie z art. 448 ustawy pzp, termin ten wynosił 30 dni.

RZGW Poznań

W RZGW Poznań stwierdzono nieprawidłowość polegającą na zamieszczeniu w BZP ogłoszeń o udzieleniu zamówienia na dwa zadania w dniu 14 września 2020 r., tj. po upływie odpowiednio: 47 i 55 dni od zawarcia umowy, podczas gdy zgodnie z art. 95 ust. 1 ustawy pzp opublikowanie ogłoszenia powinno nastąpić w terminie 30 dni od daty zawarcia umowy. Dotyczyło to realizacji zadania Zwiększenie zdolności retencyjnej zlewni rzek: rzeki Rgilewki, rzeki Tralalki, Strugi Kiełczewskiej, Kanału Bylice, Kanału Dzierzbickiego poprzez odbudowę jazów na rz. Rgilewce (aktualne pozwolenie na budowę) oraz zadania dotyczącego remontu niektórych budowli piętrzących na rzekach Tralalka i Orłówka, Kanale Bylice, Kanale Dzierzbickim podpisano dwie umowy, odpowiednio: nr PO.ROZ.284.131.2020 w dniu 21 lipca 2020 r. i nr PO.ROZ.284.149.2020 w dniu 29 lipca 2020 r.

Powodem zaistniałej sytuacji mogły być problemy organizacyjno-techniczne spowodowane nagłym wprowadzeniem pracy zdalnej w RZGW w Poznaniu – związanej z sytuacją pandemiczną w kraju wywołaną wirusem COVID-19, jak również przeciążenie bardzo dużą ilością postępowań przetargowych realizowanych na przełomie II oraz III kwartału w roku 2020.

²⁴ Postępowanie GL.ROZ.2810.60.2022.EWK – „Remont wybranych jazów na terenie Zarządu Zlewni w Opolu”.

²⁵ Postępowanie GL.ROZ.2810.60.2022.EWK – „Remont wybranych jazów na terenie Zarządu Zlewni w Opolu”.

ZZ w Poznaniu

W ZZ w Poznaniu w jednym przypadku (zadanie Kanał Mosiński z Samicą Stęszewską – Jaz Samica Stęszewska – Jezioro Niepruszewskie) członkowie Zespołu w protokole czynności oceny ofert i wyboru najkorzystniejszej oferty złożyli oświadczenia o bezstronności bez wskazania daty złożenia tych oświadczeń. W protokole brakowało także daty jego sporządzenia, daty jego przedłożenia dyrektorowi ZZ i daty jego akceptacji oraz daty zatwierdzenia protokołu przez dyrektora RZGW. Elementy te były wymagane we wzorze protokołu czynności oceny ofert i wyboru oferty najkorzystniejszej. Wzór protokołu został określony w załączniku nr 5 Regulaminu uzp.

RZGW Szczecin

W RZGW w Szczecinie stwierdzono dwie nieprawidłowości polegające na:

1. niezłożeniu przez jedną z osób biorących udział w postępowaniu SZ.ROZ.2810.29.2020 oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust.1 ustawy pzp.
2. niezapewnieniu kompletności dokumentacji postępowania SZ.ROZ 2810.20.2020, do której nie włączono protokołu z przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Protokół postępowania został sporządzony w wersji elektronicznej i w wersji papierowej opatrzony podpisami najprawdopodobniej nie wrócił i zostało to niedopatrzone przez panią Sekretarz Komisji Przetargowej. W trakcie kontroli NIK przedłożono wydruk protokołu postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego dla sprawy SZ.ROZ.2810.20.2020.

5.1.6. Zabezpieczenie interesów PGW WP w umowach oraz egzekwowanie dotrzymania postanowień w nich zawartych

Zabezpieczenie interesów PGW WP w umowach

Prawidłowo zabezpieczono interesy PGW WP w umowach z wykonawcami. Na podstawie analizy dokumentacji poddanych badaniu umów stwierdzono, że:

- projekty umów były weryfikowane i uzgadniane przez odpowiednie komórki organizacyjne, co potwierdzano wpisami na kartach uzgodnień wewnętrznych;
- umowy zawierały wszystkie obowiązkowe elementy, w szczególności: zakres umowy, wymagane terminy, wysokość kar umownych i inne elementy merytoryczne, z uwzględnieniem specyfiki danego typu umowy;
- wykonawcy składali oświadczenia potwierdzające spełnianie wymagań dotyczących zatrudniania pracowników na podstawie stosunku pracy zgodnie z art. 95 ustawy pzp;
- zamawiający zobowiązywał się do przekazywania niezbędnych dokumentów, zapewnienia nadzoru nad realizacją prac, odbioru należycie wykonanego przedmiotu umowy i zapewnienia środków finansowych na pokrycie wynagrodzenia wykonawcy;
- określano odpowiedzialność wykonawców i zobowiązywano do wykonania przedmiotów umowy zgodnie z: uproszczoną dokumentacją na wykonanie usług utrzymania publicznych śródlądowych wód powierzchniowych oraz urządzeń wodnych, kalkulacją ofertową wytycznymi wykonania i odbioru prac, harmonogramem rzeczowo-finansowym zadania oraz zasadami wiedzy, technicznej i obowiązującymi przepisami, wykonywania prac tak, aby nie dopuścić do powstania szkód i utrudniania użytkownikom gospodarowania gruntami oraz wypłaty odszkodowania w przypadku wyrządzenia szkód na gruntach w obrębie prowadzonych prac;
- wszystkie zadania zostały wykonane przez wykonawców samodzielnie bez udziału podwykonawców;
- wskazano przedstawicieli stron (po stronie zamawiającego osoby sprawujące nadzór nad realizacją przedmiotu umowy, a po stronie wykonawcy osoby odpowiedzialne za realizację zamówienia);
- odbiorów zrealizowanych prac utrzymaniowych dokonywała powołana w tym celu komisja na podstawie określonych w umowie dokumentów;

- wskazywano warunki wypłaty wynagrodzenia za zrealizowanie przedmiotów umów, które było wypłacane zgodnie z kalkulacją powykonawczą nie większą niż określoną w kalkulacji ofertowej, a podstawą do wystawienia faktury przez wykonawcę było podpisanie protokołu z odbioru prac bez uwag;
- zamawiający określał przypadki, w których mógł odstąpić od umowy oraz katalog kar umownych za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy, który zawierał kary m.in.: za zwłokę w oddaniu przedmiotu odbioru, za odstąpienie od umowy z przyczyn zależnych od wykonawcy, z tytułu niespełnienia wymogu zatrudnienia określonego w umowie, za zawłokę z tytułu wad i usterek, z tytułu nieprzedłożenia dowodów oraz łączną wysokość kar umownych z wszystkich tytułów określonych w dokumencie i termin ich zapłaty;
- wskazywano katalog przypadków pozwalających na wprowadzanie do nich zmian, ustalając przy tym procedurę ich wprowadzania;
- prawidłowo wprowadzono aneksy przygotowując je zgodnie z wewnętrzną procedurą obiegu umów oraz stosownie do postanowień umowy;
- pełen zakres prac nadzorowany był przez ZZ, które zgodnie z art. 240 ust. 4 pkt 8 Prawa Wodnego realizują zadania związane z utrzymaniem wód i pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną oraz Nadzory Wodne, które zgodnie z art. 240 ust. 5 pkt 6 tej ustawy, utrzymują i eksploatują urządzenia wodne będące własnością Skarbu Państwa.

Przykład

ZZ w Gorzowie Wielkopolskim

W przypadku umowy z 14 lipca 2020 r. na sporządzenie operatu wodnoprawnego wraz z instrukcją gospodarowania wodą na Kanale Postomskim wykonawca złożył wniosek w Ministerstwie Infrastruktury 24 marca 2023 r., czyli po upływie roku od zakończenia weryfikacji dokumentacji przez PGW WP, która trwała rok i cztery miesiące. W rezultacie wniosek o wydanie pozwolenia wodnoprawnego został złożony po dwóch latach i czterech miesiącach od umownego terminu wykonania dokumentacji. Wykonawcy wypłacono umowne wynagrodzenie w kwocie 34,4 tys. zł.

NIK zauważa, że gwarancja, o której mowa w § 7 umowy z 14 lipca 2020 r. obowiązywała dopiero od dnia wszczęcia postępowania w przedmiocie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego, tj. 24 marca 2023 r. Zgodnie z art. 61 § 3 ustawy z 14 czerwca 1960 r. k.p.a., datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej. W czasie wewnętrznej weryfikacji opracowanej przez wykonawcę dokumentacji i do dnia złożenia przez niego wniosku, umowa z 14 lipca 2020 r., nie przewidywała żadnych „mechanizmów dyscyplinowania” wykonawcy do niezwłocznego uzupełniania dokumentacji i złożenia jej w Ministerstwie Infrastruktury. Jako przyczynę wskazano fakt, że Dział Utrzymania ZZ realizuje zadania na podstawie rocznego budżetu, dlatego zapisy umowne dostosowane były do konieczności rozliczania umów w danym roku budżetowym. Przepuszczalnie zastosowanie „mechanizmów dyscyplinujących” przyczyniłoby się do zniwelowania problemów związanych z realizacją umowy, jednakże na etapie tworzenia dokumentacji w 2020 r.), wprowadzenie takich zapisów nie było rozważane, dodatkowo zważywszy na fakt, że zadanie o takim charakterze było realizowane po raz pierwszy w Zarządzie Zlewni.

Monitoring realizacji zadań

W okresie objętym kontrolą w PGW WP rzetelnie monitorowano postępy realizacji zadań w ramach zPKZW. Przebieg poszczególnych etapów realizacji umów dokumentowany był przez wykonawców, którzy zgodnie z Wytocznymi wykonania i odbioru prac, stanowiącymi załączniki do umów, zobowiązani byli do prowadzenia Dzienników prac eksploatacyjno-konserwacyjnych zakładanych przez ZZ realizujące zadanie utrzymaniowe. Wykonawcy dokonywali w nich wpisów z przeprowadzonych w ramach prac czynności, które weryfikowały i potwierdzały osoby wskazane przez zleceniodawcę do sprawowania nadzoru nad realizacją przedmiotu umowy.

Od 2022 r. w PGW WP obowiązuje Regulamin realizacji zadania utrzymaniowego, którym wprowadzono obowiązujący wzór Dziennika realizacji zadania utrzymaniowego oraz określono jakich wpisów powinna w nich dokonać osoba wyznaczona do nadzoru nad pracami, działająca w imieniu zamawiającego.

Funkcję osoby wyznaczonej do kontroli powierzono pracownikom jednostek organizacyjnych PGW WP, do których obowiązków należało: ocenianie jakości wykonanych robót, potwierdzanie faktycznie wykonanych robót, potwierdzanie odbioru robót zanikowych oraz udzielanie wskazówek co do prawidłowego wykonania robót.

Stwierdzono nieprawidłowości polegające na niezachowaniu określonych w umowach warunków formalnych przy sporządzaniu protokołów konieczności, niewpisaniu do dzienników budowy protokołów konieczności wykonania robót zamiennych oraz braku wpisów w dziennikach prowadzonych dla zadań Koordynatora prac, wyznaczonego w umowie do sprawowania nadzoru z ramienia ZZ.

Przykłady

RZGW w Poznaniu

W RZGW w Poznaniu stwierdzono dwie nieprawidłowości polegające na:

1. niezachowaniu określonych w umowach warunków formalnych przy sporządzaniu protokołów konieczności z dnia 16 października 2020 r. oraz z 4 listopada 2020 r., stanowiących uzasadnienie do dokonania aneksami zmiany umów odpowiednio: nr PO.ROZ.284.131.2020 z dnia 21 lipca 2020 r. oraz nr PO.ROZ.284.149.2020 z dnia 29 lipca 2020 r.: nie zamieszczono w nich opisu przyczyn dokonywanych zmian oraz nie wskazano, która z wymienionych w tych umowach okoliczności stanowiła podstawę dokonywanej zmiany. Wprowadzone aneksami do ww. umów zmiany nie skutkowały zmianą wynagrodzenia wykonawcy i dotyczyły:
 - rezygnacji z kompletu trzech szandorów drewnianych i wykonania w zamian jednego kompletu szandorów drewnianych – wzmocnionych okuciami;
 - rezygnacji z wykonania dwóch przewiertów o długości 35 m o średnicy 250 mm i 300 mm) i wykonania w zamian: trzech łat wodowskazowych na trzech jazach oraz udroźnienia koryta rzeki Rgilewki na odcinku od km 0+000 do km 15+720.
2. niewpisaniu do dzienników budowy protokołów konieczności wykonania robót zamiennych z: 16 października 2020 r. dotyczącego umowy nr PO.ROZ.284.131.2020, z 4 listopada 2020 i 2 grudnia 2020 r. dotyczącego umowy nr PO.ROZ.284.149.2020, z 26 października 2020 r. dotyczącego umowy nr PO.ROZ.284.180.2020 z dnia 3 września 2020 r. Zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia²⁶, protokoły związane z budową lub sporządzane w trakcie wykonywania robót budowlanych wpisuje się do dziennika budowy.

ZZ w Poznaniu

W ZZ Poznań stwierdzono, że niezgodnie z przepisami § 4 ust. 2 Regulaminu zadania utrzymaniowego, w niektórych Dziennikach brakowało wpisów Koordynatora prac, wyznaczonego w umowie do sprawowania nadzoru (z ramienia Zarządu Zlewni) nad wykonaniem prac i dotyczyło to dzienników prowadzonych dla zadań:

- remont obiektów hydrotechnicznych w km 2+310 i km 8+113 na rz. Michałówka – w Dzienniku zadania utrzymaniowego odnotowano 32 wpisy a Koordynator prac dokonał tylko jednego z nich, w dniu zakończenia robót;

²⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 963, dalej: rozporządzenie w sprawie dziennika budowy.

- remont zastawki w km 0+537 na Kanale Kąty – w prowadzonym Dzienniku zadania utrzymaniowego odnotowano 18 wpisów wykonawcy robót. Koordynator prac dokonał tylko jednego wpisu w dniu zakończenia tych robót.

Koordinatorem prac wyjaśnił, że postępy prac w terenie monitorował poprzez wyjazdy na remontowane urządzenia piętrzące, w trakcie których kontrolował wykonywane prace. Ponieważ Dziennik realizacji zadania utrzymaniowego był w posiadaniu kierownika robót z ramienia wykonawcy zadania, podczas kontroli wykonywania zadania nie było na miejscu kierownika robót a tym samym dostępu do dziennika.

W RZGW kontroli przebiegu poszczególnych etapów realizacji dokonywano w ramach comiesięcznego monitoringu prowadzonego dla PKZW. Do RZGW wpływały dane z ZZ w regionie wodnym, które poddawano weryfikacji. Pozwalało to na bieżące monitorowanie postępów w przebiegu prac, poniesionych kosztów oraz wykrywanie ewentualnych problemów związanych z realizacją umów.

Na podstawie sporządzonych Protokołów z odbioru końcowego ustalono, że wykonawcy zrealizowali wszystkie zadania objęte umowami, a prace zostały wykonane w przewidzianych terminach i z jakością odpowiadającą wymogom technicznym bez wad i usterek. Nie wystąpiły przypadki konieczności naliczenia kar umownych w związku z niewykonaniem przez wykonawców postanowień umowy lub zakończeniem prac po ustalonym terminie.

