



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.411.006.01.2022

Krzysztof Woś  
Prezes Państwowego Gospodarstwa  
Wodnego Wody Polskie  
ul. Żelazna 59a  
00-848 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

S/22/006 Nadzór nad wybranymi użytkownikami rybackimi w zakresie realizacji obowiązków wynikających z zawartych umów.

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Bydgoszczy, Aleje Adama Mickiewicza 15,85-071 Bydgoszcz <sup>1</sup>
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Woś, Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie <sup>2</sup> Dyrektorem RZGW jest Grzegorz Smytry <sup>3</sup>
Zakres przedmiotowy kontroli	Nadzór nad wybranymi użytkownikami rybackimi w zakresie realizacji obowiązków wynikających z zawartych umów i załączonych do niej dokumentów, w tym operatu rybackiego.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do zakończenia czynności kontrolnych <sup>4</sup> , z uwzględnieniem dowodów dotyczących zdarzeń wcześniejszych, o ile miały wpływ na działalność jednostki w kontrolowanym zakresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>5</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	Leszek Murat, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/130/2022 z 30 sierpnia 2022 r. Andrzej Maciejski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/145/2022 z 19 września 2022 r.

(akta kontroli str. 1-2, 381-392)

---

<sup>1</sup> Dalej: „RZGW”.

<sup>2</sup> Od 31 sierpnia 2022 r. Od 17 stycznia 2018 r. do 30 sierpnia 2022 Prezesem PGW Wody Polskie był Przemysław Dąca, zaś od 14 listopada 2017 r. do 16 stycznia 2018 r. Pełnomocnikiem do spraw organizacji Wód Polskich był Mariusz Gajda.

<sup>3</sup> Od 11 marca 2019 r. Od 26 października 2018 r. do 10 marca 2019 r. obowiązki Dyrektora RZGW pełniła Agnieszka Siłacz, zaś od 2 stycznia 2018 r. do 25 października 2018 r. Dyrektorem RZGW był Leszek Kawczyński.

<sup>4</sup> Czynności kontrolne zakończono 4 listopada 2022 r.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

## II. Ocena ogólna<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W ocenie NIK, RZGW nie sprawował należytego nadzoru nad wybranymi do kontroli użytkownikami rybackimi w zakresie realizacji obowiązków wynikających z zawartych nimi umów.

Wszyscy użytkownicy terminowo wnosili opłaty z tytułu użytkowania obwodów rybackich, zgodnie z zawartymi umowami i wystawionymi fakturami, zaś RZGW egzekwował od użytkowników przestrzeganie określonego w umowach obowiązku niezwłocznego przekazywania dokumentacji gospodarki rybackiej dotyczącej protokołów zarybień. Jednakże RZGW nie zapewnił warunków rzetelnego sprawdzania prawidłowości zarybień badanych obwodów rybackich. Ponadto RZGW w sposób nierzetelny wypełniał obowiązki właścicielskie w zakresie utrzymania dobrego stanu wód powierzchniowych: pomimo otrzymanych sygnałów o zagrożeniach ekologicznych w dwóch obwodach rybackich, nie podjął niezwłocznych działań w celu ustalenia ich przyczyn oraz skutków.

RZGW nie wyegzekwował od objętych kontrolą użytkowników przestrzegania określonego w umowach obowiązku niezwłocznego przekazywania pełnej dokumentacji gospodarki rybackiej, a w odniesieniu do dwóch użytkowników nie wyegzekwował dokonania zarybień zgodnie z operatem i umową.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### Opis stanu faktycznego

Do kontroli nadzoru RZGW nad użytkownikami rybackimi w zakresie realizacji obowiązków wynikających z zawartych umów w sprawie rybackiego korzystania z wód Skarbu Państwa wybrano pięć umów, odnoszących się do:

- a) obwodu rybackiego nr 275 (jezioro Ludzisko na rzece Stara Noteć Ludziska)<sup>7</sup>;
- b) obwodu rybackiego nr 288 (jezioro Tuczno na cieku bez nazwy w zlewni rzeki Noteć)<sup>8</sup>;
- c) obwodu rybackiego nr 313 (jezioro Baba na cieku bez nazwy w zlewni rzeki Lubcza)<sup>9</sup>;
- d) obwodu rybackiego nr 363 (jezioro Łąkie na rzece Kamienna)<sup>10</sup>;
- e) obwodu rybackiego nr 467 (jezioro Zalane na rzece Głęboka)<sup>11</sup>.

(akta kontroli str. 3-15)

1. Objęte badaniem umowy przewidywały, że zabezpieczeniem w przypadku niezrealizowania, jak i częściowego zrealizowania nakładów rzeczowo-finansowych na zarybienia, jest kaucja pieniężna w wysokości równowartości jednorocznych nakładów rzeczowo-finansowych na zarybienia (umowy na obwody 275, 288, 467) lub blokada środków na rachunku bankowym użytkownika do wysokości równowartości

<sup>6</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>7</sup> Dalej: „umowa na obwód 275”.

