



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach

LKA.410.5.3.2024

Pani  
Joanna Kopczyńska  
Prezes

Państwowe Gospodarstwo Wodne  
Wody Polskie  
ul. Żelazna 59a  
00-848 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/058 – Wprowadzanie do rzek zasolonych wód z kopalń węgla kamiennego województwa śląskiego

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Zarząd Zlewni w Katowicach <sup>1</sup> , pl. Grunwaldzki 8-10, 40-127 Katowice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Joanna Kopczyńska – Prezes od 11 stycznia 2024 r. <sup>2</sup>
Zakres przedmiotowy kontroli	Wykonywanie zadań wobec podmiotów wprowadzających do wód powierzchniowych wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2023, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	Piotr Graca, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LKA/67/2024 z dnia 15 marca 2024 r. i nr LKA/234/2024 z dnia 10 grudnia 2024 r. Witold Wilk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/98/2024 z dnia 24 kwietnia 2024 r.

---

<sup>1</sup> Dalej: Zarząd Zlewni.

<sup>2</sup> Poprzednio Krzysztof Woś od 17 do 30 sierpnia 2022 r. jako pełniący obowiązki Prezesa, a od 31 sierpnia 2022 r. do 10 stycznia 2024 r. jako Prezes. W okresie od 17 stycznia 2018 r. do 16 sierpnia 2022 r. obowiązki te wykonywał Przemysław Dąca.

Dyrektorem Zarządu Zlewni w Katowicach jest od 21 czerwca 2024 r. Abdullah Othman, poprzednio od 22 kwietnia 2021 r. do 20 czerwca 2024 r. Stefan Mojżeszek, od 28 kwietnia 2020 r. do 21 kwietnia 2021 r. Adrianna Kręt, a od 8 stycznia 2018 r. do 27 kwietnia 2020 r. Andrzej Kiteł.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wykonywanie przez Zarząd Zlewni zadań wobec podmiotów wprowadzających do wód powierzchniowych wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

W żadnym z 11 postępowań administracyjnych, zakończonych wydaniem w okresie od stycznia 2020 r. do grudnia 2023 r. pozwolenia wodnoprawnego zezwalającego na wprowadzanie do rzek wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, nie dochowano wymogu określonego w art. 35 § 1 i 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>5</sup> dotyczącego załatwienia sprawy bez zbędnej zwłoki, tj. sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Średni czas jaki upłynął od daty wpływu wniosku do daty wydania pozwolenia wodnoprawnego wyniósł 271 dni kalendarzowych, w najkrótszym postępowaniu było to 104 dni, a w najdłuższym trwającym 745 dni. Średni czas rozpatrywania wniosku wyliczony z uwzględnieniem wyłączeń przewidzianych w przepisach prawa<sup>6</sup> wyniósł 236 dni, minimalny 61 dni, a maksymalny 725 dni. Przewlekłość skontrolowanych postępowań administracyjnych nie znajdowała odzwierciedlenia w udokumentowanych czynnościach organu takich jak analiza dokumentów zgromadzonych w aktach postępowań lub wyjaśnianie zagrożeń planowanej działalności dla stanu wód.

Pomimo niezakończonych spraw dotyczących analizowanych 11 pozwoleń w terminie wskazanym w art. 35 Kpa, organ nie wywiązał się z wynikającego z art. 36 § 1 obowiązku zawiadomienia strony o każdym przypadku niezakończonych spraw w terminie, a także podania przyczyny zwłoki i wskazania nowego terminu załatwienia sprawy.

Organ z opóźnieniem zawiadamiał strony postępowania o wszczęciu postępowań administracyjnych w sprawach o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego. W skontrolowanych 11 postępowaniach nastąpiło to po upływie od 48 do 468 dni od dnia wpływu wniosku, średnio po upływie 171 dni. Działania te były nierzetelne, gdyż datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej, tak więc organ zobowiązany był zawiadomić o wszczęciu postępowania bez zbędnej zwłoki po otrzymaniu wniosku strony.

W czterech spośród 11 pozwoleń określone przez organ dopuszczalne stężenia chlorków i siarczanów zawartych w odprowadzonych wodach nie przekroczyły odpowiednio 1 000 i 500 mg w litrze, co zgodne było z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 12 lipca 2019 r. w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego oraz warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków, a także przy odprowadzaniu wód opadowych lub roztopowych do wód lub do urządzeń wodnych<sup>7</sup>. W siedmiu decyzjach poziomy te były wyższe, z tego w pięciu przypadkach decyzję oparto na przepisie § 12 ust. 3 ww. rozporządzenia dającym możliwość odprowadzania wód z odwodnienia zakładów górniczych do śródlądowych wód powierzchniowych płynących niezależnie od sumy stężeń chlorków i siarczanów, gdy zastosowanie dostępnych technik i technologii oczyszczania ścieków oraz zmiana w procesie produkcji są niemożliwe lub ekonomicznie nieuzasadnione o ile

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 572, dalej: Kpa.

<sup>6</sup> M. in. z tytułu wezwania strony do uzupełnienia wniosku, złożenia wyjaśnień lub umożliwienia stronie zapoznania się z materiałem dowodowym.

<sup>7</sup> Dz. U. poz. 1311. Dalej: rozporządzenie w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego.

nie spowoduje to szkód w środowisku wodnym i nie utrudni korzystania z wód przez innych użytkowników. W dwóch przypadkach wydano decyzje stanowiące przedłużenie dotychczasowych pozwoleń na tych samych warunkach.