5.1.7. Nadzór Ministra Infrastruktury nad PGW WP w zakresie realizacji zPKZW

Zgodnie z art. 356 ustawy Prawo wodne, minister właściwy do spraw gospodarki wodnej nadzorował PGW WP m.in. dokonując rocznej oceny działalności PGW WP, której dokonywał na podstawie m. in. analizy sprawozdania z działalności, o którym mowa w art. 240 ust. 14 ustawy Prawo wodne. PGW WP sporządza sprawozdanie z działalności za rok poprzedni i przekazuje je do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej w terminie do dnia 30 czerwca roku następnego. W sprawozdaniach za lata 2020–2022 r. znajdował się rozdział poświęcony kształtowaniu zasobów wodnych. Ministerstwo nie zgłosiło do nich uwag.

Nadzór nad realizacją PPI i PUW

W ramach nadzoru, stosownie do art. 356 ust. 2 pkt 4 ustawy Prawo wodne, minister właściwy do spraw gospodarki wodnej zatwierdził programy planowanych inwestycji i programy realizacji zadań związanych z utrzymaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną na lata 2020–2022, obejmujące inwestycje oraz działania utrzymaniowe ujęte w zPKZW. Programy PPI i PUW na rok 2023, ze względu na prowadzone nad nimi prace, do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 21 lipca 2023 r., nie zostały jeszcze zatwierdzone.

Ponadto nadzór nad realizacją inwestycji ujętych w PPI, polegał przede wszystkim na monitorowaniu stanu ich realizacji, kierowaniu wytycznych do PGW WP w tym zakresie, prowadzeniu korespondencji oraz udziale w spotkaniach dedykowanych poszczególnym inwestycjom – w tym także w wizytach terenowych. Między innymi 31 marca 2022 r. PGW WP na prośbę MI przekazało katalog zrealizowanych inwestycji przeciwsuszowych, a także tych które planowane są do realizacji w bieżącym roku wraz z informacją na temat działań zrealizowanych i planowanych na małych ciekach i rowach melioracyjnych, a także o ew. planach działań prewencyjnych w okresie wiosenno-letnim w związku z pojawiającym się niedoborem opadu i zagrożeniem suszą.

W trakcie prac nad PPI w 2020 r. oraz 2021 r., MI nie zgłaszało PGW WP szczegółowych uwag i wniosków dotyczących zadań zPKZW. W analizach dotyczących tych dokumentów przedstawiono zbiorcze informacje i sformułowano ogólne zalecenia na temat wszystkich umieszczonych w nim

zadań. Natomiast w wyniku analizy dokumentu przygotowanego na 2022 r., Ministerstwo przekazało do PGW WP zapytania i kierunkowe wskazówki w zakresie niektórych zadań ujętych w zPKZW. Dotyczyły one doprecyzowania charakteru planowanych zadań oraz uzupełnienia ich zakresów. Analogiczne uwagi zostały zgłoszone do uwzględnienia w dokumencie PPI na 2023 r. W 2023 r. MI zwróciło się do PGW WP z prośbą, by podczas przygotowania PPI na 2023 r. uwzględniono w szczególności konieczność uzupełnienia zakresów zadań, które zostały wpisane do zPKZW. Po otrzymaniu roboczej wersji PPI i jego analizie zauważono, że poprawiono część zakresów zadań, jednakże nie wszystkie zawierały wymagane dane. W ich opisie nie umieszczono informacji, w jaki sposób inwestycje będą wpływać na retencję wody w rolnictwie. Ministerstwo ponownie zwróciło się o uzupełnienie zakresów zadań z zPKZW, znajdujących się w PPI za rok 2023.

Kontrola wewnętrzna MI

Departament Kontroli w MI w 2021 r. w wyniku realizacji zadania audytowego „Prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach dotyczących zgód wodnoprawnych”, którym objęto okres od 13 listopada 2020 r. do kwietnia 2021 r. wskazał na przewlekłość postępowań oraz niskiej jakości wnioski o wydanie zgód wodnoprawnych składanych przez PGW WP.

Żadna z czterech kontroli przeprowadzonych przez Departament Kontroli w MI w latach 2020–2023 w PGW WP nie dotyczyła bezpośrednio obszaru gospodarowania rolniczymi zasobami wodnymi. Obejmowały one zadania dotyczące gospodarowania zasobami wodnymi, tj. realizację inwestycji, przejmowanie przez Wody Polskie reprezentacji Skarbu Państwa oraz wykonywania praw właścicielskich Skarbu Państwa w stosunku do stanowiących własność Skarbu Państwa: wód, nieruchomości, budowli i urządzeń wodnych, wydawanie pozwoleń wodnoprawnych oraz kontrolę gospodarowania wodami.

5.1.8. Nadzór Prezesa PGW WP w zakresie realizacji zPKZW

Nadzór Prezesa PGW WP w zakresie realizacji zPKZW polegał na bieżącym monitoringu realizacji zadań zPKZW, sporządzaniu sprawozdania z realizacji programu w ramach sprawozdania z działalności Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie oraz przeprowadzeniu kontroli.

Monitoring realizacji zPKZW

W ramach monitoringu realizacji zadań zPKZW RZGW, co miesiąc przedkładały do KZGW dane w formie tabel w układzie rzeczowo-finansowym, w których zawarty jest aktualny stan realizacji poszczególnych zadań utrzymaniowych i inwestycyjnych.

Na poziomie RZGW monitoring zadań realizowany był w ujęciu miesięcznym i polegał na analizie danych otrzymanych z Zarządów Zlewni i Nadzorów Wodnych, które następnie były przekazywane do KZGW. Równocześnie prowadzono comiesięczny monitoring pn. Wykaz Realizowanych Inwestycji. W przypadku planowanych inwestycji w zestawieniach opisywano aktualny etap w pozyskiwaniu przez wykonawców niezbędnych decyzji administracyjnych i opracowania dokumentacji projektowej, a także wskazywano stopień zagrożenia według przyjętej skali oraz opis ryzyka. Ponadto przedstawiciele RZGW uczestniczyli w wybranych odbiorach prac.

Ponadto informacje o postępie realizacji zadań w ramach zPKZW prezentowano Prezesowi PGW WP na bieżąco podczas regularnych spotkań. Ponadto cyklicznie, na podstawie comiesięcznych sprawozdań z monitoringu zadań RZGW, Wydział Kształtowania Zasobów Wodnych sporządzał notatki z realizacji programu.

Sprawozdanie z realizacji zadań z realizacji zPKZW zostało przedstawione w Sprawozdaniu z działalności Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie za 2020 r. 2021 r. oraz 2022 r. Sprawozdania te zostały zatwierdzone przez ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej. Źródłem danych, znajdujących się w przedmiotowych sprawozdaniach były comiesięczne monitoringi realizacji zadań przez RZGW.

**Kontrola wewnętrzna
PGW WP**

Departament Kontroli i Audytu Wewnętrznego przeprowadził w badanym okresie łącznie 50 zadań kontrolnych, tj. odpowiednio: 16 w 2020 r., 21 w 2021 r. i 13 w 2022 r., z których żadna nie dotyczyła gospodarowania wodą na terenach rolniczych w ramach zPKZW. Tylko jedna kontrola doraźna przeprowadzona w III kwartale 2021 r. obejmowała swoim zakresem realizację zadań z obszaru przeciwdziałania powodzi i suszy. W rocznym planie kontroli wewnętrznych na 2023 r. nie zaplanowano żadnych kontroli z obszaru zPKZW.

**Audyt wewnętrzny
PGW WP**

W 2022 r. zadaniem audytowym został objęty Program Kształtowania Zasobów Wodnych, w ramach którego analizie poddano m.in.: zgodność działalności z przepisami prawa; skuteczność i efektywność działania, oraz wiarygodność sprawozdań i monitoringów. Oceniono, iż system kontroli zarządczej dla ww. zakresów funkcjonuje w stopniu wystarczającym. Natomiast w ramach audytu zgodności działalności z przepisami prawa analizie poddano sposób realizacji zadań przez właściwe merytorycznie komórki organizacyjne PGW WP. Wskazano, iż w KZGW, zadania z zakresu Kształtowania Zasobów Wodnych realizowane są zgodnie z regulaminem organizacyjnym. Natomiast zalecono „Rozważyć stworzenie, w RZGW oraz w ZZ, komórki lub stanowiska, które będą dedykowane do realizacji zadań z KZW, co w efekcie wyeliminuje rozproszenie realizacji przedmiotowych zadań pomiędzy Wydziałami Koordynacji Inwestycji (RPI) oraz Planowania i Koordynacji Eksploatacji (RPU)”. Powyższe działanie powinno usprawnić realizację zadań poprzez łatwiejszą komunikację, lepszy nadzór, a w efekcie lepsza efektywność realizowanych zadań. W pierwszym półroczu 2023 r. nie prowadzono audytu realizacji zadań w ramach zPKZW. Wydział Audytu Wewnętrznego przy tworzeniu planu Audytu na 2024 r. miał uwzględnić przeprowadzenie czynności monitorujących realizację wszystkich realizowanych ustawowo PGW WP zadań, w tym dotyczących zPKZW warto może dopisać, że sprawdzenie tego wniosku odbędzie się w 2024 r.

Skargi i wnioski

Skargi i wnioski wnoszone do KZGW były ujmowane w rejestrze skarg, wniosków i petycji prowadzonym przez Departament Kontroli i Audytu Wewnętrznego, a w pozostałych jednostkach PGW Wody Polskie były ewidencjonowane we właściwej komórce organizacyjnej w Pionie Organizacyjnym. W zależności od przedmiotu skargi lub wniosku, są następnie kierowane celem załatwienia do właściwej merytorycznie komórki. Jednostki organizacyjne PGW WP prowadzą też rejestr przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków (nadzory wodne, zarządy zlewni, RZGW, KZGW). Według sprawozdawczości z działalności PGW WP, w latach objętych kontrolą, wpłynęło ogółem skarg i wniosków: 701 w 2020 r., 958 w 2021 r., oraz 741 w 2022 r. W ramach prowadzonej ewidencji skarg, wniosków i petycji, nie wyodrębniano spraw z zakresu zPKZW.

5.2. Inne – poza zPKZW – działania w celu zwiększenia dostępnych zasobów wody w rolnictwie

Minister Infrastruktury oraz Prezes PGW WP realizowali także inne poza zPKZW zadania mające zapewnić wodę na potrzeby rolnictwa.

5.2.1. Działania Ministra Infrastruktury

Opracowanie PPNW

Minister właściwy do spraw gospodarki wodnej, realizując działanie nr 27 Katalogu działań służących przeciwdziałaniu skutkom suszy stanowiącego załącznik nr 4 do PPSS, opracował projekt Programu przeciwdziałania niedoborowi wody na lata 2022–2027 z perspektywą do roku 2030. W efekcie realizacji PPNW ma nastąpić wzrost wielkości retencjonowanej wody, a także zwiększenie powierzchni i poprawa warunków dla ekosystemów wodnych i od wód zależnych, poprawa dostępności zasobów wodnych dla rolnictwa, a także wzrost świadomości społecznej dotyczącej znaczenia retencjonowania i oszczędzania wody.

W PPNW zostały zawarte między innymi inwestycje ukierunkowane na zwiększanie retencji oraz przeciwdziałanie powodzi i suszy w zlewniach rolniczych, których finansowanie jest planowane ze środków PROW 2014–2020 w ramach operacji „Zarządzanie zasobami wodnymi”, poddziałanie 4.3 „Wsparcie na inwestycje związane z rozwojem, modernizacją i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa”.

Rada Ministrów podjęła w dniu 22 sierpnia 2023 r. uchwałę w sprawie przyjęcia Programu przeciwdziałania niedoborowi wody na lata 2022–2027 z perspektywą do roku 2030²⁷.

Działania PROW wspierające inwestycje na zwiększenie retencji

W dniu 31 sierpnia 2021 r. Komisja Europejska zaakceptowała zmianę PROW 2014–2020, która rozszerzyła wsparcie w okresie przejściowym dla operacji „Zarządzanie zasobami wodnymi”, w ramach poddziałania 4.3 „Wsparcie na inwestycje związane z rozwojem, modernizacją i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa”. Było ono ukierunkowane na zwiększanie retencji oraz przeciwdziałanie powodzi i suszy w zlewniach rolniczych. Instytucją zarządzającą jest Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, (dalej: Minister RiRW), a podmiotem wdrażającym właściwy organ samorządu województwa przyznający pomoc finansową w ramach poddziałania 4.3. PGW WP, jako beneficjent środków z PROW 2014–2020 będzie realizował operacje zgodnie z listą indykatywną, ustaloną przez ekspertów wybranych przez Ministra RiRW, w tym przedstawicieli MI. Operacje obejmują inwestycje na ciekach wodnych zlokalizowanych na gruntach rolnych lub leśnych, poprawiających bilans wody i zwiększających jej dostępność dla rolnictwa i leśnictwa. Realizację inwestycji zaplanowano do 2025 r.

W październiku 2022 r. eksperci wybrani przez Ministra RiRW zaopiniowali 194 operacji na kwotę ok. 570 mln zł. W trakcie oceny poszczególnych inwestycji wzięto pod uwagę wpływ danej operacji na środowisko, w szczególności w zakresie oddziaływania na grunty rolne, zasoby wodne oraz retencję wody. Dzięki realizacji przez PGW WP ww. operacji, przewidziane jest zwiększenie retencji wodnej o ok. 216 mln m³ wody, na obszarze ok. 64 tys. ha (w tym ok. 52 tys. ha gruntów rolnych).

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 21 lipca 2023 r., nie ogłoszono naboru wniosków przez samorządy województw na pomoc finansową w ramach poddziałania 4.3 „Wsparcie na inwestycje związane z rozwojem, modernizacją i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa” na operacje typu „Zarządzanie zasobami wodnymi”, gdyż instytucja zarządzająca PROW 2014–2020, którą jest MRiRW, jest w trakcie procesu legislacyjnego rozporządzenia wprowadzającego do Programu kryteria wyboru projektów do operacji typu „Zarządzanie zasobami wodnymi”, a także rozporządzenia określającego kwotę alokacji dostępnej dla PGW Wody Polskie.

Inne działania przewidziane w PPSS

Pozostałe 12 działań z załącznika nr 4 do PPSS (Katalog działań służących przeciwdziałaniu skutkom suszy), gdzie minister właściwy do spraw gospodarki wodnej został wskazany jako organ współodpowiedzialny za opracowanie, przygotowanie lub wdrożenie danego działania, realizowane były poprzez:

- opracowanie, wspólnie z MRiRW zmian w ustawie Prawo wodne (rozwiązania te miały na celu m.in. ułatwienie wykonania stawu, który będzie miał funkcje retencyjne oraz rozszerzenie możliwości zatrzymywania wody i hamowania jej odpływu bez konieczności uzyskania pozwolenia wodnoprawnego lub zgłoszenia wodnoprawnego);
- wskazanie w PPNW na potrzeby przywracania dwufunkcyjnej roli urządzeń melioracji wodnych i wymóg współdziałania w zakresie zrównoważonej gospodarki wodnej na terenach rolnych;
- uruchomienie serwisu dedykowanego suszy i niskim zasobom wodnym w Polsce stopsuszy.imgw.pl;

²⁷ Projekt uchwały Rady Ministrów w sprawie przyjęcia Programu przeciwdziałania niedoborowi wody na lata 2022–2027 z perspektywą do roku 2030 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów – Portal Gov.pl (www.gov.pl).