<sup>8</sup> Dalej: „umowa na obwód 288”.

<sup>9</sup> Dalej: „umowa na obwód 313”.

<sup>10</sup> Dalej: „umowa na obwód 363”.

<sup>11</sup> Dalej: „umowa na obwód 467”.

jednorocznych nakładów rzeczowo-finansowych na zarybienia (umowy na obwody 313, 363).

(akta kontroli str. 20, 30, 40, 74, 86)

Wszyscy użytkownicy terminowo wywiązali się z obowiązku wykonania zabezpieczenia.

(akta kontroli str. 20, 24-25, 30, 34-35, 40, 44-45, 74, 76-77, 86-90)

2. Wszyscy użytkownicy terminowo wnosili do RZGW opłaty z tytułu użytkowania obwodów rybackich, zgodnie z zawartymi umowami i wystawionymi fakturami.

(akta kontroli str. 16-17, 26-27, 36-37, 70-71, 82-83, 91-92)

3. Użytkownicy prowadzili gospodarkę rybacką w oparciu o ważne operaty rybackie, pozytywnie zaopiniowane przez uprawnioną jednostkę naukową. W okresie objętym dokonano zmiany jednego operatu dla obwodu 288, w którym dokonano uszczegółowienia zapisów na żądanie ZUT<sup>12</sup> (m.in. doprecyzowanie nazwy ryby) w związku z decyzją Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej nakazującej użytkownikowi przekazanie do ponownego zaopiniowania operatu rybackiego<sup>13</sup>.

Zdaniem NIK, wprowadzenie zmian do operatu dla obwodu 288 było realizacją obowiązku nałożonego na użytkownika przez jednostkę uprawnioną na podstawie regulaminu wydanego w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 29 marca 2002 r. w sprawie operatu rybackiego<sup>14</sup>. W związku z tym nie zachodziły przesłanki do zmiany operatu określone w art. 6a ust. 4 ustawy o rybnictwie<sup>15</sup>.

(akta kontroli str. 133-184, 393-444, 450, 488-492)

4. RZGW egzekwował od użytkowników przestrzeganie określonego w umowach obowiązku niezwłocznego przekazywania dokumentacji gospodarki rybackiej dotyczącej protokołów zarybień. Przekazywanie pozostałej dokumentacji (ksiąg gospodarczych i zestawień rocznych) zostało opisane w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 18, 28, 38, 72, 84, 99)

5. Trzech z pięciu użytkowników (użytkownicy obwodów 275, 288, 313) wywiązało się z obowiązku zarybień zgodnie z limitami i terminami wyznaczonymi w umowach i w operatach rybackich. Braki odpowiednich zarybień użytkowników obwodów 363 i 467 opisano szerzej w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 110-114)

W okresie objętym kontrolą użytkownicy dokonali łącznie 44 zarybień. W 42 przypadkach powiadomili RZGW o planowanym terminie zarybień z co najmniej siedmiodniowym wyprzedzeniem lub w szczególnie uzasadnionych przypadkach z wyprzedzeniem dwudniowym, czego wymagano w zawartych umowach. W dwóch przypadkach RZGW wyraził zgodę na zarybienie sortymentem zamiennym.

(akta kontroli str. 17, 27, 37, 71, 83, 117-121, 236-237)

<sup>12</sup> Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny.

<sup>13</sup> Decyzja z dnia 15 czerwca 2020 r.

<sup>14</sup> Dz.U. z 2015 r. poz. 177, uchylony z dniem 13 października 2020 r.

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybnictwie śródlądowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 883).

W okresie objętym kontrolą czterech użytkowników (obwodów 275, 288, 313, 363) poniosło wymagane w umowach nakłady finansowe na zarybienia<sup>16</sup>. W przypadku trzech zarybień dokonanych przez użytkownika obwodu 363 niemożliwe było sprawdzenie przez RZGW ich prawidłowości, co opisano w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 115-116, 187, 238-239)

W okresie objętym kontrolą użytkownicy raportowali do RZGW dokonywanie połowów ryb zgodnie z warunkami określonymi w operatach rybackich.

(akta kontroli str. 132)

6. RZGW przeprowadziła planowe kontrole przestrzegania przez użytkowników umownych obowiązków w zakresie gospodarki rybackiej dotyczące obwodów: 275, 288 i 467:

a) kontrola użytkownika obwodu 275 i 288 z 30 marca 2022 r. wykazała, że użytkownik w pełni wywiązywał się z obowiązku prowadzenia rzetelnej dokumentacji gospodarki rybackiej, a także przestrzega obowiązku zarybiania, posiadania faktur na zakup materiału zarybieniowego oraz terminowo reguluje opłaty roczne. W wyniku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości, w tym w zakresie naruszenia obowiązku niezwłocznego powiadomienia właściciela o zanieczyszczeniach zauważonych przez użytkownika w czerwcu 2019 r. Dyrektor RZGW wyjaśnił m.in., że nie zdecydowano się na wskazanie niniejszego zdarzenia jako nieprawidłowości m.in. dlatego, że użytkownik sam poinformował wszystkie właściwe organy we wrześniu 2019 r. i sam wspomina o zdarzeniu z czerwca