W toku przeprowadzonych postępowań administracyjnych, w szczególności dotyczących pozwoleń wodnoprawnych na odprowadzanie wód zawierających podwyższone stężenia chlorków i siarczanów, nie zapewniono przestrzegania w gospodarowaniu wodami zasad zrównoważonego rozwoju oraz racjonalnego i całościowego traktowania zasobów wód powierzchniowych, z uwzględnieniem ich ilości i jakości. Tym samym nierzetelnie realizowano postanowienia zawarte w art. 1 i art. 9 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne<sup>8</sup>. Rozpatrując wnioski aprobowano wskazane w operatach wodnoprawnych informacje wnioskodawców o braku możliwości wpływu na skład chemiczny wód kopalniach odprowadzonych do rzek, nie żądano informacji na temat dostępnych możliwości i technologii oczyszczania ścieków, potencjalnych nakładów na systemy retencyjno-dożujące lub opłacalności ich zastosowania. W postępowaniach tych nie przevalizowano rzetelnie wpływu działalności objętej pozwoleńiami na środowisko wodne, w tym z uwagi na skumulowanie efektu zanieczyszczeń<sup>9</sup>, w wydanych decyzjach nie nałożono na takie podmioty dodatkowych obowiązków podejmowania wszelkich działań, aby łagodzić skutki negatywnych oddziaływań na stan jednolitych części wód powierzchniowych, ani też nie zobowiązano ich do wykonania niezbędnych przedsięwzięć ograniczających negatywne oddziaływanie na środowisko i działań niezbędnych do spełnienia warunków, o których mowa w art. 68 Prawa wodnego.

Wydając przedmiotowe pozwolenia wodnoprawne, Dyrektor Zarządu Zlewni nie ustalił także podmiotom korzystającym z tych pozwoleń wskazanych w art. 403 ust. 1 Prawa wodnego obowiązków niezbędnych ze względu na ochronę zasobów środowiska, interesów ludności i gospodarki, w zasięgu oddziaływania zamierzonego korzystania z wód lub planowanych do wykonania urządzeń wodnych, w tym obowiązku wykonania urządzeń zapobiegających szkodom lub zmniejszających negatywne skutki wykonywania tego pozwolenia wodnoprawnego czy też niezbędnych przedsięwzięć ograniczających negatywne oddziaływanie na środowisko.

W ocenie NIK, za zasadne należy uznać uwzględnienie w procesie wydawania pozwoleń wodnoprawnych ryzyka wystąpienia negatywnych oddziaływań i szkód w środowisku, w tym w kontekście zmian klimatycznych (m.in. ocieplenia klimatu, wydłużających się okresów suszy) wpływających na poziom wód w rzekach i ich zdolność przyjmowania określonych ładunków zanieczyszczeń, a także ryzyka ponownego występowania sytuacji kryzysowych spowodowanych przez toksynę wytwarzaną przez glony *Prymnesium parvum* (tzw. złote algi). Okoliczności te i ryzyka determinują - w kontekście zasady zrównoważonego rozwoju oraz racjonalnego i całościowego traktowania zasobów wód powierzchniowych - potrzebę bardziej aktywnego udziału organów administracji publicznej wydających pozwolenia wodnoprawne w kierunku długookresowego wpływania na jakość powierzchniowych wód płynących, do których odprowadzane są wody z kopalń węgla kamiennego zgodnie z zasadą ochrony wód wyrażoną w art. 1 Prawa wodnego.

W jednej wydanej decyzji określona częstotliwość poboru próbek odprowadzanych wód do badań składu chemicznego była rzadsza, niż wynikało to z wymogów zawartych w rozporządzeniu w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego, co zdaniem NIK, nie spełniało kryterium zgodności z prawem.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 1087 ze zm., dalej: Prawo wodne.

<sup>9</sup> Odprowadzanych przez poszczególnych użytkowników, których wnioski były rozpatrywane odrębnie bez analizy całościowej odprowadzanych zanieczyszczeń.

Stanowiło to także odstępstwo w stosunku do treści operatu wodnoprawnego. W kolejnej decyzji oznaczono nieprawidłową datę jej wydania – rok wcześniej niż faktycznie miało to miejsce, a błędu tego nie dostrzeżono w toku przeprowadzonego przeglądu<sup>10</sup>.

Dyrektor Zarządu Zlewni zobowiązał w wydanych decyzjach podmioty odprowadzające wody do rzek do przedkładania szeregu danych, jednakże dane te nie były na bieżąco analizowane pod kątem weryfikacji, czy określone w pozwoleniach parametry dotyczące dopuszczalnej zawartości określonych substancji, jak i ilości zrzucanych wód, zgodne są z wydanymi pozwoleniami. Dopiero w toku prowadzonych przeglądów pozwoleń organ ponownie żądał przedstawienia danych m.in. o ilościach odprowadzonych wód oraz ich jakości, informacji o stanie technicznym urządzeń w celu analizy tych informacji co do zgodności z wydanymi decyzjami. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono ogółem 12 przeglądów pozwoleń wodnoprawnych wydanych podmiotom odprowadzającym ścieki z odwodnienia zakładów górniczych, jednakże działania te wdrożono dopiero w IV kw. 2022 r., tj. po wystąpieniu kryzysu ekologicznego na Odrze<sup>11</sup>. Każdorazowo opierano się w tych działaniach na informacjach dot. ilości odprowadzanych ścieków i ich jakości pozyskanych od podmiotów odprowadzających ścieki.

NIK ocenia negatywnie nieprzeprowadzanie przeglądów pozwoleń wodnoprawnych wydanych przed 1 stycznia 2018 r. przez organy samorządowe. Zdaniem NIK, nieprzekazanie akt spraw dotyczących tych pozwoleń Dyrektorowi Zarządu Zlewni nie zwalniało go z obowiązku podjęcia działań w celu ich uzyskania, m.in. na podstawie informacji wpływających w toku raportowania o ilościach i jakości odprowadzonych wód. Przeglądy rozpoczęto realizować dopiero po otrzymaniu wytycznych Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej z 30 czerwca 2021 r. począwszy od IV kw. 2022 r. pomimo, że wymóg ich dokonywania, co najmniej raz na cztery lata, obowiązywał w myśl art. 417 ust. 1 Prawa wodnego od 1 stycznia 2018 r. Ponadto, dokumentacja z przeprowadzonych przeglądów nie zawierała informacji o okresie objętym tymi przeglądami ani o zakresie poddanych analizie danych dot. parametrów odprowadzanych wód.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego<sup>12</sup>

Opis stanu  
faktycznego

#### 1. Prowadzenie postępowań w sprawie wydania pozwoleń wodnoprawnych podmiotom wprowadzającym wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych

W latach 2020 – I półroczu 2024 r. Dyrektor Zarządu Zlewni wydał 11 pozwoleń wodnoprawnych<sup>13</sup>, których przedmiotem było udzielenie zgody na odprowadzanie wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych do wód powierzchniowych, z tego: w 2020 r. jedno pozwolenie, w 2021 r. sześć pozwoleń, a w 2022 r. cztery pozwolenia. We wszystkich przypadkach pozwolenia dotyczyły kontynuowania działalności polegającej na odwodnieniu wyrobisk górniczych, w dwóch przypadkach

<sup>10</sup> Dopiero w wyniku kontroli NIK sprostowano ten błąd

<sup>11</sup> W grudniu 2022 r. zakończono siedem przeglądów, dwa w marcu i jeden w maju 2023 r., po jednym w maju i lipcu 2024 r.