- zorganizowanie spotkania z Rządowym Centrum Bezpieczeństwa przy udziale PGW WP w sprawie przygotowania podstaw do realizacji jednego z zadań, tj. „Opracowania efektywnego systemu zarządzania ryzykiem suszy w zakresie czasowego ograniczenia w korzystaniu z wód”;
- uruchomienie strony internetowej <https://www.gov.pl/web/retencja>, na której zamieszczane były artykuły i materiały związane z propagowaniem retencji wodnej;
- zaopiniowanie przygotowanego przez PGW WP projektu dokumentu pn. „Oszczędzaj wodę z Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie”;
- przygotowanie i konsultacje aktów prawnych oraz analizy przeprowadzonych ekspertyz dotyczące wdrożenia Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/741 z dnia 25 maja 2020 r. w sprawie minimalnych wymogów dotyczących ponownego wykorzystania wody (UE 2020/741), w którym ustanowiono normy dotyczące ponownego wykorzystania odzyskanej ze ścieków wody w rolnictwie;
- polecenie PGW WP dokonania przeglądu pozwoleń wodnoprawnych na pobór wód lub wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi, lub do urządzeń kanalizacyjnych, a także realizacji tych pozwoleń (na chwilę obecną do MI zostały przekazane dane o podjęciu kontroli wobec blisko 200 podmiotów, przeprowadzone przez Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej PGW WP w Szczecinie, Wrocławiu, Gliwicach, Krakowie, Rzeszowie, Lublinie, Warszawie oraz Gdańsku);
- zaangażowanie w uwzględnienie w programach europejskich i krajowych wsparcia dla działań związanych z przeciwdziałaniem i ograniczaniem skutków suszy (działania Ministra Infrastruktury w ramach programowania perspektywy finansowej UE 2021–2027 doprowadziły do zapewnienia wsparcia tego typu projektów w programie Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat i Środowisko 2021–2027, a zgodność z PPSS była w nim jednym z obligatoryjnych kryteriów oceny projektów); na etapie uwag z uzgodnień międzyresortowych jest projekt uchwały Rady Ministrów w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Gospodarowanie zasobami wodnymi w Polsce”, którego zakładane efekty rzeczowe realizują cele PPSS; Program zakłada poprawę bilansu wodnego poprzez budowę lub modernizację 20 zbiorników wodnych za ok. 6,292 mld zł.

Projekt ustawy o inwestycjach w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy

Ministerstwo Infrastruktury prowadziło prace nad projektem ustawy o inwestycjach w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy, który zawiera pakiet rozwiązań ułatwiających zatrzymywanie wody i poprawiających dostępność zasobów wodnych w Polsce. Głównym celem ustawy jest wprowadzenie do systemu prawnego rozwiązań, które pozwolą na uproszczenie oraz przyspieszenie prac związanych z przygotowaniem do realizacji przedsięwzięć retencyjnych mających na celu ograniczenie skutków suszy w Polsce. Ustawa – poprzez zmiany w innych ustawach wprowadza również rozwiązania sprzyjające zatrzymywaniu wody w środowisku – w lasach, na terenach rolniczych oraz na obszarach zurbanizowanych. Projekt ustawy zakłada wprowadzenie ułatwień proceduralnych umożliwiających sprawną realizację, ważnych z punktu widzenia interesów państwa i społeczeństwa, projektów budowy, przebudowy lub zmiany sposobu użytkowania małych i dużych urządzeń wodnych służących ograniczeniu występowania zjawiska suszy w Polsce.

Część rozwiązań²⁸ zawartych pierwotnie w projekcie ustawy, celem ich szybkiego wprowadzenia do porządku prawnego, została przeniesiona do ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o zmianie niektórych ustaw, w związku z przedłużeniem realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020²⁹, która weszła w życie 29 stycznia 2022 r.

²⁸ Rozwiązania te dotyczyły m.in. rozstrzygnięcia, że sprawy dotyczące powiadomień, w przypadku czynności wykonywanych przez podmioty inne niż PGW WP, są prowadzone przez zarządy zlewni, wprowadzono zmianę mającą na celu ułatwienie wykonania stawu, który będzie miał funkcje retencyjne, rozszerzono możliwości zatrzymywania wody i hamowania jej odpływu bez konieczności uzyskania pozwolenia wodnoprawnego lub zgłoszenia wodnoprawnego.

²⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 88.

Kampanie informacyjno-konsultacyjne MI

Pierwsze uzgodnienia międzyresortowe projektu ustawy nie zostały zakończone z uwagi na zmiany w organizacji Rady Ministrów. Z uwagi na pilną potrzebę opracowania specustawy w sprawie rewitalizacji rzeki Odry, będącej odpowiedzią na masowe śnięcie ryb w 2022 r., tempo prac nad ustawą suszową uległo wydłużeniu. W 2023 r. etap ponownych uzgodnień międzyresortowych projektu ustawy był w toku³⁰.

W ramach realizacji PPSS prowadzone były kampanie informacyjno-konsultacyjne. Głównym źródłem informacji o PPSS i zagadnieniach dotyczących ochrony środowiska, przeciwdziałania skutkom suszy oraz adaptacji do zmian klimatu był serwis internetowy www.stopsuszy.pl. Na stronie zamieszczono ogólnodostępne materiały edukacyjne, w tym: broszury, scenariusze lekcji dla nauczycieli, które miały pomóc w nauce tego zagadnienia, plakaty i ulotki oraz filmy. Działania prowadzone pod hasłem „Stop Suszy!” miały na celu zwiększenie świadomości społecznej na temat zasobów wodnych, jakimi dysponuje Polska oraz tego jak indywidualni użytkownicy mogą racjonalnie gospodarować wodą. Akcja podnosiła również ważną kwestię nieprzeznaczenia najwyższej jakości wody pitnej do podlewania trawników i innych celów niż bytowe, zwłaszcza w sezonie wiosenno-letnim.

W 2022 r. MI rozpoczęło realizację projektu „Działania informacyjno-promocyjne dotyczące Programu przeciwdziałania niedoborowi wody”. Działania te miały za zadanie rozpowszechnienie wiedzy na temat PPNW, a także podniesienie świadomości dotyczącej zasobów wodnych w Polsce oraz potrzeby retencjonowania i oszczędzania wody. Działania informacyjne, edukacyjne, konsultacyjne i promocyjne skierowane były do szerokiego grona odbiorców. W ramach kampanii opracowano dwa rodzaje broszur, ulotkę oraz spot reklamowy (<https://www.gov.pl/web/retencja/materiały-drukowane-do-pobrania>). Założono stronę internetową <https://www.gov.pl/web/retencja>, fanpage w mediach społecznościowych https://www.facebook.com/retencja/?locale=pl_PL³¹, a także zorganizowano dwie ogólnopolskie konferencje³². Opracowany spot wyemitowano w telewizji ogólnopolskiej 124 razy, a obejrzało go ponad 6 mln osób. Broszury rozdawano na konferencjach, a także udostępniono *on-line*. Na podstawie animacji opracowano materiały edukacyjne dla szkół podstawowych <https://www.gov.pl/web/retencja/materiały-dla-szkol2>.

Na powyższych portalach zamieszczano informacje na temat rodzajów retencji w tym retencji glebowej, krajobrazowej, na terenach rolniczych, a także umieszczano artykuły o paludikulturze i roli zadrzewień. Broszura oraz ulotki zostały również udostępnione na konferencji pt. Rola Lokalnych Partnerstw Wodnych w gospodarowaniu wodą na obszarach wiejskich zorganizowanej przez CDR w grudniu 2022 r., w której uczestniczył przedstawiciel MI omawiając w szczególności zakres projektu ustawy o inwestycjach w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy.

5.2.2. Działania PGW WP

Poza zPKZW PGW WP realizowało również inne działania w celu zwiększenia dostępnych zasobów wody w rolnictwie, w tym m.in.:

- piętrzenia na około 4000 obiektów hydrotechnicznych;
- szkolenia dla pracowników ośrodków doradztwa rolniczego w zakresie zgód wodnoprawnych, w szczególności w zakresie inwestycji w systemy nawodnień;
- działania informacyjno-promocyjne w zakresie oszczędnego i solidarnego korzystania z zasobów wodnych.

³⁰ <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12356956>.

³¹ Stronę internetową odwiedziło ponad 15,5 tys. osób a fanpage obserwowało około 1 tys. osób.

³² Udział w konferencjach zgłosili m.in. na konferencje byli m.in. przedstawiciele LPW, ARiMR, MRiRW, Instytutu Techniczno-Przyrodniczego Państwowego Instytutu Badawczego w Falentach oraz Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego.

**Zadania
utrzymaniowe
poza zPKZW**

W latach 2020–2023 realizowane były również inne niż w ramach zPKZW zadania utrzymaniowe, które miały bezpośredni wpływ na tereny rolnicze. Polegały na naprawach lub remontach budowli piętrzących oraz eksploatacji tych budowli, tj. regulacja poziomów piętrzenia na budowlach celem spowolnienia spływu wód oraz oczyszczanie budowli z zanieczyszczeń i nanosów. Prace te były realizowane w ramach „Programu realizacji zadań związanych z utrzymaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną”.

**Piętrzenia
na 4000 obiektów**

Na około 4000 obiektów hydrotechnicznych były prowadzone piętrzenia w zależności od potrzeb wynikających z aktualnie panującej sytuacji. Dzięki tym działaniom możliwe jest zwiększenie retencji korytowej nawet do 378 mln m³ wody. Ponadto równoległe do realizacji zPKZW wykonywane były takie działania jak: przegląd i weryfikacja pozwoleń wodnoprawnych m.in. pod względem zwiększenia retencji na urządzeniach wodnych, aspekt edukacji ekologicznej, proponowane zmiany kierunkowe w prawodawstwie ze szczególnym uwzględnieniem spółek wodnych.

Przykłady

RZGW w Białymstoku

Zgodnie z przygotowanym przez RZGW zestawieniem rzeczowo-finansowym działań o charakterze utrzymaniowym w ramach PUW w latach 2020–2022 wykonano kolejno: 301, 312, 376 eksploatacji budowli piętrzących oraz 10, 9, 6 napraw/remontów budowli piętrzących.

Łącznie roczne koszty realizacji prac utrzymaniowych w latach 2020–2022 to odpowiednio: 792,5 tys. zł, 416,8 tys. zł oraz 3604,1 tys. zł. W 2023 r. zaplanowanych zostało 271 prac eksploatacyjnych i 8 napraw/remontów, na które w planie finansowym przeznaczono 6510,6 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą RZGW w Białymstoku przygotowywał również inne zadania inwestycyjne związane z zapobieganiem niedoborom wody w rolnictwie nieujęte w zPKZW:

- odbudowa koryta wraz z budowlami komunikacyjnymi i wodnymi rzeki Rokietnica (pow. Wysokie Mazowieckie);
- poprawa retencji poprzez odbudowę budowli piętrzących w zlewniach rzek: Jabłonka (pow. zambrowski i łomżyński), Skroda (miejsc. Zabiele i miejsc. Janowo), Piasecznica (pow. ostrołęcki), Gruda (gm. Łapy), Krzemianka (gm. Wasilków), Gać (pow. zambrowski), Pietraszka i zwiększenie retencji Jeziora Żydy (gm. Kalinowo);
- budowa stopni wodnych na rzece Lega wraz odbudową umocnień oraz budowa dwóch zbiorników retencyjnych na rzece Struga Rawa (gm. Kraszę).

Wszystkie ww. zadania były na etapie sporządzania dokumentacji projektowej bądź uzyskiwania niezbędnych decyzji. Wydatki poniesione przez RZGW w Białymstoku w związku z ich realizacją to łącznie 1339,8 tys. zł. Zadania te są spójne z założeniami PPNW.

RZGW w Gliwicach

W RZGW w Gliwicach realizowano inne poza PKZW zadania inwestycyjne oraz prace utrzymaniowe związane z zapobieganiem niedoborom wody w rolnictwie:

- w zakresie inwestycji: sześć zadań o szacunkowym koszcie około 27 mln zł i planowanym zwiększeniu retencji niespełna 20 tys. m³;
- w zakresie prac utrzymaniowych: jedno zadanie zrealizowane w 2020 r. na obszarze ZZ w Katowicach, mające na celu spowolnienie odpływu wód z koryta rzeki Brynicy w gm. Ożarówce i Koziegłowy w celu nawodnienia (koszt ok. 2 mln zł).

RZGW w Poznaniu

RZGW w Poznaniu realizował dziewięć zadań inwestycyjnych, poza PKZW, związanych z zapobieganiem niedoborom wody w rolnictwie. Całkowity szacunkowy koszt realizacji inwestycji wynosił 1045,9 mln zł. Wydatkowanie środków do dnia 18 lipca 2023 r. wynosiło 18,6 mln zł.

Zrealizowano jedno zadanie polegające na budowie zbiornika w Tulcach. Wydatki na to zadanie wyniosły 17,7 mln zł. Realizacja zadania pozwoli uzyskać 242 tys. m³ objętości retencjonowanej wody, w tym 66,8 tys. m³ pojemności powodziowej. Pozostałe zadania były na etapie opracowywania dokumentacji.

RZGW w Poznaniu realizował również prace utrzymaniowe poza PKZW związane z zapobieganiem niedoborom wody w rolnictwie, których nie można było zrealizować w ramach PKZW, ujęto w PUW. Zrealizowano 16 zadań na kwotę 7,4 mln zł. Głównym rezultatem realizacji zadań w zakresie remontu budowli było przywrócenie pełnej sprawności technicznej i funkcjonalnej budowli. Ponadto w PUW ujęto 95 zadań na kwotę 11,7 mln zł, mających bezpośredni związek z zapewnieniem wody na potrzeby rolnictwa, które nie zostały zgłoszone do zPKZW. W latach 2020–2022 RZGW zrealizował 77 z tych zadań w łącznej kwocie 4,5 mln zł. Z zadań zaplanowanych do realizacji w 2023 r. do zakończenia kontroli NIK zrealizowano jedno³³ na kwotę 125,5 tys. zł.

Zdjęcie nr 3

Podpiętrzenie wody na kanale Wieprz-Krzna – jaz Augustówka
(RZGW Lublin, ZZ Biała Podlaska)



Źródło: materiały własne NIK.

Szkolenia

Wody Polskie zgodnie z ustaleniami z narady Prezesa PGW WP oraz Wiceministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 20 kwietnia 2020 r., podjęły się zadania przeszkolenia osób wyznaczonych przez MRiRW w zakresie zgód wodnoprawnych, w szczególności w zakresie inwestycji w systemy nawodnień. W ramach 4 sesji webinarium przeszkolono 53 osoby.

Przykład

RZGW w Poznaniu

Pracownicy RZGW oraz ZZ w Poznaniu przeprowadzili pięć szkoleń obejmujących zagadnienia związane z tematyką zgód wodnoprawnych. Skierowane one były do przedstawicieli OR ARiMR w Poznaniu, doradców rolniczych z Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie oraz doradców z ośrodków doradztwa rolniczego z całej Polski (wideokonferencje oraz warsztaty praktyczne *on-line*).

Działania informacyjno-promocyjne

Prowadzono również działania informacyjno-promocyjne w zakresie oszczędnego i solidarnego korzystania z zasobów wodnych, m.in. w ramach: kampanii społecznej Stop Suszy i działania promujące retencję korytową i kwietne łąki, współpraca z uczelniami wyższymi, organizacjami pozarządowymi, organizacjami rolniczymi, uruchomienia zakładki Nawodnienia Rolne³⁴.