2019 r.

b) kontrola użytkownika obwodu 467 z 9 sierpnia 2021 r. wykazała, że użytkownik wywiązywał się z obowiązku prowadzenia dokumentacji gospodarki rybackiej. Stwierdzono braki w zarybieniu i zobowiązano użytkownika do uzupełnienia zarybień w zakresie: 4 kg węgorza, 700 tys. sztuk szczupaka i 30 kg lina krocza do 18 grudnia 2022 r. W toku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie naruszenia obowiązku niezwłocznego powiadomienia o wszelkich działaniach antropogenicznych mogących niekorzystnie zmienić warunki środowiskowe, warunki bytowania ryb oraz warunki korzystania z obwodu rybackiego. Dyrektor RZGW wyjaśnił m.in., że nie stwierdzono nieprawidłowości, ponieważ kontrola dotyczyła lat 2018-2020, zaś zdarzenie miało miejsce w 2017 r.

(akta kontroli str. 188-215, 224-227, 351, 494)

Ponadto 23 października 2020 r. przeprowadzono wizję terenową obwodu nr 288 w związku z informacją dotyczącą legalności prowadzonych połowów ryb. W jej wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 216)

W okresie objętym kontrolą wypełnianie obowiązku prowadzenia gospodarki rybackiej przez użytkowników obwodów 275, 288, 313, 363 zostało poddane ocenie

---

<sup>16</sup> Brak poniesienia wystarczających nakładów rzeczowo-finansowych przez użytkownika obwodu 467 opisano w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

Marszałka<sup>17</sup>. We wszystkich przypadkach nie stwierdzono nieprawidłowości (proces oceny gospodarowania na obwodzie 288 nie zostało ukończone).

(akta kontroli str. 217-223, 266-267)

7. RZGW nie dochodził kar umownych zastrzeżonych na wypadek niewykonania zobowiązań określonych w umowach z użytkownikami, w tym nie rozwiązał żadnej z kontrolowanych umów. W Wodach Polskich nie wprowadzono regulacji wewnętrznych odnoszących się do dochodzenia kar umownych. W 2021 r. Zastępca Dyrektora Departamentu Usług Wodnych PGW Wody Polskie poinformowała RZGW m.in., że rozwiązanie stosunku umowy nie może być traktowane jako remedium na niewywiązywanie się uprawnionego do rybactwa z przestrzegania obowiązków, zaś do rozliczania realizacji zobowiązań umowy należy podchodzić indywidualnie.

(akta kontroli str. 16-90, 351, 356-361, 450)

8. W związku z korzystaniem z objętych kontrolą obwodów rybackich do RZGW wpłynęły skargi i informacje o nieprawidłowościach:

- a) z 26 stycznia 2018 r.<sup>18</sup> w sprawie spuszczenia wody z jeziora Zalane przez użytkownika obwodu 467;
- b) z 9 kwietnia 2018 r.<sup>19</sup> w sprawie nieprawidłowości w stosowanym materiale zarybieniowym przez użytkownika obwodu 467 oraz braku weryfikacji przez RZGW zgłaszanych informacji dotyczących niewłaściwego gospodarowania obwodem 467;
- c) z 24 października 2020 r. w sprawie prowadzenia odłowów w obwodzie 288. Przeprowadzona przez RZGW wizja terenowa obwodu nr 288 w związku z informacją dotyczącą legalności prowadzonych połowów ryb nie wykazała nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 216, 253, 264-265, 332-333)

Ponadto do RZGW wpłynęły wnioski o udzielenie informacji:

- a) z 25 marca 2019 r. o wgląd do dokumentów oferty złożonej przez użytkownika obwodu 288 w konkursie (RZGW udostępnił wnioskodawcy 18 sierpnia 2021 r. kopię operatu rybackiego wraz z opinią)<sup>20</sup>;
- b) z 17 stycznia 2020 r. o udzielenie informacji dotyczącej konkursu ofert odnoszących się do obwodu 275 (RZGW udzielił informacji 28 stycznia 2020 r.);
- c) z 26 października 2020 r. o udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (RZGW udzielił informacji 26 listopada 2020 r.);
- d) z 21 stycznia 2021 r. o udostępnienie kopii pisma dotyczącego dozwoleń sortymentów/grup wiekowych karpia w stosowanych zarybieniach (RZGW udostępnił kopię pisma 28 stycznia 2021 r.);
- e) z 21 lutego 2021 r. o udostępnienie pisma ZUT (RZGW udostępnił kopię pisma 2 marca 2021 r.).

<sup>17</sup> Ocena użytkowników obwodów 275, 288 i 313 została oceniona przez Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego, zaś użytkownika obwodu 363 przez Marszałka Województwa Wielkopolskiego.