<sup>12</sup> W niniejszej kontroli uwzględniono jeden obszar badań kontrolnych, dlatego nie sporządzono oceny cząstkowej, lecz wyłącznie ocenę ogólną.

<sup>13</sup> Zakończonych wydaniem decyzji oznaczonych następująco: GL.ZUZ.2.4210.391m.2020.AS/RKW-2020-9051 z 10.11.2020 r., GL.ZUZ.2.4210.742m.2020.AN/AS/RKW-2021-3122 z 15.02.2021 r., GL.ZUZ.2.421.14.2020.AK/RKW-2021-3769 z 22.02.2021 r., GL.ZUZ.2.421.922.2019.AS/RKW-2021-8941 z 19.05.2021 r., GL.ZUZ.2.4210.818m.2020.AS z 30.07.2021 r., GL.ZUZ.2.4210.998m.2019.AS z 1.10.2021 r., GL.ZUZ.2.4210.405.2021.IM z 23.11.2021 r., GL.ZUZ.2.4210.642.2021.AN/AS z 25.01.2022 r., GL.ZUZ.2.4210.975.2021.AN z 11.04.2022 r., GL.ZUZ.2.4210.923.2021.AN/AS z 27.05.2022 r., GL.ZUZ.2.4210.197.2022.AN z 27.09.2022 r.

wydane decyzje stanowiły przedłużenie dotychczasowych pozwoleń<sup>14</sup>, a w dziewięciu przypadkach udzielono nowych pozwoleń na usługą wodną odprowadzania wód na warunkach wnioskowanych przez strony. W przypadku 10 decyzji odwodnianie dotyczyło nieczynnych zakładów górniczych<sup>15</sup>, a w jednym przypadku kopalni doświadczalnej nieprowadzącej gospodarczego pozyskiwania kopaliny<sup>16</sup>. W sześciu przypadkach orzeczono w sentencjach wydanych decyzji o wygaszeniu wcześniej wydanych decyzji, a w pięciu przypadkach decyzje wygasły w związku z upływem okresu, na który były wydane. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki odmowy wydania pozwolenia wodnoprawnego.

(akta kontroli str. 741, 748-749, 756, 762, 768, 776, 787-788)

Średni czas jaki upłynął od daty wpływu wniosku do daty wydania pozwolenia wodnoprawnego wyniósł 271 dni, w najkrótszym postępowaniu było to 104 dni, a w najdłuższym trwającym 745 dni. Średni czas rozpatrywania wniosku wyliczony z uwzględnieniem wyłączeń z tytułu wezwania strony do uzupełnienia wniosku, złożenia wyjaśnień lub umożliwienia stronie zapoznania się z materiałem dowodowym wyniósł 236 dni, minimalny 61 dni, maksymalny 725 dni<sup>17</sup>. Ustalenia dotyczące niedochowania przez organ wymogu załatwienia sprawy bez zbędnej zwłoki opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W skontrolowanych postępowaniach organ nierzetelnie wywiązał się z obowiązku zawiadomienia strony o każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie, a także podania przyczyny zwłoki, wskazania nowego terminu załatwienia sprawy, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Organ z opóźnieniem zawiadamiał strony postępowania o wszczęciu postępowań administracyjnych w sprawach o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

We wszystkich postępowaniach organ wywiązał się z wynikającego z art. 400 ust. 7 Prawa wodnego obowiązku podania do publicznej wiadomości na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej oraz w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości informacji o wszczęciu postępowania w sprawach dotyczących wydania pozwoleń wodnoprawnych.

(akta kontroli str. 691-701)

## 2. Zgodność wydanych pozwoleń wodnoprawnych

W skontrolowanej próbie 11 pozwoleń wodnoprawnych:

a) W czterech decyzjach wskazane dopuszczalne stężenia chlorków i siarczanów zawartych w odprowadzonych wodach nie przekroczyły odpowiednio 1 000<sup>18</sup> i 500<sup>19</sup> mg w litrze, co zgodne było z wymogami określonymi w rozporządzeniu w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego, a stężenia te zgodne były z danymi zawartymi w operatach wodnoprawnych.

b) W pozostałych siedmiu wydanych decyzjach dopuszczono do odprowadzania wód z odwodnienia kopalń o stężeniach chlorków i siarczanów zawartych w tych wodach przekraczających odpowiednio 1 000 i 500 mg w litrze. W siedmiu pozwoleniach

<sup>14</sup> Organ udzielił kolejnego okresu obowiązywania uprzednio wydanych decyzji na dotychczasowych warunkach zgodnie z wnioskami stron złożonymi co najmniej 90 przed upływem posiadanych pozwoleń. Były to pozwolenia GL.ZUZ.2.4210.818m.2020.AS i GL.ZUZ.2.4210.405.2021.IM.

<sup>15</sup> Takich jak: „Saturn”, „Boże Dary”, „Wujek”, „Jan Kanty”, „Wieczorek II” (dwa pozwolenia), „Niwka-Modrzejów”, „Mysłowice-Wesoła”, „Murcki-Staszic”, „Katowice-Kleofas”.

<sup>16</sup> Kopalnia Doświadczalna „Barbara” w Mikołowie.

<sup>17</sup> W poszczególnych postępowaniach liczba dni kalendarzowych jakie upłynęły od dnia złożenia wniosku do daty wydania decyzji wyniosły: 104, 109, 140, 161, 171, 176, 189, 245, 411, 531, 745, a po uwzględnieniu wyłączeń długość postępowania wyniosła odpowiednio: 61, 69, 103, 133, 145, 156, 158, 219, 322, 507, 725 dni.