Realizowano program edukacyjny „Aktywni Błękitni – Szkoła Przyjazna Wodzie”, którego głównym założeniem było promowanie wiedzy o zrównoważonej gospodarce wodnej, szczególnie w zakresie ochrony środowiska, ochrony

³³ Remont jazu rzeka Pogona w km 15+262

³⁴ <https://www.wody.gov.pl/nawodnienie-rolne>, promowania ułatwienia dla rolników w zakresie zatrzymywania wody na potrzeby nawodnień rolniczych w mediach własnych, m.in. na stronie internetowej: <https://www.wody.gov.pl/aktualnosci/2571-ulatwienia-dla-rolnikow-prorotencyjne-zmiany-w-prawie-wodnym>, utworzenie dedykowanych zakładek <https://www.wody.gov.pl/nawodnienie-rolne>, <https://www.wody.gov.pl/edukacja/na-czym-polega-mala-retencja>, <https://www.wody.gov.pl/edukacja/materiały-do-pobrania>.

przeciwpowodziowej i zapobieganiu skutkom suszy, a także dbałości o wodę i znajomości zasad bezpiecznego korzystania z rekreacji wodnej. Celem jest wykształcenie wśród dzieci i młodzieży poprawnych nawyków i postaw, które wraz z otrzymaną wiedzą w przyszłości będą mogły wykorzystywać i przekazywać dalej przyczyniając się do ochrony środowiska. W ramach programu udostępniane były materiały edukacyjne (np. książki, broszury, scenariusze lekcji, filmy) oraz organizowane wizyty studyjne, zwiedzanie obiektów hydrotechnicznych, zajęcia terenowe oraz aktywności np. wysiewanie łąk kwietnych czy tworzenie zbiorników na deszczówkę.

Przykłady

RZGW w Białymstoku

Na terenie RZGW w Białymstoku w 2021 r. w programie edukacyjnym „Aktywni Błękitni – Szkoła Przyjazna Wodzie” udział wzięło 19 szkół (zaangażowanych w program było około 2,4 tys. uczniów) z czego 11 otrzymało certyfikat „Szkoła przyjazna wodzie”. W 2022 r. odbyła się II edycja programu, do której zgłosiły się 22 placówki (udział w programie wzięło blisko 3 tys. uczniów), a certyfikat otrzymało 10 z nich. W 2023 r. RZGW Białystok rozpoczął III edycję, w której udział wzięły 32 szkoły (około 3,5 tys. uczniów).

RZGW w Białymstoku każdego roku brał również udział w piknikach terenowych. Podczas pikniku użytkownicy wód mogli otrzymać od pracowników PGW WP informacje związane m.in. z retencją czy racjonalną gospodarką wodną. W 2023 r. (do zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 21 lipca 2023 r.) przedstawiciele RZGW uczestniczyli w sześciu takich wydarzeniach.

RZGW w Gliwicach

W ramach programu pn. „Aktywni Błękitni – Szkoła Przyjazna Wodzie”, na przykład w roku szkolnym 2022/2023 brało udział ponad 50 szkół z terenu województwa opolskiego i śląskiego. Uczniowie tych placówek zapoznają się z działaniami mającymi na celu przeciwdziałanie skutkom suszy, w tym także oszczędzanie wody dla celów rolniczych. Lekcji udzielają nauczyciele szkolni oraz specjaliści Wód Polskich w Gliwicach. Przedmiotowa wiedza jest także przekazywana dzieciom szkół podstawowych, do których adresowany jest program, w czasie wizyt terenowych na obiektach hydrotechnicznych”.

RZGW w Poznaniu

Zespół Komunikacji Społecznej i Edukacji Wodnej (dalej: RCK) RZGW w Poznaniu w latach 2020–2023 zamieścił 13 artykułów na stronie www.poznan.wody.gov.pl³⁵ informujących o zrealizowanych projektach, zadaniach, spotkaniach, wystawach, konferencjach i wydarzeniach. Były to m.in.: cykl spotkań informacyjnych dla rolników i mieszkańców wsi, który organizowany był na terenie województwa wielkopolskiego; otwarcie wystawy w holu głównym Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu prezentującej działania PGW WP oraz inwestycji realizowanych na terenie Wielkopolski; współorganizowanie konferencji oraz forów rolniczych dotyczących ochrony środowiska i przeciwdziałania niedoborowi wody.

³⁵ Wspólnie dla wielkopolskiej wsi (wody.gov.pl), Wody Polskie realizują zadanie nakierowane na zaopatrzenie rolnictwa w wodę. Razem powiedzmy: Stop suszy! Ruszyła nasza nowa kampania (wody.gov.pl), Wody Polskie opracowały plan przeciwdziałania skutkom suszy (PPSS), Poprawa stanu hydrologicznego zlewni rzeki Warty, poprzez jej zasilanie wodami Warty (wody.gov.pl), Sposoby gospodarowania wodą zwiększające jej dostępność do celów rolniczych a działania Wód Polskich w tym zakresie (wody.gov.pl), Siejemy dobro, będzie z tego pożytek (wody.gov.pl), Otwarcie wystawy „W trosce o Wartę. Na potrzeby zarządzania zasobami wodnymi” (wody.gov.pl), Wody Polskie współorganizatorem konferencji „Racjonalna gospodarka wodna – problemy, wyzwania”, Racjonalne gospodarowanie wodami elementem ochrony środowiska na terenach wiejskich (wody.gov.pl), Wybrane zadania zrealizowane w ramach Programu Kształtowania Zasobów Wodnych na obszarze RZGW w Poznaniu (wody.gov.pl), „Wielkopolskie Fora Rolnicze – Wspólnie dla Wielkopolskiej Wsi”. Wody Polskie partnerem wydarzenia, Konferencja „Zatrzymaj wodę – efekty wdrażania działań zwiększających retencję wodną w Polsce” (wody.gov.pl).

Na terenie RZGW Poznań w programie „Aktywni Błękitni – szkoła przyjazna wodzie” w programie zainicjowanym w 2019 r. udział wzięło ponad 40 szkół. Pracownicy PGW WP przeprowadzili lekcje edukacyjne w pięciu szkołach i przedszkolach oraz uczestniczyli w piknikach edukacyjnych. Na stoisku promocyjnym Wód Polskich prowadzone były warsztaty edukacyjne, podczas których dzieci rozwiązywały rebusy oraz łamigłówki („Zagadki i łamigłówki młodego hydrologa”). W działaniach informacyjno-promocyjnych wykorzystywane były broszury ze strony internetowej Wód Polskich.

W 2022 r. PGW WP podsumowały działania związane z wdrażaniem od 2020 r. zPKZW polegające na odtwarzaniu systemów retencyjnych na terenach wiejskich: <https://www.wody.gov.pl/aktualnosci/2832-retencja-korytowa-efekty-systemowych-dzialan-wod-polskich-dla-przeciwdzialania-skutkom-suszy>. Ponadto PGW WP przygotowały i opracowały szereg materiałów merytorycznych dotyczących retencji wód i racjonalnego zarządzania zasobami wodnymi, w tym dedykowanych dla rolników, takich jak m.in.³⁶:

- 1) raport podsumowujący rok hydrologiczny 2021;
- 2) raport „Stop Suszy! 2020 – od suszy 50-lecia do wzrostu retencji”;
- 3) broszur: „Jak ograniczyć zużycie wody w rolnictwie oraz na gruntach leśnych”, „Jak retencjonować wodę na terenie domu jednorodzinnego oraz w przestrzeni publicznej”, „Wszyscy możemy przyczynić się do zmniejszenia kryzysu wodnego”, „Dobre praktyki. Jak każdy z nas może przyczynić się do oszczędzania wody?”;
- 4) poradniki: „Melioracje wodne w ustawie Prawo wodne” oraz „Pobór wód na potrzeby prowadzenia działalności rolniczej”;
- 5) serię popularno-naukowych artykułów eksperckich poświęconych małej retencji, publikowanych m.in. w serwisie Zielona Interia.

5.2.3. Współpraca z właściwymi instytucjami i organizacjami w zakresie zapewnienia wody na potrzeby rolnictwa

Wody Polskie współpracowały z właściwymi instytucjami i organizacjami w zakresie zapewnienia wody na potrzeby rolnictwa

Współpraca z właściwymi instytucjami w zakresie zapewnienia wody na potrzeby rolnictwa zgodnie z § 64 ust. 2 pkt 15 Regulaminu organizacyjnego PGW WP³⁷ należy do zakresu działania Działu Utrzymania realizującego wybrane zadania Pionu Ochrony przed Powodzą i Suszą wchodzącego w skład ZZ. Do zadań ZZ w zakresie zadań utrzymaniowych należy również opracowanie programów, planów wieloletnich i rocznych w zakresie utrzymania m.in. wód i urządzeń wodnych oraz występowanie do właściwej jednostki organizacyjnej PGW WP o zatwierdzenie wykazu zadań utrzymaniowych (§ 64 ust. 2 pkt 1). Podobny zakres obowiązków realizowany jest przez ZZ w odniesieniu do zadań inwestycyjnych, tj.: programowanie, planowanie inwestycji wodnych w układzie rocznym i wieloletnim oraz prowadzenie inwestycji z zakresu gospodarki wodnej, w tym bilansowanie, weryfikowanie i przygotowywanie planów inwestycyjnych w oparciu o analizy i wnioski, a także występowanie o zatwierdzenie wykazu inwestycji planowanych do realizacji (§ 64 ust. 1 pkt 1).

W okresie objętym kontrolą współpraca polegająca na zwracaniu się do lokalnych samorządów, spółek wodnych w celu uzgodnienia zakresu planowanych prac inwestycyjnych i utrzymaniowych, realizowana była na poziomie ZZ. RZGW pełnił rolę weryfikatora zakresu planowanych prac inwestycyjnych i utrzymaniowych.

³⁶ Materiały zamieszczono na stronach internetowych <https://www.wody.gov.pl/edukacja/materiały-informacyjne> oraz <https://stopsuszy.pl>.

³⁷ Zarządzenie nr 80/2019 Prezesa PGW WP z dnia 31 grudnia 2019 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie wraz z późniejszymi zmianami.

Przedstawiciele PGW WP (ZZ wspierane w razie potrzeby przez NW oraz RZGW) odbywały szereg spotkań z przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego oraz przedstawicielami organizacji zrzeszających rolników (np. ośrodki doradztwa rolniczego), podczas których poruszana była również tematyka retencjonowania wody za pomocą budowli piętrzących. Inną przyjętą formą współpracy z instytucjami w zakresie zapewnienia wody na potrzeby rolnictwa jest udział w spotkaniach Lokalnych Partnerstw ds. Wody organizowanych przez ośrodki doradztwa rolniczego. Na spotkaniach przedstawiano m.in. przewidziane do realizacji czynności w zakresie śródlądowych wód powierzchniowych i urządzeń wodnych.

Przykłady

RZGW w Białymstoku

RZGW Białystok na spotkaniach Lokalnych Partnerstw ds. Wody nie zgłaszało potrzeb w zakresie realizacji konkretnych zadań. Miały one charakter ogólny, informacyjny i edukacyjny (wykłady specjalistów).

RZGW w Poznaniu

Przedstawiciele NW brali udział w 31 spotkaniach LPW organizowanych przez Ośrodek Doradztwa Rolniczego. Efektem współpracy były trzy listy intencyjne oraz 11 deklaracji współpracy pomiędzy PGW WP, a lokalnymi jednostkami, dotyczących wspólnej realizacji zadań. Pracownicy NW omawiali planowane i wykonywane prace na terenie poszczególnych gmin, ustalali kierunki działania LPW oraz omawiali zgłaszane potrzeby dotyczące zwiększenia retencji wodnej na terenie poszczególnych gmin. Przedmiotem deklaracji współpracy był udział w spotkaniach informacyjnych i integracyjnych w ramach funkcjonowania Partnerstwa; udział i wspieranie akcji informacyjnych i edukacyjnych dotyczących racjonalnego gospodarowania wodą; informowanie partnerów w ramach LPW o zamierzeniach inwestycyjnych i organizacyjnych dotyczących prowadzonych inwestycji i remontów urządzeń wodnych i melioracyjnych; wymiana informacji w zakresie promowania dobrych praktyk dotyczących zarządzania urządzeniami wodnymi i melioracyjnymi; udział w opracowaniu programu działań na rzecz poprawy stanu urządzeń i racjonalnego gospodarowania wodą oraz udostępniania niezbędnych informacji w tym zakresie; uzgadnianie i koordynowanie działań wynikających z przyjętego przez LPW programu działań na rzecz racjonalnego gospodarowania wodą.

Ponadto na przykład przedstawiciele ZZ w Poznaniu, jak i właściwi terenowo przedstawiciele nadzorów wodnych uczestniczyli jako zaproszeni goście z prawem głosu m.in. w: Walnych Zgromadzeniach Spółek Wodnych i Związków Spółek Wodnych, spotkaniach (LPW), komisjach problemowych Rad Gmin i Powiatów, a także okazjonalnych spotkaniach lub seminariach dla rolników – organizowanych przez np. Wojewódzkie Ośrodki Doradztwa Rolniczego. Wyniki prowadzonych dyskusji, uwagi dotyczące funkcjonowania sieci melioracyjnych, czy też formułowane przez obecnych na ww. spotkaniach postulaty miały odzwierciedlenie we wpływających do Zarządu Zlewni wnioskach lub zapytaniach i były uwzględniane zarówno w doborze, jak i priorytetyzacji planowanych do realizacji działań utrzymaniowych na ciekach.

RZGW w Szczecinie

Pracownicy ZZ i NW uczestniczyli w siedmiu spotkaniach LPW w okresie od września 2022 r. do stycznia 2023 r. Głównymi tematami spotkań były: retencja i magazynowanie wody, budowa nowych urządzeń i zbiorników wodnych – procedura otrzymywania dotacji, koordynacja działań Wód Polskich ze spółkami wodnymi w zakresie utrzymania cieków i urządzeń wodnych w spójności z urządzeniami melioracji wodnych, dofinansowanie inwestycji oraz składanie wniosków na modernizację i rozbudowę istniejących urządzeń melioracyjnych oraz na budowę nowych urządzeń.

Od kwietnia do czerwca 2021 r. ZZ w Gryficach prowadził konsultacje społeczne Programu Nawodnień, realizowanego w ramach zPKZW, które swoim zasięgiem objęły ponad 100 podmiotów (spółki wodne, sołectwa, gminy, starostwa, Polski Związek Wędkarski, Zachodniopomorską Izbę Rolniczą, Regionalną

Dyrekcję Ochrony Środowiska, nadleśnictwa, a także osoby fizyczne). Przedmiotowe konsultacje pozwoliły na ustalenie zakresu planowanych robót inwestycyjnych w ramach zPKZW, w tym uwzględniono trzy nowe obiekty w Programie Nawodnień.