<sup>18</sup> Data przekazania do RZGW 6 lutego 2018 r.

<sup>19</sup> Data wpływu do RZGW 16 kwietnia 2018 r.

<sup>20</sup> Szczegółowy opis znajduje się w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 264-265, 268-344, 447)

9. Dyrektor RZGW wyjaśnił m.in., że w zakresie identyfikacji ryzyka związanego z egzekwowaniem od użytkowników realizacji postanowień umownych, RZGW dokonuje kontroli wywiązywania się m.in. z obowiązku realizowania nakładów rzeczowo-finansowych, powiadamiania o planowanych zarybieniach i przekazywania kopii dokumentacji gospodarki rybackiej. Prowadzony jest także monitoring dokonywanych wpłat. Za identyfikację ryzyka odpowiedzialny jest odpowiedni Dyrektor Departamentu Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie (KZGW).

(akta kontroli str. 95-96, 445, 464-465)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności RZGW w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. RZGW nie wyegzekwował od użytkowników przestrzegania określonego w umowach<sup>21</sup> obowiązku niezwłocznego przekazywania dokumentacji gospodarki rybackiej dotyczącej:
- a) ksiąg gospodarczych: użytkownicy nie przekazali do RZGW łącznie 12 ksiąg gospodarczych;
  - b) zestawień rocznych: w czterech przypadkach użytkownicy przekazali do RZGW zestawienia roczne po upływie 30 dni od ich sporządzenia (od 60 do 380 dni), zaś w jednym przypadku użytkownik nie wpisał daty sporządzenia zestawienia.

(akta kontroli str. 18, 28, 38, 72, 84, 99-101)

Zastępca Dyrektora RZGW wyjaśniła m.in., że nie egzekwowano przekazywania ksiąg gospodarczych, ponieważ nie nałożono takiego obowiązku w umowach. Księga gospodarcza zawiera ewidencję zarybień, które zostały dokonane, a wpisu w niej dokonuje się na podstawie protokołu zarybień. Dane w niej zawarte są powieleniem informacji zawartych w protokołach zarybień. Ponadto księgi gospodarcze są kontrolowane podczas przeprowadzanej raz na 5 lat kontroli w siedzibie użytkownika.

Co do zestawień rocznych, to w 2019 r. nie monitorowano pisemnie o brakującej dokumentacji, zaś opóźnienie w 2020 r. wynikało z sytuacji pandemicznej. W jednym przypadku opóźnienie było spowodowane koniecznością analizy przez RZGW dużej ilości dokumentacji.

(akta kontroli str. 107-108)

NIK zauważa, że w § 5 pkt 8 zawartych umów określono obowiązek niezwłocznego przekazywania kopii dokumentacji gospodarki rybackiej, sporządzonej zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa. Natomiast zgodnie z § 2 pkt 1 lit. c i d rozporządzenia w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji gospodarki rybackiej<sup>22</sup>, dokumentacja gospodarki rybackiej obejmuje księgi gospodarcze oraz zestawienia roczne.

<sup>21</sup> § 5 pkt 8 umowy użytkownika obwodu rybackiego jeziora Ludzisko na rzece Stara Noteć Ludziska – Nr 1 (poz. 275); § 5 pkt 8 umowy użytkownika obwodu rybackiego jeziora Tuczo na cieku bez nazwy w zlewni rzeki Noteć – Nr 1 (poz. 288); § 5 pkt 8 umowy użytkownika obwodu rybackiego jeziora Baba na cieku bez nazwy w zlewni rzeki Lubcza – Nr 1 (poz. 313); § 5 pkt 8 umowy użytkownika obwodu rybackiego jeziora Łąckie na rzece Kamienna – Nr 1; § 5 pkt 8 umowy użytkownika obwodu rybackiego jeziora Zalane na rzece Głęboka – Nr 2.

<sup>22</sup> Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji gospodarki rybackiej (Dz. U. poz. 326). Dalej: „rozporządzenie w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji gospodarki rybackiej”.

(akta kontroli str. 18, 28, 38, 72, 84, 99-101)

2. RZGW nie podjął działań zmierzających do rzetelnego wypełnienia przez użytkownika obwodu nr 363 obowiązku przekazania zestawienia rocznego za rok 2020 zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 4 do rozporządzenia *w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji gospodarki rybackiej*: zestawienie nie posiadało daty sporządzenia oraz podpisu na stronie C, a ponadto użytkownik wpisał niewłaściwy rok, za który sporządzono zestawienie (2018 zamiast 2020).

(akta kontroli str. 72, 99, 102-103)

Zastępca Dyrektora RZGW wyjaśniła m.in., że RZGW nie podejmował działań zmierzających do rzetelnego wypełnienia przez użytkownika obwodu nr 363 obowiązku przekazania zestawienia rocznego za rok 2020, ponieważ analizuje przesłaną dokumentację w zakresie wywiązywania się użytkownika z nakładów rzeczowo-finansowych na zarybienia, zaś pozostałe kwestie związane z racjonalnym prowadzeniem gospodarki rybackiej (w tym właściwe wypełnianie dokumentów pod względem formalnym) ocenia marszałek województwa.