<sup>18</sup> W jednej decyzji było to 700 mg/l, a w trzech 1 000 mg/l.

<sup>19</sup> W każdej decyzji było to 500 mg/l.

wodnoprawnych ustalono wyższe niż ww. poziomy stężenia co najmniej jednej z ww. substancji, w przypadku stężeń chlorków poziomy te wynosiły: 3 000, 3 400, 4 900, 5 500, 7 200 mg/l, a siarczanów: 510, 600, 1 000, 1 200, 1 500, 1 600 mg/l.

(akta kontroli str. 801-879)

W toku tych postępowań wnioskodawcy w operatach wodnoprawnych podawali dane o zawartościach m.in. chlorków i siarczanów w odprowadzanych wodach, informowali o braku możliwości odsalania i retencjonowania wód. Operaty załączone do pięciu analizowanych wniosków zawierały takie zapisy jak:

- „SRK SA CZOK nie ma możliwości utylizacji wód miernie zasolonych oraz technicznej możliwości wprowadzania części wód miernie zasolonych do podziemnych chodników wodnych i retencjonowania ww. wód w zrębach podziemnych, a budowa zakładu odsalania przystosowanego do utylizacji wód miernie zasolonych jest ekonomicznie nieuzasadniona”,
- „Centralny Zakład Odwadniania Kopalń nie ma wpływu na jakość fizykochemiczną wód kopalnianych i musi ubiegać się o zezwolenie na zrzut wód o aktualnej jakości. Nie ma możliwości technicznych odsalania tych wód, ponieważ stosowane w Polsce instalacje i technologie pozwalają na odsalanie wód o zawartości chlorków dopiero powyżej 60 g/l (...)”,
- „Z uwagi na brak dostępnych technologii oraz nieuzasadnienie ekonomiczne wnosimy o utrzymanie dopuszczalnej zawartości siarczanów na poziomie określonym w obecnie obowiązującym pozwoleniu wodnoprawnym, tj. do 1 200 mg SO<sub>4</sub>/l.”,
- „W przypadku jednolitej części wód powierzchniowych RW20006212689 Rawa uzasadnieniem jej wyznaczenia do derogacji i przedłużenia terminu osiągnięcia celu środowiskowego do 2027 r. jest brak możliwości technicznych ograniczenia wpływu tych oddziaływań. (...) Z uwagi na powyższe i brak możliwości odsalania wód kopalnianych, występują przesłanki do zastosowania § 12.3 rozporządzenia”,
- „Jednak odprowadzanie wód dołowych SRK S.A. – KWK „Wieczorek II”, nie spowoduje szkód w środowisku wodnym oraz nie utrudni korzystania z wód przez innych użytkowników. W związku z tym, wnioskuje się o możliwość skorzystania przez Spółkę Restrukturyzacji Kopalń S.A. z odstępstwa przewidzianego w ust. 3 § 12 ww. rozporządzenia”.

(akta kontroli str. 927-982)

Organ nie żądał w tych sprawach wyjaśnień lub dokumentów potwierdzających wskazane przez wnioskodawców okoliczności, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W dwóch postępowaniach określono nowe okresy obowiązywania pozwoleń na dotychczasowych warunkach bez przedłożenia nowych operatów wodnoprawnych.

Odnosząc się do zagadnienia nieutrudniania korzystania z wód przez innych użytkowników, w sytuacji wydania decyzji administracyjnych dopuszczających zrzuty wód kopalnianych o stężeniach chlorków i siarczanów przekraczających odpowiednio 1 000 i 500 mg w litrze (tj. powyżej poziomów wskazanych w rozporządzeniu w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego), organ stał na stanowisku, że interesy innych podmiotów są chronione poprzez ich udział w postępowaniach administracyjnych. Jak wyjaśniła Kierownik Działu Zgód Wodnoprawnych, podmioty te były informowane o wszczęciu postępowania oraz o możliwości zapoznania się z wnioskiem i dokumentacją w sprawie. W toku sześciu postępowań nie wpłynęły do organu informacje o potencjalnym negatywnym wpływie

odprowadzanych ścieków na środowisko, a w jednym postępowaniu na pismo użytkownika rybackiego (Okręgu Polskiego Związku Wędkarskiego w Katowicach) wnioskodawca odprowadzający wody kopalniane wyraził wolę zawarcia ugody dotyczącej partycypowania w kosztach zarybienia w przypadku przekroczenia norm dotyczących zawartości chlorków i siarczanów w odprowadzanych ściekach.

Spośród siedmiu decyzji dopuszczających odprowadzanie wód z odwodnienia kopalń o stężeniach chlorków i siarczanów zawartych w tych wodach przekraczających odpowiednio 1 000 i 500 mg w litrze, w dwóch przypadkach ustalono nowe okresy obowiązywania pozwoleń na dotychczasowych warunkach, w pięciu przypadkach wydanie pozwoleń było dopuszczalne na podstawie § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego. W związku z zawartym w tym przepisie warunkiem niespowodowania szkód w środowisku wodnym Kierownik Działu Zgód Wodnoprawnych wyjaśniła, że definicję szkody w środowisku w odniesieniu do środowiska wodnego podaje art. 6 pkt 11) lit. b ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie<sup>20</sup> i rozumie się przez to negatywną, mierzalną zmianę stanu lub funkcji elementów przyrodniczych, ocenioną w stosunku do stanu początkowego, która została spowodowana bezpośrednio lub pośrednio przez działalność prowadzoną przez podmiot korzystający ze środowiska, w wodach, mającą znaczący negatywny wpływ na potencjał ekologiczny, stan ekologiczny, chemiczny lub ilościowy wód lub stan środowiska wód morskich w obszarach morskich (...). Przedstawiona definicja wyczerpuje wyjaśnienia szkody w związku z powyższym nie występowało do jednostki nadrzędnej o wyjaśnienia i interpretacje powyższego terminu. Kierownik Działu wyjaśniła także, że w Zarządzie Zlewni nie posługiwano się pojęciem szkody w środowisku wodnym w praktyce orzeczniczej, a organem państwa właściwym w sprawie szkód w środowisku jest regionalny dyrektor ochrony środowiska. Szkodę w środowisku należy oceniać w odniesieniu do stanu początkowego czyli stanu przed wystąpieniem szkody w środowisku a organ nie dysponuje informacjami na temat stanu początkowego środowiska, tj. przed wprowadzeniem wód zasolonych do wód powierzchniowych, a więc przed rozpoczęciem funkcjonowania kopalń. Odprowadzanie wód zasolonych do wód powierzchniowych przez podmiot zarządzający zlikwidowanymi zakładami górnictwami stanowi kontynuację prowadzonego wcześniej przez czynne zakłady górnicze odwadniania i zrzutu wód zasolonych. Kierownik Działu wyjaśniła także, że zgodnie z przedstawioną definicją szkody w wodach, która jest negatywną, mierzalną zmianą stanu, mającą wpływ na potencjał ekologiczny, stan chemiczny lub ilościowy wód, odprowadzanie zwiększonych stężeń chlorków i siarczanów z poszczególnych zlikwidowanych kopalń nie stanowi szkody w wodach, gdyż stan poszczególnych jednolitych części wód powierzchniowych (JCWP) określony został jako zły już w aktualizacji „Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły”<sup>21</sup>.