ZZ w Szczecinie przeprowadził spotkania terenowe 22 marca 2021 r. w Marwicach i 15 listopada r. w Namyślinie, podczas których przybliżył uczestnikom odpowiednio: możliwości kształtowania zasobów wodnych i retencji na obszarze gminy Widuchowa, ze szczególnym uwzględnieniem miejscowości Marwice oraz możliwości rewitalizacji funkcji rekreacyjnej rzeki Myśli. Ponadto na tych spotkaniach omawiano m.in. sposób realizacji przez PGW WP zadań utrzymaniowych oraz nadzoru nad wykonaniem urządzeń wodnych i pozwoleń wodnoprawnych, w tym również sytuację związaną z ujemnym bilansem wodnym, który był skutkiem łagodnych i bezśnieżnych zim oraz zmianą charakteru opadów na bardziej gwałtowne.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Pytanie definiujące cel główny kontroli	Czy Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie prawidłowo i skutecznie realizowało Program kształtowania zasobów wodnych na terenach rolniczych?
Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli	<ol style="list-style-type: none"> 1. Czy działania Ministra Infrastruktury umożliwiły prawidłową i skuteczną realizację przez PGW WP zadań w ramach PKZW? 2. Czy Prezes PGW WP prawidłowo i skutecznie sprawował nadzór nad przygotowaniem i realizacją PKZW? 3. Czy RZGW i ZZ prawidłowo i skutecznie realizowały zadania w ramach PKZW?
Zakres podmiotowy	Kontrola została przeprowadzona w Ministerstwie Infrastruktury, Państwowym Gospodarstwie Wodnym Wody Polskie: w Krajowym Zarządzie Gospodarki Wodnej, w czterech regionalnych zarządach gospodarki wodnej oraz siedmiu zarządach zlewni.
Kryteria kontroli	Kontrolę w MI oraz w jednostkach organizacyjnych PGW WP przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³⁸ z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ustawy o NIK, tj. legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020–2023 – do zakończenia czynności kontrolnych, z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mających istotny wpływ na działalność objętą kontrolą.
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	W kontroli nie uzyskiwano informacji na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f) ustawy o NIK.
Udział innych organów kontroli na podstawie art. 12 ustawy o NIK	W kontroli nie uczestniczyły organy kontroli na podstawie art. 12 ustawy o NIK.
Pozostałe informacje	<p>Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli. Czynności kontrolne prowadzono od 16 maja 2023 r. do 28 lipca 2023 r.</p> <p>Wyniki kontroli przedstawiono w 13 wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do Prezesa PGW WP.</p> <p>W wystąpieniach pokontrolnych sformułowano ogółem 8 wniosków pokontrolnych. Według stanu na 30 października 2023 r. stan realizacji wniosków pokontrolnych jest następujący: 3 wnioski zrealizowane, 5 wniosków niezrealizowanych. Wnioski pokontrolne skierowano do Prezesa PGW WP w związku z:</p> <ul style="list-style-type: none"> • kontrolą przeprowadzoną w Ministerstwie Infrastruktury o podjęcie: <ul style="list-style-type: none"> – skutecznych działań mających na celu skrócenie czasu potrzebnego na prowadzenie postępowań zmierzających do wydania decyzji udzielających pozwoleń wodnoprawnych, w tym powstrzymanie fluktuacji kadrowej i zwiększenie obsady stwarzającej możliwość terminowej realizacji zadań; – w ramach sprawowanego nadzoru nad PGW WP skutecznych działań mających na celu poprawę jakości wniosków o udzielenie zgód wodnoprawnych, w tym pozwoleń wodnoprawnych; • kontrolą przeprowadzoną w KZGW w Warszawie o: <ul style="list-style-type: none"> – podjęcie skutecznych działań mających na celu wzmocnienie nadzoru nad jakością składanych do ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej wniosków o udzielenie pozwoleń wodnoprawnych;

³⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 623.

- kontrolą przeprowadzoną w RZGW w Poznaniu o podjęcie działań w celu zapewnienia:
 - prowadzenia dokumentacji związanej z procesami budowy (protokołów konieczności oraz wpisów w dziennikach budowy) w sposób odpowiadający postanowieniom umów oraz aktualnie obowiązującym przepisom prawa;
 - terminowego zamieszczania ogłoszeń o udzieleniu zamówienia publicznego.
- kontrolą przeprowadzoną w ZZ w Poznaniu o podjęcie działań w celu zapewnienia rzetelnego:
 - sporządzania protokołów z postępowań przetargowych poprzez datowanie ich sporządzania, akceptowania i zatwierdzania;
 - dokumentowania sprawowanego nadzoru nad realizacją prac remontowych.
- kontrolą przeprowadzoną w RZGW w Szczecinie o podjęcie działań organizacyjnych w celu zapewnienia:
 - weryfikacji kompletności dokumentacji prowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych;
 - bezzwłocznej weryfikacji wniosków o wydanie pozwolenia wodnoprawnego sporządzonych przez wykonawców zgodnie z zasadami określonymi w regulacjach wewnętrznych PGW WP

Do wystąpienia pokontrolnego z dnia 28 lipca 2023 r. Prezes PGW WP złożył osiem zastrzeżeń. Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w NIK uchwałą z dnia 5 października 2023 r., w odniesieniu do zastrzeżeń zgłoszonych przez Prezesa PGW WP do wystąpienia pokontrolnego dotyczącego kontroli przeprowadzonej w KZGW w Warszawie, spośród dziewięciu zastrzeżeń, trzy uwzględnił częściowo i sześć oddalił.

Minister Infrastruktury poinformował o podjętych działaniach w celu realizacji ww. wniosków. Ministerstwo Infrastruktury będzie kontynuować działania mające na celu terminową realizację powierzonych zadań i skrócenie czasu procedowania wniosków o wydanie pozwoleń wodnoprawnych. Jako sposób usprawnienia procesu weryfikacji wstępnej wniosków, od 2018 r. Ministerstwo Infrastruktury opracowało dla potrzeb wewnętrznych listy kontrolne, według których pracownicy dokonują wstępnej weryfikacji wniosków o załączonych do nich dokumentacji zgodnie z zakresem zadań, a także pod względem zgodności wniosków z obowiązującymi przepisami prawa. Przygotowano również folder dostępny dla wszystkich pracowników wydziału właściwego do prowadzenia postępowań o wydawanie pozwoleń wodnoprawnych, który zawiera przykłady pism i rozstrzygnięć do spraw prowadzonych przez ten wydział (w tym pism po przeprowadzonej weryfikacji przez naczelnika), celem wypracowania jednolitych standardów przygotowywanych pism i rozstrzygnięć. Ministerstwo Infrastruktury będzie kontynuować starania, aby usprawnić proces prowadzonych postępowań, a także udzielać pomocy i wyczerpujących wyjaśnień, celem właściwego ukierunkowania Wnioskodawcy lub jego przedstawicieli.

W zakresie powstrzymania fluktuacji kadrowej oraz zwiększenia obsady Ministerstwo także podejmowało i podejmuje działania, m.in. prowadząc nabory na posiadane wakaty, a także celem zatrudnienia kadry na stanowiska zwalniane przez osoby odchodzące z pracy. Jednak z uwagi na specyfikę realizowanych zadań, przy obecnym poziomie płac, zatrudnienie osób posiadających wymaganą wiedzę i doświadczenie jest mocno utrudnione.

Ponadto kontynuowane będzie stosowanie środków zaradczych o ww. charakterze. Minister Infrastruktury zaznaczył, że Mł nie posiada innych instrumentów, które mogłyby mieć wpływ na sprawność działania po stronie wnioskującego

o wydanie pozwoleń wodnoprawnych, w tym na jego skuteczność i efektywność pracy, organizację i nadzór nad realizacją wypełnianych przez niego zadań.

Prezes PGW WP poinformował o podjętych przez PGW WP działaniach w celu realizacji ww. wniosków poprzez zwiększenie nadzoru:

- nad realizacją przez inspektorów nadzoru inwestorskiego obowiązków w zakresie prowadzenia dokumentacji budowlanej,
- oraz nad realizacją postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w tym publikacją ogłoszeń,

Ponadto poinformował działania podjęte przez Wody Polskie mające na celu wzmocnienie nadzoru nad jakością składanych do ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej wniosków o udzielenie pozwoleń wodnoprawnych, polegają na weryfikacji dokumentacji wodnoprawnej pod kątem formalnym i merytorycznym.

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi	Ministerstwo Infrastruktury	Andrzej Adamczyk
2.		Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie	Krzysztof Woś
3.	Delegatura w Białymstoku	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Białymstoku Zarząd Zlewni w Augustowie Zarząd Zlewni w Białymstoku	Krzysztof Woś
4.	Delegatura w Katowicach	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gliwicach Zarząd Zlewni w Gliwicach	Krzysztof Woś
5.	Delegatura w Poznaniu	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Poznaniu Zarząd Zlewni w Gorzowie Wlkp. Zarząd Zlewni w Poznaniu	Krzysztof Woś
6.	Delegatura w Szczecinie	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Szczecinie Zarząd Zlewni w Gryficach Zarząd Zlewni w Koszalinie	Krzysztof Woś

Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Ministerstwo Infrastruktury	W formie opisowej	<p>Minister właściwy do spraw gospodarki wodnej w latach 2020–2023 (do zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 21 lipca 2023 r.) realizował zadania w zakresie zPKZW oraz inne zadania mające na celu zapewnienie wody na potrzeby rolnictwa.</p> <p>W badanym okresie Minister właściwy do spraw gospodarki wodnej realizował zadania mające na celu zapewnienie wody na potrzeby rolnictwa, w tym m.in.: brał udział w uzgodnieniach przygotowywanego przez PGW WP PPSS, a następnie opublikował w dniu 3 września 2021 r. rozporządzenie w sprawie jego przyjęcia, opracował Program przeciwdziałania niedoborowi wody na lata 2022–2027 z perspektywą do roku 2030; uczestniczył również w innych działaniach służących przeciwdziałaniu skutkom suszy, tj. m.in.: opracowaniu zmian do prawa wodnego, podejmował działania w celu uwzględnienia w programach europejskich i krajowych wsparcia dla działań związanych z przeciwdziałaniem i ograniczaniem skutków suszy; przygotował projekt ustawy o inwestycjach w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy zawierający pakiet rozwiązań, które ułatwią zatrzymywanie wody i poprawią dostępność zasobów wodnych w Polsce.</p>	<p>Stwierdzono jednak nieprawidłowości dotyczące przewlekłości w prowadzeniu postępowań dotyczących wniosków składanych przez PGW WP o udzielenie pozwoleń wodnoprawnych, a także nieskuteczny nadzór nad PGW WP w zakresie jakości składanych wniosków.</p> <p>Nieprawidłowości te nie miały wpływu na wynik rozstrzygnięcia spraw, jednak znacząco wpłynęły na opóźnienia realizacji zadań inwestycyjnych w ramach zPKZW. W okresie objętym kontrolą zrealizowano 21 z zaplanowanych 51 zadań o charakterze inwestycyjnym, uzyskując 1,3 % planowanego zwiększenia retencji.</p> <p>Nieskuteczny był nadzór Ministra Infrastruktury nad PGW WP w zakresie jakości składanych wniosków. Praktycznie wszystkie wnioski wymagały uzupełnienia i usunięcia błędów formalnych, co znacząco wydłużało czas ich rozpatrywania. Działania Ministra Infrastruktury podejmowane w celu poprawy jakości tych wniosków nie były skuteczne.</p>
2.	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej	W formie opisowej	<p>Prezes PGW WP realizował zadania w zakresie założeń PKZW oraz inne zadania mające na celu zapewnienie wody na potrzeby rolnictwa.</p> <p>Realizacja działań w zakresie przeciwdziałania niedoborom wody w rolnictwie odbywała się w ramach założeń zPKZW na terenach rolniczych opracowanych w 2020 r. PGW WP realizowało</p>	<p>Stwierdzono jednak nieskuteczny nadzór nad jakością wniosków o udzielenie pozwoleń wodnoprawnych składanych przez PGW WP lub pełnomocników do ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej – Ministra Infrastruktury, skutkujący koniecznością ich wielokrotnego uzupełnienia</p>

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
			<p>393 zadania o charakterze inwestycyjnym oraz utrzymaniowym dotyczące 1257 urządzeń wodnych. W latach 2020–2022 zakończono realizację 21 zadań inwestycyjnych i 239 zadań utrzymaniowych ponosząc wydatki w wysokości 71,9 mln zł.</p> <p>W KZGW monitorowano postęp rzeczowy i finansowy wszystkich zadań inwestycyjnych i utrzymaniowych realizowanych przez jednostki organizacyjne PGW WP w ramach zPKZW.</p> <p>Prowadzono kampanie informacyjne i działania edukacyjne na temat suszy i zagrożeń z nią związanych, efektywnego korzystania z posiadanych zasobów wodnych oraz działań służących poprawie stanu wód w Polsce.</p>	<p>i korygowania znacząco wydłużając proces wydania pozwolenia. Nieprawidłowość ta znacząco wpłynęła na opóźnienia realizacji zadań inwestycyjnych zaplanowanych w ramach zPKZW.</p> <p>W okresie objętym kontrolą z zaplanowanych 54 zadań o charakterze inwestycyjnym zrealizowano 21, uzyskując 1,3 % planowanego zwiększenia retencji.</p> <p>Nieskuteczny był nadzór Prezesa PGW WP w zakresie zapewnienia jakości wniosków o pozwolenia wodnoprawne składanych do Ministra Infrastruktury. Praktycznie wszystkie wnioski wymagały uzupełnienia lub usunięcia braków formalnych lub merytorycznych, co znacząco wydłużało czas ich rozpatrywania. Działania Prezesa PGW WP podejmowane w celu poprawy jakości tych wniosków nie były skuteczne.</p>
3.	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Białymstoku	Pozytywna	<p>RZGW w Białymstoku rzetelnie przygotował założenia do PKZW. Przy typowaniu zadań jednolicie stosowano kryteria wyboru zadań.</p> <p>Wybrane do weryfikacji cztery zakończone w okresie objętym kontrolą postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, dotyczące realizacji zadań utrzymaniowych w ramach PKZW, zostały przeprowadzone zgodnie z ustawą z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych oraz Regulaminem udzielania zamówień publicznych w PGW WP. Prawidłowo dokonano wyboru trybu wyłonienia wykonawców, a realizacja zadań związanych z PKZW została powierzona podmiotom zewnętrznym posiadającym wymagane doświadczenie i kwalifikacje. Zawarte z wykonawcami umowy prawidłowo zabezpieczyły interesy PGW WP. Prace utrzymaniowe wykonane zostały terminowo bez zaistnienia problemów związanych z ich realizacją. Trzy realizowane zadania inwestycyjne nie zostały zakończone</p>	<p>Nie stwierdzono.</p>

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
			<p>z przyczyn niezależnych od RZGW. Inwestycje były na etapie opracowania dokumentacji projektowej i uzyskiwania decyzji niezbędnych do ich realizacji.</p> <p>Środki przeznaczone na PKZW wydatkowane były zgodnie z przyznanymi na ten cel limitami finansowymi. Badanie wydatków przeznaczonych na realizację pięciu zadań utrzymaniowych wykazało, że środki na ich realizację zostały wykorzystane celowo i gospodarnie. RZGW właściwie monitorował realizację projektów.</p>	
4.	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gliwicach	W formie opisowej	<p>Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gliwicach prawidłowo realizował zadania w zakresie PKZW, typując do realizacji w jego ramach obiekty o złym stanie technicznym, wobec braku formalnych, szczegółowych kryteriów doboru zadań.</p> <p>Postępowania o udzielenie zamówień publicznych, poddane badaniu, przeprowadzono zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. oraz ustawy pzp, za wyjątkiem jednego postępowania, w którym naruszono przepisy dotyczące obowiązków publikacyjnych. Każda z umów zawierała postanowienia zabezpieczające interesy PGW WP. RZGW prawidłowo monitorował realizację projektów oraz egzekwował wykonanie umów, a w jednym przypadku, wobec opóźnień w realizacji umowy niezależnych od jednostki, podejmował prawidłowe działania w tym zakresie. W przypadku trzech zbadanych zadań, ich cele zostały w pełni osiągnięte a w przypadku jednego zadania znajdowały się w trakcie realizacji. Środki przeznaczone na ww. zadania zostały prawidłowo wykorzystane.</p>	Stwierdzono dwie nieprawidłowości polegające na nieterminowym zamieszczeniu w BZP ogłoszeń o wyniku postępowania oraz ogłoszeń o wykonaniu umowy.
5.	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Poznaniu	W formie opisowej	W RZGW prawidłowo realizowano zadania w ramach PKZW. RZGW dokonał analizy potrzeb z wykorzystaniem danych o występujących lokalnie suszach. Wytypowano zadania, ustalono zakres prac i niezbędne środki finansowe konieczne do realizacji tych zadań w ramach PKZW. Proponując zadania do uwzględnienia ich w PKZW zastosowano kryterium kształtowania zasobów wodnych na terenach rolniczych związanych ze zwiększeniem retencji korytowej w zlewniach na obszarach wiejskich przy udziale jak najmniejszych kosztów.	<p>Stwierdzono przy tym dwa przypadki przekroczenia terminu opublikowania ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego.</p> <p>Ponadto stwierdzono, że dwa protokoły konieczności sporządzono w sposób niespełniający wymagań określonych w umowach o udzielenie zamówienia publicznego. W dziennikach budowy</p>