(akta kontroli str. 108-109)

NIK zauważa, że zestawienie roczne jest jednym z składników dokumentacji gospodarki rybackiej i zgodnie z umowami z użytkownikami oraz rozporządzeniem *w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji gospodarki rybackiej* powinno być przekazywane do RZGW i tam rzetelnie analizowane pod względem prawidłowości zawartych w tym dokumencie danych.

3. RZGW nie podjął skutecznych działań zmierzających do wyegzekwowania od dwóch użytkowników dokonania zarybień zgodnie z operatem i umową. Użytkownicy nie dokonali odpowiedniego zarybienia w 3-letnim okresie rozliczeniowym:
  - a) użytkownik obwodu 363 w okresie rozliczeniowym 2018-2020 dokonał zarybienia łącznie 100 kg karasia pospolitego, podczas gdy minimalne zarybienie w operacie określono na 120 kg, zaś w umowie na 150 kg;
  - b) użytkownik obwodu 467 w okresie rozliczeniowym 2017-2019 dokonał zarybienia:
    - szczupakiem w liczbie 520 tys. sztuk, podczas gdy minimalne zarybienie w operacie określono na 600 tys. szt., zaś w umowie na 1 050 tys. szt.;
    - linem w ilości 60 kg, podczas gdy minimalne zarybienie w operacie określono na 90 kg (podobnie jak w umowie);
    - węgorzem w ilości 2 kg, podczas gdy minimalne zarybienie w operacie określono na 4,5 kg, zaś w umowie na 6 kg.

Pomimo tego, RZGW w latach 2018-2020 nie wzywał użytkowników do uzupełnienia zarybień<sup>23</sup> i:

- a) użytkownik obwodu 363 nie zwiększył w 2021 r. ilości zarybienia karasiem pospolitym,
- b) użytkownik obwodu 467 nie zwiększył w 2020 r. ilości zarybienia szczupakiem, linem i węgorzem (linem także w 2021 r.).

<sup>23</sup> Do użytkownika obwodu 467 RZGW wystosował pisma wzywające do uzupełnienia zarybień 26 sierpnia 2021 r. i 11 stycznia 2022 r., zaś użytkownika obwodu 363 nie wzywał do uzupełnienia zarybień.



Ponadto użytkownik obwodu 467 nie poniósł wymaganych umową nakładów na zarybianie: w okresie rozliczeniowym 2017-2019 zobowiązany był do zarybień o wartości łącznej 34 215,00 zł, podczas gdy przeznaczył na ten cel 17 630,45 zł (tj. 51,5%)<sup>24</sup>.

Zastępca Dyrektora RZGW wyjaśniła m.in., że zarybienie obwodu 363 z roku 2021 zrekompensowało braki w 2019 r., zaś po otrzymaniu zestawień rocznych z 2022 r. RZGW zweryfikuje ilość wpuszczonego materiału zarybieniowego i podejmie odpowiednie działania mające na celu właściwą realizację postanowień umowy. W odniesieniu do zarybienia obwodu 467 pismem z 11 stycznia 2022 r. RZGW zobowiązało użytkownika do uzupełnienia zaległości, zaś użytkownik jest wiarygodny i właściwie realizuje obowiązki wynikające z umów i operatów. Po dokonanej kontroli użytkownik zaczął sukcesywnie uzupełniać zaległe zarybienia. W chwili obecnej wywiązał się z nałożonych zobowiązań w stosunku do szczupaka oraz węgorza.

(akta kontroli str. 76, 88, 113-117, 130-131, 261-262,  
353, 360-361, 467-480, 484-485)

NIK zwraca uwagę, że systematyczność zarybień ma istotne znaczenie dla właściwej gospodarki rybackiej, zaś odstępstwa od limitów określonych w operatach mogą spowodować zbyt duże zagęszczenie obsady ryb w obwodzie, co jest niekorzystne dla ekosystemów wodnych. Kilkuletni okres rozliczeniowy nie może być przyjmowany jako realizacja zobowiązania raz na kilka lat i jako wprowadzenie materiału zarybieniowego w skumulowanej dawce.

4. W RZGW nie podjęto skutecznych działań wobec dwóch użytkowników obwodów nr 275 i 383, którzy dokonali zarybień nie powiadamiając RZGW o planowanym terminie tych czynności, z co najmniej dwudniowym wyprzedzeniem, co wymagano w zawartych umowach<sup>25</sup>.

(akta kontroli str. 17, 71, 117-121)

Zastępca Dyrektora RZGW wyjaśniła m.in., że pouczone użytkowników o konieczności przestrzegania zapisów umownych w stosunku do przesyłania zawiadomień.