(akta kontroli str. 886, 892-893)

Wydane pozwolenia wodnoprawne zawierały wszystkie wymagane elementy określone w art. 403 ust. 1 Prawa wodnego, takie jak: cel i zakres korzystania z wód, warunki wykonywania uprawnienia, ilość ścieków wprowadzanych do wód lub do urządzeń kanalizacyjnych, w tym maksymalną ilość m<sup>3</sup> na jednostkę czasu, stan i skład wprowadzanych ścieków, dopuszczalne ilości substancji zanieczyszczających, sposób i zakres prowadzenia pomiarów ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do urządzeń kanalizacyjnych, miejsce i sposób poboru próbek ścieków.

<sup>20</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 2187.

<sup>21</sup> Przyjętej rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 października 2016 r. w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły (Dz. U. z 2016 r. poz. 1911).

W siedmiu decyzjach dopuszczających odprowadzanie wód z odwodnienia kopalń o stężeniach chlorków i siarczanów zawartych w tych wodach przekraczających odpowiednio 1 000 i 500 mg w litrze organ wydający pozwolenie nie ustalił na podstawie art. 403 ust. 1 pkt 3 Prawa wodnego niezbędnych przedsięwzięć ograniczających negatywne oddziaływanie na środowisko, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W 10 wydanych pozwoleniach częstotliwość pobierania próbek odprowadzanych ścieków określono zgodnie z postanowieniami § 5 ust. 7 rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego - na co najmniej raz na dwa miesiące, w tym w jednej decyzji w stosunku do tego obowiązku użyto sformułowania „z częstotliwością wynikającą z aktualnych przepisów wykonawczych do ustawy Prawo wodne”, częstotliwości te były zgodne z treścią operatów wodnoprawnych. W jednej decyzji częstotliwość pobierania próbek ustalono raz na kwartał, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Wydane pozwolenia wodnoprawne zawierały uzasadnienia pod względem faktycznym i prawnym, jednakże w jednej decyzji nieprawidłowo oznaczono datę jej wydania, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 688-690, 801-879)

### **3. Wydanie decyzji w sprawie cofnięcia lub ograniczenia pozwoleń wodnoprawnych bez odszkodowania podmiotom odprowadzającym wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych**

W okresie objętym kontrolą Dyrektor Zarządu Zlewni nie wydawał decyzji w sprawie cofnięcia lub ograniczenia pozwoleń wodnoprawnych bez odszkodowania podmiotom odprowadzającym wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych. Przed ww. organem nie toczyło się na dzień zakończenia czynności kontrolnych żadne postępowanie w tej sprawie.

(akta kontroli str. 144)

### **4. Dokonywanie przeglądów pozwoleń wodnoprawnych wydanych podmiotom odprowadzającym wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych**

W latach 2022-2024 pracownicy Działu Zgód Wodnoprawnych przeprowadzili przeglądy 12 pozwoleń wydanych podmiotom odprowadzającym wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych<sup>22</sup>. W ośmiu przypadkach przeglądy dotyczyły pozwoleń wydanych SRK S.A. w Bytomiu<sup>23</sup>, w dwóch przypadkach Głównemu Instytutowi Górnictwa w Katowicach<sup>24</sup>, Katowickim Wodociągom SA w Katowicach<sup>25</sup> i PGG SA w Katowicach<sup>26</sup>.

W latach 2020-2021 nie przeprowadzono żadnych przeglądów. Jak wyjaśnił Dyrektor Zarządu Zlewni, zadanie dokonywania przeglądów rozpoczęto realizować po otrzymaniu wytycznych z 30 czerwca 2021 r. opracowanych przez Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, których celem było ujednoczenie i usystematyzowanie przeglądów pozwoleń wodnoprawnych wydanych przez organy Wód Polskich.

(akta kontroli str. 144)

<sup>22</sup> Siedem w IV kw. 2022 r., trzy w I półroczu 2023 r. i dwa w okresie od maja do lipca 2024 r. (jeden wskazany przez Zarząd Krajowy, jeden przegląd z własnej inicjatywy).

<sup>23</sup> Dotyczyły odprowadzania wód z kopalń „Saturn”, „Boże Dary”, „Jan Kanty”, „Wieczorek II” (dwa odrębne pozwolenia na wylot W-1 i W-2), „Niwka-Modrzejów”, Mysłowice-Wesoła I”, „Katowice-Kleofas”.

<sup>24</sup> Kopalnia Doświadczalna „Barbara” w Mikołowie.

<sup>25</sup> Odprowadzającym wody z kopalni „Wujek”.

<sup>26</sup> Odprowadzającym wody z kopalni „Murcki-Staszic”.

Dnia 4 stycznia 2024 r. Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej przekazał Zarządowi Zlewni zatwierdzony plan przeglądów pozwoleń wodnoprawnych na rok 2024. Spośród 3 283 wykazanych w nim pozwoleń 89 dotyczyło Zarządu Zlewni, przy czym w planie tym wskazano przegląd tylko jednego podmiotu odprowadzającego ścieki z odwodnienia kopalni, który przeprowadzono od marca do maja 2024 r.