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
			<p>Prawidłowo prowadzono postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w celu wyłonienia wykonawców zadań realizowanych w ramach PKZW.</p> <p>Rzetelnie zaplanowano środki finansowe na realizację działań w zakresie PKZW. Terminowo regulowano zobowiązania z tytułu prac wykonanych w ramach PKZW.</p> <p>W umowach zawarto klauzule zabezpieczające interesy PGW WP i prawidłowo egzekwowano ich postanowienia oraz rzetelnie monitorowano postępy prac.</p> <p>W RZGW przygotowano i zrealizowano kampanie informacyjne i edukacyjne w zakresie oszczędnego i solidarnego korzystania z zasobów wodnych w rolnictwie</p>	nie dokonano zaś wpisów o sporządzonych protokołach konieczności.
6.	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Szczecinie	W formie opisowej	<p>RZGW prawidłowo realizowało większość zadań dotyczących przygotowania, monitorowania i realizacji PKZW. Zweryfikowano propozycje przedsięwzięć do wykonania w ramach PKZW zidentyfikowane w terenie przez pracowników PGW WP na podstawie lokalnych potrzeb oraz ich zmiany. Badanie czterech zamówień publicznych dotyczących wyłonienia wykonawców zadań realizowanych w ramach PKZW wykazało, że zostały przeprowadzone zgodnie z ówczesnie obowiązującymi przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych i regulacjami wewnętrznymi obowiązującymi w PGW WP. Należycie zabezpieczono interesy PGW WP w zawartych umowach i monitorowano postępy prac. Środki na realizację objętych kontrolą zadań wydatkowano zgodnie z umowami i terminowo uregulowano zobowiązania. RZGW koordynował współpracę z instytucjami i organizacjami w zakresie zapewnienia wody na potrzeby rolnictwa oraz realizację kampanii informacyjnych i edukacyjnych w zakresie oszczędnego i solidarnego korzystania z zasobów wodnych w rolnictwie prowadzonych przez podległe jednostki.</p>	<p>Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:</p> <ul style="list-style-type: none"> – niezłożenia przez jednego członka komisji przetargowej oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 tej ustawy; – niekompletności dokumentacji postępowania SZ.ROZ 2810.20.2020, do której nie włączono protokołu z przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego; – zwłoki w weryfikacji w RZGW spełnienia wymogów formalnych opracowanego przez wykonawcę wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego dla zadania realizowanego w ramach PKZW pn. „Odbudowa jazu w km 5+210 na rzeczce Mała Ina w Kluczewie”.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
7.	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Zarząd Zlewni w Augustowie	Pozytywna	<p>ZZ rzetelnie wytypował zadania do realizacji w ramach PKZW, stosując kryteria wyboru uwzględniające położenie budowli piętrzących na terenach wykorzystywanych rolniczo i ocenę ich stanu technicznego, a także dane o występujących lokalnie suszach i podtopieniach oraz zgłoszenia rolników w tym zakresie.</p> <p>Wykonawcy zadań utrzymaniowych w ramach PKZW, zostali wybrani zgodnie z ustawą pzp oraz Regulaminem udzielania zamówień publicznych w PGW WP. Prawdłowo dokonano wyboru trybu wyłonienia wykonawców, którzy posiadali wymagane doświadczenie i kwalifikacje. Prace utrzymaniowe zrealizowane zostały terminowo i zgodnie z ustalonym zakresem. ZZ właściwie monitorował realizację projektów, sprawując bezpośredni nadzór nad realizacją poszczególnych zadań oraz dokonując ich odbiorów.</p>	Nie stwierdzono.
8.	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Zarząd Zlewni w Białymstoku	Pozytywna	Zarząd prawidłowo, rzetelnie i stosownie do wysokości przyznanych, stosunkowo niewielkich, środków finansowych planował i realizował w ramach PKZW poddane analizie zadania utrzymaniowe zrealizowane w pięciu obiektach. Prawdłowo, stosownie do wymogów ustalonych w ustawie pzp, ZZ wybrał wykonawców dwóch zadań realizowanych w ramach PKZW.	Nie stwierdzono.
9.	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Zarząd Zlewni w Gliwicach	Pozytywna	<p>Zarząd Zlewni prawidłowo realizował zadania w zakresie PKZW. Pomimo braku formalnych, szczegółowych kryteriów, do realizacji wytypowano obiekty kierując się ich złym stanem technicznym. Prawdłowo przeprowadzano czynności związane z przygotowaniem i udziałem w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych w celu wyłonienia wykonawców zadań PKZW.</p> <p>W zawartych umowach z wykonawcami właściwie zabezpieczono interesy PGW WP oraz prawidłowo egzekwowano postanowienia zawarte w umowach. Podejmowano prawidłowe działania w przypadku opóźnień w realizacji zadań. Zarząd Zlewni podjął współpracę z instytucjami w zakresie zapewnienia wody na potrzeby rolnictwa, tworząc lokalne partnerstwa do spraw wody.</p>	Nie stwierdzono.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
10.	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Zarząd Zlewni w Poznaniu	W formie opisowej	Zarząd Zlewni prawidłowo realizował zadania w ramach zPKZW, stosownie do uregulowań zawartych w zarządzeniach Prezesa PGW WP. Zbadane przez NIK zadania inwestycyjne i utrzymaniowe, przeznaczone do realizacji w ramach PKZW, były prawidłowo typowane. Nie wystąpiły nieprawidłowości w przygotowywaniu dokumentacji technicznej (projektowej) zadań zbadanych przez NIK, ani nieprawidłowości w ich obsłudze finansowej. Wybór wykonawcy robót był przeprowadzony stosownie do uregulowań ustawy pzp i do uregulowań wewnętrznych dotyczących udzielania zamówień publicznych. Prawidłowo dokumentowano przebieg postępowania, a stwierdzona nierzetelność, polegająca na niepodpisaniu jednego z protokołów czynności oceny ofert i wyboru oferty najkorzystniejszej, nie miała znaczenia dla przebiegu ani wyniku postępowania. W umowach na wykonanie zadań realizowanych z PKZW prawidłowo zabezpieczono interes PGW WP. Zarząd Zlewni poprzez imiennie wyznaczonych merytorycznych pracowników Nadzorów Wodnych (koordynatorów prac) sprawował nadzór nad realizacją robót objętych umowami.	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości <ul style="list-style-type: none"> – w dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego stwierdzona nierzetelność, polegająca na niepodpisaniu jednego z protokołów czynności oceny ofert i wyboru oferty najkorzystniejszej; – w przypadku trzech z pięciu skontrolowanych zadań nie dokumentowano prowadzenia nadzoru nad ich wykonaniem – odbiór poszczególnych robót nie był pisemnie potwierdzany przez nadzorujących w przeznaczonym do tego celu Dzienniku realizacji zadania utrzymaniowego.
11.	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Zarząd Zlewni w Gorzowie Wielkopolskim	Pozytywna	Zarząd Zlewni rzetelnie typował zadania do realizacji w ramach PKZW. Prawidłowo zrealizowane zadania utrzymaniowe przyniosły zakładany efekt poprzez przywrócenie sprawności technicznej urządzeń oraz możliwości gospodarowania wodą za pomocą wyremontowanych budowli. Zamówienia publiczne realizowano zgodnie z ustawą pzp oraz wewnętrznym regulaminem udzielania zamówień publicznych. W przypadkach wystąpienia w toku realizacji zadań inwestycyjnych okoliczności, których nie można było przewidzieć, a które nie wynikały z zaniedbań lub zaniechań wykonawców i autorów dokumentacji, w każdym przypadku sporządzono protokół konieczności i zawarto aneksy do umów. Właściwie dokumentowano i monitorowano przebieg prac budowlanych, a postanowienia zawartych umów z podmiotami zewnętrznymi zabezpieczyły interesy zamawiającego.	Nie stwierdzono.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
12.	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Zarząd Zlewni w Gryficach	Pozytywna	Zarząd Zlewni prawidłowo realizował zadania w zakresie PKZW. Dla zamówień objętych badaniem prawidłowo zastosowano wyłączenie przepisów ustawy pzp. Zamówienia przeprowadzono i udokumentowano zgodnie z obowiązującym w PGW WP regulaminem zamówień publicznych. Prawidłowo monitorowano realizację zadań i podejmowano działania w celu zapewnienia ich terminowej realizacji. Skutecznie wyegzekwowano od wykonawców wykonanie prac zgodnie z postanowieniami umów oraz wyegzekwowano kary umowne, które wynikały z wystąpienia opóźnień w terminie realizacji zadań. Zarząd Zlewni podjął współpracę z instytucjami w zakresie zapewnienia wody na potrzeby rolnictwa.	Nie stwierdzono.
13.	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Zarząd Zlewni w Koszalinie	Pozytywna	Prawidłowo przygotowano się do wykonania w zakresie zPKZW, monitorowano realizację, skutecznie wyegzekwowano od wykonawców wykonanie prac zgodnie z postanowieniami umów oraz wyegzekwowano kary umowne. Dla zamówienia objętego badaniem kontrolnym prawidłowo zastosowano wyłączenie przepisów ustawy pzp. Zgodnie z obowiązującym regulaminem udzielania zamówień publicznych wybrano wykonawcę, którego potencjał i zdolność do realizacji zadania zostały zweryfikowane. Postępowanie zostało przeprowadzone w sposób prawidłowy i sprawny. Koszty realizacji zostały rzetelnie oszacowane, nie wystąpiła konieczność zwiększania budżetu umowy oraz zawierania kolejnych umów.	Nie stwierdzono.

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych

Kierunki polityki wodnej Państwa kształtuje minister właściwy do spraw gospodarki wodnej zgodnie z art. 354 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne.

Zarządzanie zasobami wodnymi, zgodnie z art. 10 ustawy Prawo wodne, służy zaspokajaniu potrzeb ludności i gospodarki oraz ochronie wód i środowiska związanego z tymi zasobami, w szczególności w zakresie: ochrony przed powodzią i suszą (ust. 2), ochrony zasobów wodnych przed zanieczyszczeniami oraz niewłaściwą lub nadmierną eksploatacją (ust. 3), zapewnienia wody na potrzeby rolnictwa oraz przemysłu (ust. 5).

Minister Infrastruktury³⁹

Charakterystyka podmiotów związanych z tematem kontroli

- ✓ kieruje działem administracji rządowej gospodarka wodna;
- ✓ kształtuje kierunki polityki wodnej państwa, uwzględniając kierunki rozwoju żeglugi śródlądowej (art. 354 ust. 1 ustawy Prawo wodne);
- ✓ koordynuje realizację zadań publicznych w gospodarce wodnej (art. 354 ust. 2 ustawy Prawo wodne), w szczególności:
 - 1) wydaje Prezesowi Wód Polskich wytyczne i polecenia dotyczące sposobu realizacji zadań oraz żąda przekazania informacji w tym zakresie, wskazując termin ich przekazania, nie dłuższy niż trzy miesiące i nie krótszy niż 14 dni od dnia przekazania żądania;
 - 2) akceptuje przygotowane przez Prezesa Wód Polskich propozycje dotyczące sposobu realizacji zadań w zakresie inwestycji;
- ✓ sprawuje nadzór nad działalnością państwowej służby hydrologiczno-meteorologicznej, państwowej służby hydrogeologicznej oraz państwowej służby do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących (art. 360 ustawy Prawo wodne);
- ✓ nadzoruje PGW WP (art. 356 ustawy Prawo wodne);
- ✓ zgodnie z art. 397 ust. 2 ustawy Prawo wodne jest organem właściwym w sprawie zgód wodnoprawnych, jeżeli wnioskodawcą jest PGW WP, jest minister właściwy do spraw gospodarki wodnej.

Zgodnie z § 30 ust. 1 Regulaminu organizacyjnego MI⁴⁰ za wykonywanie zadań orzeczniczych w zakresie gospodarki wodnej oraz dotyczących kontroli gospodarowania wodami odpowiada Departament Orzecznictwa i Kontroli Gospodarowania Wodami (DOK). Do zadań Departamentu DOK należy w szczególności:

- 1) prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach dotyczących zgód wodnoprawnych udzielanych Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie, w tym:
 - a) pozwoleń wodnoprawnych,
 - b) zgłoszeń wodnoprawnych,
 - c) ocen wodnoprawnych,
 - d) zwolnień od zakazów obowiązujących na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią oraz dotyczących wałów przeciwpowodziowych;

³⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 310, ze zm. Działem administracji rządowej gospodarka wodna do dnia 5 października 2020 r. kierował Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej. Od dnia 6 października 2020 r. do 12 listopada 2020 r. działem tym kierował Minister Klimatu i Środowiska zgodnie z § 1 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Klimatu i Środowiska (Dz. U. poz. 1720 – § 1 ust. 2 pkt 2 został uchylony przez § 1 pkt 1 rozporządzenia z dnia 13 listopada 2020 r. Dz. U. poz. 2004). Od 13 października 2020 r. zgodnie z § 1 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 listopada 2020 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury (Dz. U. poz. 2006) działem administracji rządowej gospodarka wodna kieruje Minister Infrastruktury.

⁴⁰ Zarządzenie Nr 1 Ministra Infrastruktury z dnia 8 stycznia 2021 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Infrastruktury (Dz. Urz. MI poz. 1, ze zm.).

- 2) prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach dotyczących:
 - a) ustalania linii brzegu,
 - b) ustalania charakteru wód;
- 3) prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach dotyczących opiniowania oraz uzgadniania warunków realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których inwestorem jest PGW WP;
- 4) przygotowywanie odpowiedzi na skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego na decyzje i postanowienia, a także na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania w sprawach, o których mowa w pkt 1–3, formułowanie oraz popieranie skargi kasacyjnej do Naczelnego Sadu Administracyjnego oraz zastępstwo Ministra w postępowaniach przed tymi sądami, w sprawach, o których mowa w pkt 1–3;
- 5) prowadzenie spraw z zakresu kontroli gospodarowania wodami w stosunku do PGW WP;
- 6) sporządzanie deklaracji zgodności z celami środowiskowymi dla inwestycji lub działań, które uzyskały ocenę wodnoprawną;
- 7) sporządzanie deklaracji na wniosek inwestora (stosownie do wytycznych oraz wskazań dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej) potwierdzającej brak negatywnego wpływu inwestycji na cele środowiskowe, w celu pozyskania dofinansowania z UE na realizację danego przedsięwzięcia z zakresu gospodarki wodnej;
- 8) prowadzenie przeglądu pozwoleń wodnoprawnych realizowanych przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie.