(akta kontroli str. 262-263)

NIK zauważa, że nie powiadamianie właściciela o terminie zarybień w obwodzie rybackim stanowi naruszenie istotnych postanowień umowy i może być podstawą do rozwiązania przez RZGW - na podstawie § 9 ust. 3 - umów zawartych z użytkownikami.

5. RZGW nie naliczył kary dla użytkownika obwodu 467 za niezrealizowanie nakładów rzeczowo-finansowych w latach 2018-2020 w wysokości 23 390 zł<sup>26</sup>, pomimo tego że podane przez użytkownika wyjaśnienia (przekazane na żądanie RZGW w piśmie z 26 sierpnia 2021 r.) były:
  - a) niezgodne ze stanem faktycznym: użytkownik nie wywiązywał się rzetelnie z nakładów rzeczowo-finansowych na zarybienia, albowiem braki zarybieniowe

<sup>24</sup> W roku 2020 użytkownik poniósł na zarybienia wydatek w wysokości 1 400 zł.

<sup>25</sup> § 5 pkt 5 umowy użytkownika obwodu rybackiego jeziora Ludzisko na rzece Stara Noteć Ludziska – Nr 1 (poz. 275); § 5 pkt 5 umowy użytkownika obwodu rybackiego jeziora Łąkie na rzece Kamienna – Nr 1.

<sup>26</sup> Możliwość naliczenia kary wynikała z § 8 umowy użytkownika obwodu rybackiego jeziora Zalane na rzece Głęboka – Nr 2.

dotyczyły: w przypadku szczupaka lat 2019-2020; lina krocza: lat 2017, 2019, 2020; węgorza: lat 2017, 2019, 2020. W okresie 2017-2019 użytkownik zobowiązany był do zarybień o wartości łącznej 34 215,00 zł, podczas gdy przeznaczył na ten cel 17 630,45 zł (tj. 51,5%)<sup>27</sup>.

- b) nieudowodnione: użytkownik nie przedstawił dowodów na braki w dostępie materiału zarybieniowego w 2019 r., problemy wynikające z pandemii w 2020 r., ani też dokumentów potwierdzających zarybienia, czego żądał RZGW w piśmie z 26 sierpnia 2021 r.

(akta kontroli str. 85, 114, 116, 224-235)

Dyrektor RZGW wyjaśnił m.in., że nie naliczył kary, ponieważ uznał za wiarygodne informacje przekazane w piśmie z dnia 6 września 2021 r., w tym problemów z pozyskaniem materiału zarybieniowego w roku 2019 oraz problemów wynikających z pandemii w 2020 r. Ponieważ użytkownik zaczął rekompensować zaległe zarybienia w listopadzie 2021 r. RZGW odstąpił od naliczania kar umownych na poczet uzupełnienia zaległych zarybień. Umowa została podpisana 5 lipca 2017 r., zatem ilość materiału zarybieniowego powinna być określana proporcjonalnie do czasu trwania umowy. Oznacza to, że użytkownik nie posiada w 2017 r. braków w zarybieniu szczupakiem, natomiast braki w zarybieniu linem i węgorzem wynoszą połowę rocznej dawki zarybieniowej (tj. 15 kg lina i 1 kg węgorza). W celu większej kontroli nad wiarygodnością przedkładanych zestawień rocznych, RZGW wystosuje do wszystkich użytkowników rybackich pismo zobowiązujące do wyjaśnienia przyczyn ewentualnych braków w corocznych zarybieniach. Natomiast co do zobowiązania się do udzielenia odpowiedzi w sprawie naliczania kar i sposobu uzupełnienia zaległości, pismo zostało wystosowane po otrzymaniu przez RZGW 3 grudnia 2021 r. wytycznych z Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej.

(akta kontroli str. 352-353, 481-483)

6. RZGW nie zapewnił warunków rzetelnego sprawdzenia prawidłowości zarybień obwodów rybackich: na użytkowników nie nałożono obowiązku przedstawienia dowodów zakupu materiału zarybieniowego podczas zarybiania, nie zakazano umieszczania różnych gatunków ryb w jednym basenie, a także nie wprowadzono konieczności posiadania wagi (w wagi nie wyposażono też RZGW)<sup>28</sup>.

(akta kontroli str. 16-87, 187, 238-239)

Dyrektor RZGW wyjaśnił m.in., że protokół podpisany przez przedstawiciela Wód Polskich a także sporządzone notatki są to dokumenty, które potwierdzają dokonanie zarybiania. Nie stwierdzono w nich nieprawidłowości w zakresie ilości, stąd też brak było podstaw do zastosowania kar umownych. Umowy użytkownika obwodów rybackich nie nakładają na użytkownika konieczności posiadania wagi na miejscu zarybiania. Nie ma wyraźnej przesłanki, która wskazywałaby na konieczność

<sup>27</sup> W roku 2020 użytkownik poniósł na zarybienia wydatek w wysokości 1 400 zł.