(akta kontroli str. 113-124)

Kontrolą objęto całość 12 przeprowadzonych przeglądów pozwoleń wydanych przez Dyrektora Zarządu Zlewni na wprowadzanie wód z odwodnienia kopalń węgla kamiennego. Przeglądami objęto pozwolenia wodnoprawne wydane SRK S.A. w Bytomiu, Głównemu Instytutowi Górnicztwa w Katowicach i PGG S.A. w Katowicach. Dokumentacja dotycząca tych postępowań obejmowała każdorazowo: zawiadomienie strony o przeglądzie wraz z żądaniem przedłożenia dokumentów potwierdzających spełnienie wybranych wymogów zawartych w pozwoleniu, nadesłane przez stronę dokumenty lub pliki na nośnikach cyfrowych, protokół z przeglądu, w którym zawarto m.in. informacje o podstawie prawnej przeglądu, dacie nadesłania informacji potwierdzających realizację warunków zawartych w pozwoleniu i zakresie tych informacji). Zgodnie z treścią sporządzonych protokołów z przeglądów we wszystkich przypadkach uznano, że strony spełniają obowiązki określone w pozwoleniach wodnoprawnych. W toku przeprowadzonych przeglądów nie poddano oględzinom stanu technicznego urządzeń (wylotów).

W okresie objętym kontrolą Dyrektor Zarządu Zlewni nie przeprowadzał dodatkowych przeglądów pozwoleń wodnoprawnych, o których mowa w art. 416 ust. 2 Prawa wodnego.

(akta kontroli str. 173-242, 584-610, 626-629)

Nieprawidłowości dotyczące m.in. nieobjęcia przeglądami pozwoleń wydanych przez inne organy przed 1 stycznia 2018 r. oraz nierzetelnego udokumentowania przeprowadzonych przeglądów opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

## **5. Egzekwowanie przez PGW Wody Polskie od podmiotów odprowadzających wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych należności wynikających z opłat za korzystanie z usług wodnych oraz opłat podwyższonych**

W okresie objętym kontrolą Zarząd Zlewni prowadził rozrachunki z podmiotami odprowadzającymi wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych do wód powierzchniowych, które obejmowały 10 podmiotów<sup>27</sup>. We wszystkich przypadkach ustalono i przekazano informacje o opłacie stałej i informacje o opłacie zmiennej podmiotom odprowadzającym wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych. Rozrachunki za lata 2020-2023 obejmowały opłaty stałe i zmienne, które przedstawiały się następująco:

- za 2020 r. naliczone opłaty w łącznej wysokości 45 244,1 tys. zł zostały wpłacone w całości, dodatkowo jeden podmiot z uwagi na opóźnienie uiszczył na wezwanie Zarządu Zlewni odsetki w kwocie 2,9 tys. zł,
- za 2021 r. naliczone opłaty w łącznej wysokości 43 759,7 tys. zł zostały wpłacone w całości, dodatkowo dwa podmioty z uwagi na opóźnienie w spłacie uiszczyły 0,3 tys. zł z tytułu odsetek za zwłokę,

<sup>27</sup> Kontrahentami były osoby prawne lub ich oddziały: Główny Instytut Górnicztwa w Katowicach Kopalnia Doświadczalna Barbara w Mikołowie, Katowickie Wodociągi S.A., Polska Grupa Górnicza S.A. w Katowicach – pięć oddziałów, Południowy Koncern Węglowy S.A., Przedsiębiorstwo Górnicze Silesia sp. z o.o., Węgłokoks Kraj sp. z o.o. – Oddział KWK Bobrek Piekary.

- za 2022 r. naliczone opłaty w łącznej wysokości 39 264,3 tys. zł zostały wpłacone terminowo w całości,
- za 2023 r. naliczone opłaty w łącznej wysokości 48 688,0 tys. zł zostały wpłacone w całości, dodatkowo jeden podmiot z uwagi na opóźnienie w spłacie uiścił łącznie z tytułu odsetek za zwłokę 9,7 tys. zł.

Zarząd Zlewni jako wierzyciel należności z tytułu opłat podejmował działania w przypadkach wystąpienia braku terminowych spłat należności. I tak:

- w odniesieniu do jednej opłaty zmiennej za IV kw. 2020 r. (950,2 tys. zł) w związku z brakiem wpłaty skontaktowano się telefonicznie z kontrahentem, co skutkowało bezzwłocznym uregulowaniem zaległości głównej, a następnie naliczono odsetki za zwłokę, które kontrahent zapłacił w kwocie 2,9 tys. zł,
- inny kontrahent w 2023 r. opóźnił się z zapłatą opłaty zmiennej za I kw. 2023 r. (874,0 tys. zł), w wyniku kontaktu telefonicznego z kontrahentem należności uregulowano wraz z odsetkami w kwocie 5,4 tys. zł, kolejne opóźnienie (12 dniowe) w spłacie zmiennej za III kw. 2023 r. (890,9 tys. zł) skutkowało potrąceniem z otrzymanej spłaty należnych odsetek (4,2 tys. zł) oraz uzgodnieniem z dłużnikiem spłaty brakującej części wraz z odsetkami, co nastąpiło bezzwłocznie.

(akta kontroli str. 149-173)

Podmioty odprowadzające wody z odwodnienia zlikwidowanych kopalń<sup>28</sup> były zwolnione z opłat za usługi wodne na rzecz Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie na mocy art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego<sup>29</sup>.

Prawidłowość naliczenia opłat stałych i zmiennych skontrolowano na próbie czterech operacji naliczenia opłat stałych (na lata 2020-2023) oraz próbie czterech opłat zmiennych za wybrane kwartały z lat 2020-2023 na łączną kwotę 25 641,1 tys. zł. Zarząd Zlewni informacje roczne o wysokości opłaty stałej sporządził na podstawie art. 271 ust. 5 Prawa wodnego, a informacje ustalające wysokość opłaty zmiennej na podstawie art. 272 ust. 6 i art. 278 ust. 1 Prawa wodnego. Spłata objętych badaniem należności nastąpiła terminowo.