Sprawy nadzoru Ministra Infrastruktury nad PGW WP prowadzi zgodnie z § 26 ust. 3 pkt 2 Regulaminu organizacyjnego MI Departament Gospodarki Wodnej I Żeglugi Śródlądowej.

Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie⁴¹

- ✓ państwowa osoba prawna w rozumieniu ustawy o finansach publicznych. Od 1 stycznia 2018 r. wykonuje zadania określone w przepisach ustawy Prawo wodne.
- ✓ w skład PGW WP wchodzi następujące jednostki organizacyjne: KZGW z siedzibą w Warszawie; 11 RZGW z siedzibami w Białymstoku, Bydgoszczy, Gdańsku, Gliwicach, Krakowie, Lublinie, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu; 50 ZZ oraz 330 NW (Infografika nr 3).

⁴¹ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie nadania statutu Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie (Dz. U. poz. 2506).

- przygotowuje projekt wstępnej oceny ryzyka powodziowego, o którym mowa w art. 168, i jej aktualizacji;
- sporządza mapy zagrożenia powodziowego, o których mowa w art. 169, i ich aktualizacje oraz mapy ryzyka powodziowego, o których mowa w art. 170 i ich aktualizacje;
- przygotowuje projekt planu przeciwdziałania skutkom suszy, o którym mowa w art. 185, i jego aktualizacje;
- prowadzi gospodarkę finansową oraz ewidencję księgową Wód Polskich;
- opracowuje projekty planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, o których mowa w art. 319 ust. 1, i ich aktualizacje;
- prowadzi system informacyjny gospodarowania wodami, o którym mowa w art. 329, oraz udostępnia zawarte w tym systemie zbiory danych przestrzennych;
- tworzy i utrzymuje Hydroportal oraz centralny punkt dostępowy, o których mowa w art. 332 ust. 3;
- nadzoruje planowanie i realizację zadań związanych z utrzymywaniem wód i pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną, w tym obwałowań oraz obszaru międzywala;
- koordynuje zapewnienie odpowiedniej ilości i jakości wody dla ludności, przemysłu oraz rolnictwa;
- nadzoruje planowanie i realizację przedsięwzięć związanych z odbudową ekosystemów zdegradowanych przez eksploatację zasobów wodnych;
- sprawuje nadzór nad planowaniem inwestycji w gospodarce wodnej oraz ich realizacją, z wyłączeniem śródlądowych dróg wodnych o szczególnym znaczeniu transportowym;
- prowadzi sprawy, w których Prezes Wód Polskich pełni funkcję organu wyższego stopnia w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (art. 240 ust. 2 pkt 4–6, 8–12, 14, 15, 20, 21 i 25 ustawy Prawo wodne).

RZGW Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej wykonują m.in. następujące zadania Wód Polskich:

- prowadzą sprawy dotyczące zgód wodnoprawnych;
- prowadzą sprawy dotyczące decyzji wydawanych na podstawie art. 206 ustawy Prawo wodne w zakresie utrzymania urządzeń melioracji wodnych
- weryfikują wpływ istniejących urządzeń wodnych i udzielonych zgód wodnoprawnych na warunki bytowania i wędrówki gatunków zwierząt wodnych o znaczeniu gospodarczym;
- współuczestniczą w zapewnieniu ochrony ludności i mienia przed powodzią i przeciwdziałaniu skutkom suszy, na poziomie regionów wodnych;
- koordynują realizację inwestycji w regionach wodnych, z wyłączeniem śródlądowych dróg wodnych o szczególnym znaczeniu transportowym;
- wykonują prawa właścicielskie Skarbu Państwa w stosunku do śródlądowych wód płynących oraz gruntów pokrytych tymi wodami oraz zawierają porozumienia, o których mowa w art. 213 ust. 1 i 3;
- reprezentują Skarb Państwa w stosunku do mienia, o którym mowa w art. 258 ust. 1, 5 oraz 7 i 8;
- sporządzają projekty dokumentacji planistycznych, o których mowa w art. 317 ust. 1 pkt 1–6 i 8;
- wykonują kontrolę gospodarowania wodami, o której mowa w art. 335 ust. 1 pkt 1;
- planują przedsięwzięcia związane z odbudową ekosystemów zdegradowanych przez eksploatację zasobów wodnych;
- opiniują projekty wojewódzkich planów gospodarki odpadami, o których mowa w przepisach ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach⁴², w zakresie ochrony zasobów wodnych;
- współdziałają z wojewodami w zakresie opracowywania wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego;

⁴² Dz. U. z 2023 r. poz. 1587, ze zm.

- podejmują działania mające na celu bilansowanie ilościowe i jakościowe wód powierzchniowych i podziemnych;
 - podejmują działania mające na celu zapewnienie na potrzeby ludności, przemysłu oraz rolnictwa wody w odpowiedniej ilości i jakości.
- Zarząd zlewni** Zarządy zlewni wykonują m.in. następujące zadania Wód Polskich:
- prowadzą sprawy dotyczące zgód wodnoprawnych;
 - współuczestniczą w zapewnieniu ochrony ludności i mienia przed powodzią i przeciwdziałaniu skutkom suszy, na poziomie zlewni;
 - prowadzą sprawy dotyczące: opłat za usługi wodne, o których mowa w art. 268 ust. 1 oraz w art. 269 ust. 1 pkt 2, opłat podwyższonych, o których mowa w art. 280 pkt 1;
 - planują i prowadzą inwestycje z zakresu gospodarki wodnej, w tym pełnią funkcję inwestora albo inwestora zastępczego, w zakresie określonym w przepisach ustawy Prawo wodne, z wyłączeniem śródlądowych dróg wodnych o szczególnym znaczeniu transportowym;
 - realizują zadania związane z utrzymywaniem wód i pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną, w tym obwałowań oraz obszaru międzywala;
 - realizują przedsięwzięcia związane z odbudową ekosystemów zdegradowanych przez eksploatację zasobów wodnych oraz współdziałają w tym zakresie z właściwymi organami i podmiotami;
 - współpracują z podmiotami korzystającymi z wód i wykonującymi urządzenia wodne, w tym z podmiotami planującymi budowę lub modernizację instalacji wykorzystujących hydroenergię do wytwarzania energii elektrycznej;
 - programują, planują i nadzorują wykonywanie urządzeń melioracji wodnych w trybie, o którym mowa w art. 199 ust. 2.
- Nadzór wodny** Nadzory wodne, z uwzględnieniem przepisów art. 397 ust. 3, wykonują m.in. następujące zadania Wód Polskich:
- współuczestniczą w zapewnieniu ochrony ludności i mienia przed powodzią i przeciwdziałaniu skutkom suszy, na poziomie zlewni;
 - prowadzą sprawy dotyczące zgłoszeń wodnoprawnych;
 - przyjmują wnioski o wydanie zgód wodnoprawnych oraz innych decyzji przewidzianych w ustawie;
 - utrzymują i eksploatują urządzenia wodne będące własnością Skarbu Państwa;
 - zapewniają sygnalizację o zagrożeniach w sytuacji wystąpienia ekstremalnych zjawisk hydrologicznych;
 - zapewniają należyty stan techniczny, obsługi i bezpieczeństwa budowli hydrotechnicznych będących własnością Skarbu Państwa (art. 240 ust. 5 pkt 2–4, 6, 7 i 9 ustawy Prawo wodne).
- Gospodarowanie wodami**
- Zarządzanie zasobami wodnymi, zgodnie z art. 10 ustawy Prawo wodne, służy zaspokajaniu potrzeb ludności i gospodarki oraz ochronie wód i środowiska związanego z tymi zasobami, w szczególności w zakresie:
- 1) zapewnienia odpowiedniej ilości i jakości wody dla ludności;
 - 2) ochrony przed powodzią oraz suszą;
 - 3) ochrony zasobów wodnych przed zanieczyszczeniem oraz niewłaściwą lub nadmierną eksploatacją;
 - 4) utrzymywania lub poprawy stanu ekosystemów wodnych i zależnych od wód;
 - 5) zapewnienia wody na potrzeby rolnictwa oraz przemysłu;
 - 6) tworzenia warunków dla energetycznego, transportowego oraz rybackiego wykorzystania wód;
 - 7) zaspokojenia potrzeb związanych z turystyką, sportem oraz rekreacją.
- W art. 9 ustawy Prawo wodne określono następujące główne zasady zarządzania wodami:
1. Gospodarowanie wodami prowadzi się z zachowaniem zasady racjonalnego i całościowego traktowania zasobów wód powierzchniowych i podziemnych, z uwzględnieniem ich ilości i jakości.

2. W gospodarowaniu wodami uwzględnia się zasadę wspólnych interesów i wymaga się współdziałania administracji publicznej, użytkowników wód i przedstawicieli lokalnych społeczności w zakresie pozwalającym uzyskać maksymalne korzyści społeczne.
3. Gospodarowanie wodami opiera się na zasadzie zwrotu kosztów usług wodnych, uwzględniających koszty środowiskowe i koszty zasobowe oraz analizę ekonomiczną.
4. Gospodarowanie wodami prowadzi się w zgodzie z interesem publicznym, nie dopuszczając do wystąpienia możliwego do uniknięcia pogorszenia ekologicznych funkcji wód oraz pogorszenia stanu ekosystemów lądowych zależnych od wód.

Zarządzanie zasobami wodnymi jest realizowane z uwzględnieniem podziału państwa na obszary 9 dorzeczy, regiony wodne i 25 zlewni (art. 12 i 13 ustawy Prawo wodne).

Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o działach dział gospodarka wodna obejmuje m.in. sprawy dotyczące kształtowania, ochrony i racjonalnego wykorzystywania zasobów wodnych oraz utrzymania śródlądowych wód powierzchniowych stanowiących własność Skarbu Państwa wraz z infrastrukturą techniczną związaną z tymi wodami, obejmującą budowle oraz urządzenia wodne.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy Prawo wodne organami właściwymi w sprawach gospodarowania wodami są m.in. minister właściwy do spraw gospodarki wodnej oraz minister właściwy do spraw żeglugi śródlądowej.

Wody morza terytorialnego, morskie wody wewnętrzne, śródlądowe wody płynące oraz wody podziemne zgodnie z art. 211 ust. 2 ustawy Prawo wodne stanowią własność Skarbu Państwa.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 ustawy Prawo wodne prawa właścicielskie w stosunku do wód publicznych stanowiących własność Skarbu Państwa wykonują:

- 1) Wody Polskie – w stosunku do śródlądowych wód płynących oraz wód podziemnych;
- 2) minister właściwy do spraw gospodarki morskiej – w stosunku do wód morza terytorialnego oraz morskich wód wewnętrznych.

Instrumenty zarządzania zasobami wodnymi (art. 11 ustawy Prawo wodne) obejmują:

- 1) planowanie w gospodarowaniu wodami;
- 2) zgody wodnoprawne;
- 2) opłaty za usługi wodne oraz inne należności;
- 4) kontrolę gospodarowania wodami;
- 5) system informacyjny gospodarowania wodami.

Planowanie w gospodarowaniu wodami

Planowanie w gospodarowaniu wodami

Planowanie w gospodarowaniu wodami (art. 315 pkt 1, 3 i 4 ustawy Prawo wodne) obejmuje m.in. następujące dokumenty planistyczne:

- 1) plany gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy;
- 2) plan przeciwdziałania skutkom suszy;
- 3) plany utrzymania wód.

Projekty ww. dokumentacji planistycznej sporządzają Wody Polskie (art. 317 ust. 6 ustawy Prawo wodne) i przekazują je do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej.

Plan gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy (art. 318 ust. 1 pkt 1-10 i 14) zawiera m.in.:

- 1) ogólny opis cech charakterystycznych obszaru dorzecza⁴³, obejmujący w szczególności:
 - a) wykaz jednolitych części wód powierzchniowych wraz z podaniem ich typów i ustalonych warunków referencyjnych,
 - b) wykaz jednolitych części wód podziemnych;

⁴³ W Polsce znajduje się dziesięć obszarów dorzeczy. Wszystkie mają charakter międzynarodowy. Obszary dorzeczy Wisły i Odry zajmują blisko 97 % powierzchni kraju.

- 2) podsumowanie identyfikacji znaczących oddziaływań antropogenicznych i oceny ich wpływu na stan wód powierzchniowych i podziemnych, w tym:
 - a) oszacowanie punktowych źródeł zanieczyszczeń,
 - b) oszacowanie rozproszonych źródeł zanieczyszczeń wraz z informacją o przeznaczeniu gruntów,
 - c) oszacowanie oddziaływań wywieranych na ilościowy stan wód wraz z informacją na temat poboru wód,
 - d) analizę innych oddziaływań antropogenicznych na stan wód;
- 3) wykazy obszarów chronionych, o których mowa w art. 317 ust. 4, wraz z graficznym przedstawieniem przebiegu ich granic oraz określeniem podstaw prawnych ich utworzenia;
- 4) mapę sieci monitoringu wraz z prezentacją programów monitoringowych;
- 5) ustalenie celów środowiskowych dla jednolitych części wód i obszarów chronionych;
- 6) podsumowanie wyników analiz ekonomicznych związanych z korzystaniem z wód;
- 7) zestaw działań z uwzględnieniem sposobów osiągania ustanawianych celów środowiskowych wraz z jego podsumowaniem;
- 8) informacje o planowanych i podjętych działaniach, które służą wdrożeniu zasady zwrotu kosztów usług wodnych, przy uwzględnieniu wkładu wniesionego przez użytkowników wód oraz kosztów środowiskowych i zasobowych, zawierające w szczególności informacje o wynikach tych działań oraz ich wpływie na stan wód;
- 9) podsumowanie działań podjętych dla realizacji:
 - a) celów środowiskowych, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz w art. 61,
 - b) wymagań wynikających z przepisów ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków⁴⁴

- dla jednolitych części wód przeznaczonych do poboru wody na potrzeby zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi;
- 10) informacje dotyczące pozwoleń wodnoprawnych udzielonych na:
 - a) pobór wód,
 - b) magazynowanie wód,
 - c) wprowadzanie ścieków do wód,
 - d) regulację wód

- wraz z informacją dotyczącą wyjątków od wymogu posiadania pozwolenia wodnoprawnego oraz odniesieniem się do rejestru pozwoleń wodnoprawnych zawartych w systemie informacyjnym gospodarowania wodami;
- 11) podsumowanie działań, o których mowa w art. 325, zawierające w szczególności informacje o wynikach przeglądu pozwoleń wodnoprawnych oraz programów monitoringu wód.

Minister właściwy do spraw gospodarki wodnej przyjmuje i aktualizuje plan gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, w drodze rozporządzenia, kierując się koniecznością zapewnienia osiągnięcia celów środowiskowych, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz w art. 61, oraz powszechnym charakterem tego planu (art 321 ustawy Prawo wodne).

Plan przeciwdziałania skutkom suszy (art. 184 ust. 2) zawiera:

- 1) analizę możliwości powiększenia dyspozycyjnych zasobów wodnych;
- 2) propozycje budowy lub przebudowy urządzeń wodnych;
- 3) propozycje niezbędnych zmian w zakresie korzystania z zasobów wodnych oraz zmian naturalnej i sztucznej retencji;
- 4) działania służące przeciwdziałaniu skutkom suszy.

Zgodnie z art. 185 ust. 1 ustawy Prawo wodne projekt planu przeciwdziałania skutkom suszy przygotowują Wody Polskie w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw rolnictwa, ministrem właściwym do spraw rozwoju wsi, ministrem właściwym do spraw rybołówstwa, ministrem właściwym do spraw żeglugi śródlądowej oraz wojewodami, uwzględniając podział kraju na obszary dorzeczy.