<sup>28</sup> I tak np. w przypadku zarybiania (dokonanego 13 listopada 2018 r.) niemożliwe było sprawdzenie przez RZGW jego prawidłowości, ponieważ użytkownik obwodu 363 nie przedstawił dowodów zakupu materiału zarybieniowego, nie posiadał wagi umożliwiającej kontrolę liczby ryb przeznaczonych do zarybiania oraz umieścić ryby w jednym basenie, co uniemożliwiało RZGW sprawdzenie wagi asortymentu. RZGW nie miał możliwości zweryfikowania zarybiania z powodu nieposiadania przez tego użytkownika wagi także w dniach 13 maja 2021 r. oraz 2 grudnia 2021 r. Ponadto użytkownik nie przedstawił dowodu zakupu materiału zarybieniowego (zarybienie z 13 maja 2021 r.).

wyposażenia pracowników w wagi; ważenie materiału zarybieniowego odbywa się u producenta, a jego ilość jest przyjmowana na podstawie deklaracji użytkownika.

(akta kontroli str. 350, 446)

NIK zauważa, że brak wprowadzenia ww. obowiązków uniemożliwił sprawdzenie prawidłowości zarybienia, co zostało *expressis verbis* stwierdzone przez Nadzór Wodny w Szczecinku.

(akta kontroli str. 187, 238-239)

7. RZGW w sposób nierzetelny wypełniał obowiązki właścicielskie w zakresie utrzymania dobrego stanu wód powierzchniowych, w tym co najmniej dobrego stanu ekologicznego lub co najmniej dobrego potencjału ekologicznego oraz dobrego stanu chemicznego wód powierzchniowych (tj. art. 226 ust. 1 ustawy *prawo wodne*<sup>29</sup> w związku z art. 55 ust. 1 i art. 56 ustawy *prawo wodne*), ponieważ:

- a) pomimo otrzymania informacji o nieprawidłowości polegającej na spuszczeniu wody z jeziora w obwodzie 467 (informacja przekazana do RZGW 6 lutego 2018 r.), dopiero 30 marca 2018 r. wystosował pismo do użytkownika obwodu z prośbą o złożenie wyjaśnień, a po ich otrzymaniu nie dokonał weryfikacji prawdziwości przekazanych informacji;
- b) pomimo otrzymania informacji we wrześniu 2019 r. o możliwych nieprawidłowych parametrach wód wprowadzonych do jeziora Tuczo, spuszczeniu do jeziora nieczystości bytowych odchodów oraz o masowym śnięciu ryb, przez rok nie ustalił przyczyn masowego śnięcia ryb, w tym nie pozyskał informacji od Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Bydgoszczy o tym, czy wykonał badania wody oraz o ich wynikach, zwłaszcza że użytkownik obwodu 288 informował RZGW o „zignorowaniu” przez WIOŚ jego zgłoszenia.

(akta kontroli str. 243-257, 447-449)

Dyrektor RZGW wyjaśnił m.in., że w następstwie zgłoszenia z 13 września 2019 r. przez użytkownika obwodu 288 śniętych ryb, niezwłocznie, tj. 16 września 2019 r. przeprowadzono wizję terenową, zaś we wrześniu 2020 r. RZGW przeprowadził planową kontrolę oczyszczalni ścieków, niezwiązaną ze zgłoszonym zanieczyszczeniem. Kontrolę oczyszczalni przeprowadził także w 2020 r. WIOŚ, jednakże RZGW nie otrzymał informacji co do wyników badań wody i przyczyn śnięcia ryb (RZGW uzyskał informacje o wynikach kontroli WIOŚ podczas prowadzonej kontroli oczyszczalni 10 września 2020 r.). Co do informacji o spuszczeniu wody z jeziora w obwodzie 467, opisywane nieprawidłowości dotyczyły obszaru działania RZGW w Poznaniu, zaś jego pracownicy biorący udział w zarybieniu (w grudniu 2017 r.) nie stwierdzili nieprawidłowości. W związku z tym nieistotne dla prowadzonej gospodarki rybackiej było, czy wskazane przez użytkownika rybackiego przyczyny zaistniałej sytuacji miały miejsce, tylko że problem został zidentyfikowany i naprawiony.

(akta kontroli str. 355, 447-449)

<sup>29</sup> Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2021 r. poz. 2233 ze zm.), dalej: „ustawa Prawo wodne”.

NIK zwraca uwagę, że ustalenie przyczyn zjawisk mających negatywny wpływ na dobry stan wód powierzchniowych jest istotnym obowiązkiem właściciela i powinien być on niezwłocznie i rzetelnie realizowany.