(akta kontroli str. 243-295)

W okresie objętym kontrolą nie naliczono podmiotom odprowadzającym wody z odwodnienia kopalń opłat podwyższonych.

## **6. Rozpatrywanie skarg i wniosków związanych z wprowadzaniem wód dołowych do wód powierzchniowych**

Do Zarządu Zlewni, w tym podległych nadzorów wodnych wpłynęło w latach 2020-2023 łącznie 185 skarg i wniosków<sup>30</sup>. Zakres przedmiotowy skarg i wniosków nie dotyczył zagadnień związanych z wprowadzaniem wód z odwadniania kopalń węgla kamiennego do wód powierzchniowych.

(akta kontroli str. 909-918)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

<sup>28</sup> Głównie SRK S.A. w Bytomiu, a także Wodociągi Katowickie S.A. w Katowicach, PGG S.A. w Katowicach.

<sup>29</sup> Dz. U. z 2024 poz. 1383 ze zm.

<sup>30</sup> W 2020 r. 12, w 2021 r. 88, w 2022 r. 75, w 2023 r. 10.

1. W skontrolowanych postępowaniach<sup>31</sup> liczba dni jakie upłynęły od dnia złożenia wniosku do daty wydania decyzji wyniosła, odpowiednio: 61, 69, 103, 133, 145, 156, 158, 219, 322, 507, 725 dni<sup>32</sup>. W dwóch postępowaniach (spośród ww.) Dyrektor Zarządu Zlewni przekazał wnioski Dyrektorowi RZGW w Gliwicach celem ich rozpatrzenia uzasadniając to swoją niewłaściwością. W obydwu postępowaniach przesłanki wyłączające właściwość Dyrektora Zarządu Zlewni<sup>33</sup> nie potwierdziły się, a sprawy wróciły ponownie do Zarządu Zlewni. Dla stron postępowania miało to istotny wpływ na czas wydania decyzji. W pierwszej sprawie przekazanie wniosku do innego organu nastąpiło po 77 dniach od jego wpływu, następnie upłynęło 147 dni do ponownego przekazania wniosku Dyrektorowi Zarządu Zlewni, w konsekwencji po 224 dniach sprawa nadal była na początkowym etapie postępowania, które trwało łącznie 322 dni. W drugiej sprawie przekazanie wniosku innemu organowi nastąpiło po 143 dniach od daty jego wpływu, następnie upłynęło 49 dni do ponownego przekazania wniosku Dyrektorowi Zarządu Zlewni, w konsekwencji po 192 dniach sprawa nadal była na początkowym etapie postępowania trwającego łącznie 219 dni.  
(akta kontroli str. 374-421, 544-563, 702-707)

Powyższe stanowiło naruszenie art. 35 § 1 i § 3 Kpa, określających obowiązek załatwienia sprawy bez zbędnej zwłoki, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

Kierownik Działu Zgód Wodnoprawnych odnosząc się do przyczyn czasu trwania skontrolowanych postępowań wyjaśniła, że w czterech postępowaniach<sup>34</sup> wynikało to z faktu prowadzenia postępowania w czasie reżimu sanitarnego związanego z epidemią COVID-19, co wiązało się ze wstrzymaniem i zawieszeniem biegu terminów w postępowaniach administracyjnych oraz ograniczeniami wynikającymi z pracy zdalnej. W pięciu postępowaniach wystąpiła konieczność uzupełnienia wniosków, w kolejnych postępowaniach przyczyną ich długotrwałości była konieczność wnikliwej analizy zebranego materiału dowodowego, w tym operatów wodnoprawnych, a także wymóg zapewnienia stronom udziału w postępowaniu. Kierownik Działu wskazała także na okoliczność związaną z dużą liczbą wniosków, które wpłynęły w 2020 r. i 2021 r., co przełożyło się „na ilość procedowanych przez pracownika spraw”<sup>35</sup>.

(akta kontroli str. 724-736, 738, 745, 752, 760, 771, 764-765, 773-774, 779, 782, 784, 786)

Zdaniem NIK, powyższe okoliczności nie mogą stanowić uzasadnienia dla tak znacząco długotrwałych postępowań. Trzy z czterech postępowań wszczęto po 16 maja 2020 r., tj. po uchyleniu przepisu szczególnego wstrzymującego bieg terminów postępowań administracyjnych (art. 15zszs 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

<sup>31</sup> Zakończonych wydaniem decyzji oznaczonych następująco: GL.ZUZ.2.4210.391m.2020.AS/RKW-2020-9051 z 10.11.2020 r., GL.ZUZ.2.4210.742m.2020.AN/AS/RKW-2021-3122 z 15.02.2021 r., GL.ZUZ.2.421.14.2020.AK/RKW-2021-3769 z 22.02.2021 r., GL.ZUZ.2.421.922.2019.AS/RKW-2021-8941 z 19.05.2021 r., GL.ZUZ.2.4210.818m.2020.AS z 30.07.2021 r., GL.ZUZ.2.4210.998m.2019.AS z 1.10.2021 r., GL.ZUZ.2.4210.405.2021.IM z 23.11.2021 r., GL.ZUZ.2.4210.642.2021.AN/AS z 25.01.2022 r., GL.ZUZ.2.4210.975.2021.AN z 11.04.2022 r., GL.ZUZ.2.4210.923.2021.AN/AS z 27.05.2022 r., GL.ZUZ.2.4210.197.2022.AN z 27.09.2022 r.

<sup>32</sup> Po uwzględnieniu wyłączeń m.in. z tytułu umożliwienia stronie zapoznania się z zebraniem materiałem dowodowym.

<sup>33</sup> W jednej sprawie było to przypuszczenie, że wylot kanału odprowadzającego ścieki do rzeki Rawy zlokalizowany jest na zamkniętych terenach kolejowych, w drugiej sprawie przypuszczano, że wnioskodawca nadal prowadzi gospodarczą eksploatację złoża w czynnym zakładzie górniczym.

<sup>34</sup> Dotyczyło to postępowań trwających 133, 145, 219 i 322 dni.