⁴⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 537, ze zm.

Plan przeciwdziałania skutkom suszy przyjmuje i aktualizuje minister właściwy do spraw gospodarki wodnej, w drodze rozporządzenia, kierując się koniecznością przeciwdziałania skutkom suszy (art. 185 ust. 6 ustawy Prawo wodne).

Plan utrzymania wód (art. 327 ust. 1 ustawy Prawo wodne) zawiera:

- 1) określenie odcinków śródlądowych wód powierzchniowych, w obrębie których występują zagrożenia dla swobodnego przepływu wód oraz spływu lodów, wraz z identyfikacją tych zagrożeń;
- 2) wykaz będących własnością Skarbu Państwa budowli regulacyjnych i urządzeń wodnych o istotnym znaczeniu dla zarządzania wodami;
- 3) wykaz planowanych działań, o których mowa w art. 227 ust. 3, obejmujący:
 - a) wskazanie podmiotów odpowiedzialnych za realizację działań,
 - b) uzasadnienie konieczności realizacji działań, z uwzględnieniem spodziewanych efektów ich realizacji,
 - c) jeżeli jest to możliwe, szacunkową analizę kosztów i korzyści wynikających z planowanych działań,
 - d) w przypadku działań, o których mowa w art. 227 ust. 3 pkt 3, 6 i 7 – zakres, rozmiar, przybliżoną lokalizację działań oraz terminy i sposoby ich prowadzenia.

Utrzymywanie wód, jest realizowane przez (art. 227 ust. 3 ustawy Prawo wodne):

- 1) wykaszanie roślin z dna oraz brzegów śródlądowych wód powierzchniowych;
- 2) usuwanie roślin pływających i korzeniących się w dnie śródlądowych wód powierzchniowych;
- 3) usuwanie drzew i krzewów porastających dno oraz brzegi śródlądowych wód powierzchniowych;
- 4) usuwanie ze śródlądowych wód powierzchniowych przeszkód naturalnych oraz wynikających z działalności człowieka;
- 5) zasypywanie wyrw w brzegach i dnie śródlądowych wód powierzchniowych oraz ich zabudowę biologiczną;
- 6) udrażnianie śródlądowych wód powierzchniowych przez usuwanie zatorów utrudniających swobodny przepływ wód oraz usuwanie namulów i rumoszu;
- 7) remont lub konserwację stanowiących własność właściciela wód:
 - a) ubezpieczeń w obrębie urządzeń wodnych,
 - b) budowli regulacyjnych;
- 8) rozbiórkę lub modyfikację tam bobrowych oraz zasypywanie nor bobrów lub nor innych zwierząt w brzegach śródlądowych wód powierzchniowych.

Zgodnie z art. 327 ust. 3 ustawy Prawo wodne projekty planów utrzymania wód wymagają przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Przepisy działu IV rozdziału 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁴⁵ stosuje się odpowiednio. Plan utrzymania wód, na wniosek Wód Polskich (art. 327 ust. 4 ustawy Prawo wodne), przyjmuje wojewoda w drodze aktu prawa miejscowego.

Urządzenia wodne

Urządzenia lub budowle służące do kształtowania zasobów wodnych lub korzystania z tych zasobów, w tym:

- a) urządzenia lub budowle piętrzące, przeciwpowodziowe i regulacyjne, a także kanały i rowy,
- b) sztuczne zbiorniki usytuowane na wodach płynących oraz obiekty związane z tymi zbiornikami,
- c) stawy, w szczególności stawy rybne oraz stawy przeznaczone do oczyszczania ścieków albo rekreacji,
- d) obiekty służące do ujmowania wód powierzchniowych oraz wód podziemnych,

⁴⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 1094, ze zm.

- e) obiekty energetyki wodnej,
- f) wyloty urządzeń kanalizacyjnych służące do wprowadzania ścieków do wód, do ziemi lub do urządzeń wodnych oraz wyloty służące do wprowadzania wody do wód, do ziemi lub do urządzeń wodnych,
- g) stałe urządzenia służące do połowu ryb lub do pozyskiwania innych organizmów wodnych,
- h) urządzenia służące do chowu ryb lub innych organizmów wodnych w wodach powierzchniowych,
- i) mury oporowe, bulwary, nabrzeża, mola, pomosty i przystanie,
- j) stałe urządzenia służące do dokonywania przewozów międzybrzegowych (art. 16 pkt 65 Prawo wodne).

Melioracje wodne

Melioracje wodne

Melioracje wodne polegają na regulacji stosunków wodnych w celu polepszenia zdolności produkcyjnej gleby i ułatwienia jej uprawy (art. 195 ustawy Prawo wodne). Urządzeniami melioracji wodnych (art. 197 ust. 1 ustawy Prawo wodne) są:

- 1) rowy wraz z budowlami związanymi z nimi funkcjonalnie,
- 2) drenowania,
- 3) rurociągi,
- 4) stacje pomp służące wyłącznie do celów rolniczych,
- 5) ziemne stawy rybne,
- 6) groble na obszarach nawadnianych,
- 7) systemy nawodnień grawitacyjnych,
- 8) systemy nawodnień ciśnieniowych

– jeżeli służą celom, o których mowa w art. 195.

Wykonywanie urządzeń melioracji wodnych należy do właścicieli gruntów (art. 199 ust. 1 ustawy Prawo wodne). Urządzenia melioracji wodnych mogą być wykonywane na koszt Skarbu Państwa (art. 199 ust. 2 ustawy Prawo wodne), w tym przy udziale środków, o których mowa w ust. 3, tj.:

- 1) publicznych środków wspólnotowych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju⁴⁶;
- 2) innych środków publicznych, na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁴⁷, w przepisach ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020⁴⁸, w przepisach ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020⁴⁹ oraz w przepisach ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027⁵⁰.

za zwrotem, w formie opłaty melioracyjnej, części kosztów przez właścicieli gruntów, na które te urządzenia wywierają korzystny wpływ.

Utrzymywanie urządzeń melioracji wodnych (art. 205 ustawy Prawo wodne) należy do zainteresowanych właścicieli gruntów, a jeżeli urządzenia te są objęte działalnością spółki wodnej działającej na terenie gminy lub związku spółek wodnych, w którym jest zrzeszona spółka wodna działająca na terenie gminy – do tej spółki lub tego związku spółek wodnych.

Minister właściwy do spraw gospodarki wodnej określili (art. 210 ust. 1 ustawy Prawo wodne), w drodze rozporządzenia, sposób:

- 1) prowadzenia ewidencji melioracji wodnych;
- 2) zbierania, aktualizowania oraz udostępniania danych z ewidencji melioracji wodnych;

⁴⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 260.

⁴⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 1259, ze zm.

⁴⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 818, ze zm.

⁴⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 2298.

⁵⁰ Dz. U. poz. 1079, ze zm.

- 3) ustalania obszaru, na który urządzenia melioracji wodnych wywierają korzystny wpływ.

Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 5 czerwca 2020 r. w sprawie sposobu prowadzenia ewidencji urządzeń melioracji wodnych oraz zmeliorowanych gruntów i ustalania obszaru, na który urządzenia melioracji wodnych wywierają korzystny wpływ⁵¹ weszło w życie 2 lipca 2020 r.

Zgoda wodnoprawna

Zgoda wodnoprawna

Zgoda wodnoprawna (art. 388 ust. 1 ustawy Prawo wodne) jest udzielana przez:

- 1) wydanie pozwolenia wodnoprawnego;
- 2) przyjęcie zgłoszenia wodnoprawnego;
- 3) wydanie oceny wodnoprawnej;
- 4) wydanie decyzji, o których mowa w art. 77 ust. 3 i 8 oraz art. 176 ust. 4.

Pozwolenie wodnoprawne (art. 389, pkt 1, 6 i 7 ustawy Prawo wodne) jest wymagane m.in. na:

- ✓ usługi wodne;
- ✓ wykonanie urządzeń wodnych;
- ✓ regulację wód, zabudowę potoków górskich oraz kształtowanie nowych koryt cieków naturalnych;
- ✓ zmianę ukształtowania terenu na gruntach przylegających do wód, mającą wpływ na warunki przepływu wód.

Pozwolenia wodnoprawnego albo zgłoszenia wodnoprawnego (art. 395, pkt 3, 5, 7 i 11–16 ustawy Prawo wodne) nie wymaga m.in.:

- ✓ wycinanie roślin z wód lub brzegu w związku z utrzymywaniem wód, śródlądowych dróg wodnych oraz remontem urządzeń wodnych;
- ✓ wykonanie urządzeń wodnych do poboru wód podziemnych na potrzeby zwykłego korzystania z wód z ujęć o głębokości do 30 m;
- ✓ pobór wód powierzchniowych lub wód podziemnych w ilości średniorocznie nieprzekraczającej 5 m³ na dobę oraz wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi w ilości nieprzekraczającej łącznie 5 m³ na dobę, na potrzeby zwykłego korzystania z wód;
- ✓ zatrzymywanie wody w rowach, jeżeli zasięg oddziaływania nie wykracza poza granice terenu, którego zakład jest właścicielem, lub terenu znajdującego się w zasięgu oddziaływania, gdy zakład posiada uprzednią pisemną zgodę właścicieli gruntów objętych oddziaływaniem na zatrzymywanie wody w rowach;
- ✓ hamowanie odpływu wody z obiektów drenarskich, jeżeli zasięg oddziaływania nie wykracza poza granice terenu, którego zakład jest właścicielem, lub terenu znajdującego się w zasięgu oddziaływania, gdy zakład posiada uprzednią pisemną zgodę właścicieli gruntów objętych oddziaływaniem na zatrzymywanie wody w rowach;
- ✓ przebudowa rowów w celu zatrzymywania wody, jeżeli zasięg oddziaływania nie wykracza poza granice terenu, którego zakład jest właścicielem, lub terenu znajdującego się w zasięgu oddziaływania, gdy zakład posiada uprzednią pisemną zgodę właścicieli gruntów objętych oddziaływaniem na przebudowę rowów w celu zatrzymywania wody;
- ✓ przebudowa obiektów drenarskich w celu hamowania odpływu wody, jeżeli zasięg oddziaływania nie wykracza poza granice terenu, którego zakład jest właścicielem, lub terenu znajdującego się w zasięgu oddziaływania, gdy zakład posiada uprzednią pisemną zgodę właścicieli gruntów objętych oddziaływaniem na przebudowę obiektów drenarskich w celu hamowania odpływu wody.

⁵¹ Dz. U. poz. 1165.

Lokalne Partnerstwa Wodne

Lokalne Partnerstwa Wodne

Lokalne Partnerstwa Wodne⁵² to inicjatywa realizowana od 2020 r. przez Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie (dalej: CDR) oraz wojewódzkie ośrodki doradztwa rolniczego na zlecenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Głównym celem tej inicjatywy było zwiększenie roli mieszkańców obszarów wiejskich w planowaniu przedsięwzięć, w tym inwestycji służących poprawie gospodarki wodnej na obszarach wiejskich. Działanie LPW polega na zainicjowaniu, a następnie zacieśnieniu współpracy pomiędzy wszystkimi podmiotami działającymi na danym terenie, w tym mieszkańcami, rolnikami, instytucjami i urzędami. Docelowo każde partnerstwo swoim zasięgiem obejmować będzie obszar powiatu, jako struktury zajmującej wystarczająco duże obszary geograficzne do podejmowania skutecznych działań dla poprawy gospodarki wodnej.

LPW to dobrowolne, nieformalne zrzeszenie osób lub podmiotów, które są zainteresowane lub zaangażowane w gospodarowanie wodą na danym obszarze. Forma prawna funkcjonowania LPW może być dowolna i w zależności od potrzeb wyrażona w formie listu intencyjnego, czy zaakceptowanego regulaminu działania zainteresowanych podmiotów i osób⁵³.

Do czerwca 2023 r. w całym kraju powstało 247 LPW. W ramach LPW dla poszczególnych powiatów opracowywane są plany wieloletnie oraz plany inwestycyjne niezbędnych do wykonania inwestycji. Powstało 265 planów wieloletnich i 215 planów inwestycyjnych.

⁵² Także Lokalne Partnerstwa ds. Wody.

⁵³ Informacja Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na temat działań w ramach programu przeciwdziałania skutkom suszy i programu przeciwdziałania niedoborom wody w rolnictwie przedstawiona na posiedzeniu Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi w dniu 30 sierpnia 2022 r.

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2023 r. poz. 1478, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2023 r. poz. 682, ze zm.).
4. Ustawa dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2512, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1781).
8. Uchwała nr 92 Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przyjęcia „Założeń do Programu przeciwdziałania niedoborowi wody na lata 2021–2027 z perspektywą do roku 2030” (M.P. poz. 941).
9. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie przyjęcia Planu przeciwdziałania skutkom suszy (Dz. U. poz. 1615).
10. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie nadania statutu Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie (Dz. U. poz. 2506).
11. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. U. L 119 z 4.05.2016, str. 1, ze zm.).

6.4. Tabele i zestawienia

6.4.1. Zadania inwestycyjne zrealizowane w ramach zPKZW i ich efekty

Lp.	RZGW	Planowana liczba zadań	Liczba zrealizowanych zadań	Planowana retencja [tys. m ³]	Osiągnięta retencja po zrealizowaniu zadania [tys. m ³]	kol4/kol 3 [%]	kol6/kol 5 [%]
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Białystok	3	0	159,6	-	0,0	0,0
2.	Bydgoszcz	3	3	555,4	555,4	100,0	100,0
3.	Gdańsk	4	1	75 461,2	184,2	25,0	0,24
4.	Gliwice	3	0	42,2	-	0,0	0,00
5.	Kraków	3	0	15,2	-	0,0	0,00
6.	Lublin	3	0	248,3	-	0,0	0,00
7.	Poznań	7	2	13 120,0	24,5	28,6	0,19
8.	Rzeszów	10	7	167,6	57,6	70,0	34,37
9.	Szczecin	6	0	663,2	65,0	0,0	9,80
10.	Warszawa	4	4	181,0	181,0	100,0	100,00
11.	Wrocław	5	4	131,1	77,1	80,0	58,81
Ogółem		51	21	90 744,7	1 144,8	41,2	1,26

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych PGW WP, według stanu na 21 lipca 2023 r.

6.4.2. Zadania utrzymaniowe w ramach zPKZW i ich efekty

Rok	Liczba zadań	Liczba zadań zakończonych	obszar oddziaływania [ha]	obszar oddziaływania grunty rolne [ha]	Wzrost retencji [tys. m ³]	Limit środków finansowych [tys. zł]	Zawarte umowy	Zrealizowane wydatki [tys. zł]
2020	110	102	21 649,8	18 441,3	1 419,7	12 452,9	10 842,2	10 748,9
2021	114	65	14 140,2	13 364,2	5 584,7	6 126,5	5 865,4	5 796,2
2022	125	72	7 861,8	6 861,9	739,9	5 697,5	5 697,5	5 609,0
2023	103	13	1 473,2	1 425,9	37,2	b.d.	b.d.	b.d.
Razem	452	252	45 125,0	40 093,3	7 781,5	24 276,9	22 405,1	22 154,1
do realizacji w 2023	90	-	7385,8	5632,6	1 238,5	-	-	-

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych PGW WP, według stanu na 21 lipca 2023 r.

6.5. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Infrastruktury
8. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
9. Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie
10. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
11. Przewodniczący Sejmowej Komisji Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej
12. Przewodniczący Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi
13. Przewodniczący Senackiej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi
14. Przewodniczący Senackiej Komisji Środowiska