8. RZGW wydał dwie decyzje (8 kwietnia 2019 r. i 31 marca 2020 r.) odmawiające wglądu wnioskodawcy w dokumenty przetargowe złożone w konkursie ofert, w tym w operat rybacki, bez merytorycznego rozpatrzenia wniosku, tj. po niedostatecznym wyjaśnieniu stanu faktycznego, co stanowiło naruszenie art. 7 i 77 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*<sup>30</sup>. Obie decyzje zostały uchylone przez Wojewódzki Sąd Administracyjny i przekazane do ponownego rozpatrzenia<sup>31</sup>. Od złożonego wniosku o udostępnienie dokumentacji (25 marca 2019 r.) do umożliwienia wglądu w dokumentację (18 sierpnia 2021 r.) upłynęły ponad dwa lata.

(akta kontroli str. 268-325)

Dyrektor RZGW wyjaśnił m.in., że operat rybacki nie powinien być udostępniany podmiotom zewnętrznym, niemniej jednak po dokonaniu kolejnej analizy wyroku sądowego RZGW zdecydował się go udostępnić.

(akta kontroli str. 448)

9. RZGW nie sporządzano zbiorczych informacji w zakresie oceny ryzyk i propozycji planów postępowania z ryzykiem nieakceptowalnym, co stanowiło naruszenie § 14 ust. 1 zarządzenia nr 38/2019 r. Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 14 sierpnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia Procedury „System kontroli zarządczej w Państwowym Gospodarstwie Wodnym Wody Polskie”<sup>32</sup>.

(akta kontroli str. 95-96, 445, 464-465)

Dyrektor RZGW wyjaśnił m.in., że nie było konieczności sporządzania planów postępowania z ryzykiem nieakceptowalnym, gdyż nie stwierdzono takiego ryzyka. W roku 2019 w PGGW Wody Polskie kontrola zarządcza była zaimplementowana w każdym procesie, procedurach i wytycznych. Biorąc pod uwagę powyższe, zarządzanie ryzykiem odbywało się w ramach bieżącego wykonywania zadań, w sposób niesformalizowany. Każda komórka organizacyjna, w zakresie swoich kompetencji, identyfikowała ryzyka (bez dokumentowania ich) i do każdego ryzyka stosowała środki zaradcze w celu poprawy skuteczności i efektywności realizacji zadań.

(akta kontroli str. 493-494)

NIK zauważa, że ww. zarządzenie nakłada obowiązek pisemnej, sformalizowanej identyfikacji ryzyk. Jest to o tyle istotne, że także w trakcie kontroli NIK nie przedstawiono dowodów na rzetelne dokonywanie analizy ryzyk w kontrolowanym obszarze.

---

<sup>30</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm.

<sup>31</sup> Obie decyzje zostały wcześniej zaskarżone przez wnioskodawcę i utrzymane w mocy przez organ odwoławczy – Prezesa PGW Wody Polskie. Uchylenie nastąpiło na mocy wyroków WSA w Warszawie z 27 listopada 2019 r. (IV SA/Wa 1684/19) oraz z 19 listopada 2020 r. (IV SA/Wa 1784/20).

<sup>32</sup> § 14 stanowi, że kierownicy komórek organizacyjnych w RZGW, zgodnie z właściwością, przygotowują zbiorczą informację w zakresie oceny ryzyk i propozycji planów postępowania z ryzykiem nieakceptowalnym. Właściwy miejscowo kierownik jednostki terenowej (przed przekazaniem do Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej) akceptuje informacje o ocenie ryzyka i propozycje planów postępowania z ryzykiem nieakceptowalnym i przekazuje jej do KZGW do 30 czerwca każdego roku.

## IV. Uwagi i wnioski

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

- Uwagi Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości mogą wskazywać na niewłaściwe funkcjonowanie systemu nadzoru i kontroli. Izba zauważa potrzebę, aby kontrolowany dokonał analizy istniejącej organizacji funkcjonowania jednostki i zapewnił odpowiednie warunki nadzoru nad użytkownikami rybackimi, zwłaszcza w zakresie ich obowiązków mających wpływ na utrzymanie dobrego stanu wód.
- Wnioski
1. Egzekwowanie od użytkowników przestrzegania określonego w umowach obowiązku niezwłocznego przekazywania dokumentacji gospodarki rybackiej.
  2. Egzekwowanie dokonywania zarybień zgodnie z operatami i umowami.
  3. Naliczanie kar umownych za niezrealizowanie nakładów rzeczowo-finansowych.
  4. Zapewnienie warunków rzetelnego sprawdzania prawidłowości zarybień obwodów rybackich.
  5. Niezwłoczne i skuteczne reagowanie na sygnały o zanieczyszczeniu wód lub innych niekorzystnych zmian mogących mieć negatywny wpływ na dobrostan wód.
  6. Przygotowywanie zbiorczej informacji w zakresie oceny ryzyk i propozycji postępowania z ryzykiem nieakceptowalnym, zgodnie z regulacjami wewnętrznymi PGGW Wody Polskie.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag i  
wykonania wniosków

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

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

Bydgoszcz, 14 listopada 2022 r.

Kontroler  
( - ) Leszek Murat  
główny specjalista kontroli  
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy  
p.o. Dyrektor  
( - ) Tomasz Sobecki