<sup>35</sup> W 2020 r. 96 spraw na pracownika, w 2021 r. 79.

kryzysowych<sup>36</sup>). Czwarte postępowanie wszczęto 8 stycznia 2020 r., a więc do momentu ogłoszenia pandemii upłynęło ponad 70 dni, a dalsze 186 dni upłynęło od daty ponownego zajęcia się wnioskiem po przekazaniu sprawy przez Dyrektora RZGW w Gliwicach.

W analizowanych aktach postępowań administracyjnych brak było dokumentów wskazujących wysoki stopień skomplikowania materii objętej wnioskami, a w dwóch postępowaniach przekazanie wniosków Dyrektorowi RZGW w Gliwicach nie było oparte na rzetelnej analizie przesłanek wyłączających Dyrektora Zarządu Zlewni z orzekania w tych sprawach.

2. Pomimo niezłatwienia sprawy w terminie dwóch miesięcy, co stwierdzono w każdym z 11 analizowanych postępowań administracyjnych, organ nie wywiązał się z wynikającego z art. 36 § 1 obowiązku zawiadomienia strony o każdym przypadku niezłatwienia sprawy w terminie, a także podania przyczyny zwłoki, wskazania nowego terminu załatwienia sprawy, a mianowicie:

- w dziewięciu postępowaniach nie skierowano do strony jakichkolwiek pism odnoszących się do ww. obowiązków,
- w jednym postępowaniu skierowano do strony zawiadomienie informujące o niezłatwieniu sprawy w terminie, jednakże nie dochowano nowego terminu załatwienia sprawy<sup>37</sup>,
- w kolejnej sprawie, pismo informujące o niezłatwieniu sprawy w terminie wystawiono z opóźnieniem, tj. 13 dni po oczekiwanym terminie załatwienia sprawy<sup>38</sup>, a wskazanego w nim nowego terminu załatwienia sprawy również nie dochowano<sup>39</sup>.

W analizowanych 11 postępowaniach wystąpiły ponadto trzy przypadki, w których strona skierowała do organu zapytania dotyczące stanu prowadzonego postępowania i przewidywanego terminu wydania decyzji. Zapytania skierowano po upływie, odpowiednio: 107, 200 i 209 dni kalendarzowych od daty złożenia wniosków. Organ nie udzielił pisemnej odpowiedzi stronom i nie wskazał terminu załatwienia sprawy.

(akta kontroli str. 320-321, 363, 808-815, 488-489, 499, 724-736)

Jak wyjaśniła Kierownik Działu Zgód Wodnoprawnych, przyczynami braku powiadomień stron o niezłatwieniu sprawy w terminie były głównie - w sześciu postępowaniach - obowiązywanie stanu epidemii w związku z wirusem SARS-CoV-2 oraz wynikającego z niego reżimu sanitarnego wpływającego na sposób pracy, wymóg pracy zdalnej, a jednocześnie powodujący zawieszenie biegu terminów „procesowych”. W trzech postępowaniach Kierownik wyjaśniła, że na bieżąco prowadzono szereg czynności, liczba spraw przypadających na jednego pracownika w Dziale była duża, a gromadzony materiał podlegał wnikliwej analizie. W jednym postępowaniu dotyczącym przedłużenia obowiązującego pozwolenia kierowano się przeświadczeniem by termin załatwienia sprawy nie przekroczył daty obowiązywania aktualnego wówczas pozwolenia, a w kolejnej sprawie przyjęto, że termin załatwienia

---

<sup>36</sup> Dz.U. z 2024 r. poz. 340 ze zm.

<sup>37</sup> W zawiadomieniu z dnia 19 listopada 2020 r. wyznaczono nowy termin 31 stycznia 2021 r. załatwienia sprawy prowadzonej na wniosek SRK S.A. złożony 19 października 2020 r., jednakże pozwolenie wodnoprawne wydano 15 lutego 2021 r.

<sup>38</sup> Zawiadomienie o braku możliwości załatwienia sprawy w ustawowym terminie wystawiono 30 września 2021 r., a wniosek GIG został złożony 17 sierpnia 2021 r.

<sup>39</sup> W zawiadomieniu z dnia 30 września 2021 r. wyznaczono nowy termin 30 listopada 2021 r. załatwienia sprawy prowadzonej na wniosek złożony 1 sierpnia 2021 r., jednakże pozwolenie wodnoprawne wydano 25 stycznia 2022 r.

sprawy biegnie od daty zwrotu wniosku z RZGW (po uznaniu, że Dyrektor Zarządu Zlewni jest organem właściwym do wydania decyzji<sup>40</sup>).

Odnosząc się do trzech przypadków braku odpowiedzi na zapytania o stan prowadzenia spraw i niewskazaniu terminów załatwienia spraw, Kierownik Działu Zgód Wodnoprawnych wyjaśniła, że w dwóch przypadkach zapytania wpłynęły w okresie trwania stanu epidemii COVID-19<sup>41</sup>, a zgodnie z wprowadzonymi wówczas przepisami<sup>42</sup> terminy procesowe, które rozpoczęły bieg uległy zawieszeniu na czas stanu epidemii, ponadto stan epidemii w istotny sposób wpływał na sposób pracy oraz terminowość prowadzenia postępowań. W trzecim przypadku skontaktowano się ze stroną telefonicznie.

(akta kontroli str. 738-739, 746, 752, 760, 767, 771, 774, 779, 782, 784, 786)

Zdaniem NIK, przywołany przepis (art. 15zszs) został uchylony przez art. 46 pkt 20 ustawy z dnia 14 maja 2020 r.<sup>43</sup> z dniem 16 maja 2020 r., a więc mógłby mieć zastosowanie do trzech spośród 11 analizowanych postępowań. Jednakże w tych sprawach wnioski wpłynęły odpowiednio 19 września 2019 r., 5 grudnia 2019 r. i 8 stycznia 2020 r., tym samym na organie administracji publicznej ciążył obowiązek dochowania terminów prowadzenia postępowań i udzielania stronom informacji o przewidywanym terminie wydania decyzji przed wprowadzeniem przepisów związanych z pandemią. Obowiązek udzielania stronom informacji o przebiegu postępowania i przewidywanym terminie jego zakończenia opiera się także na wynikającej z art. 8 Kpa zasadzie zaufania do organów władzy publicznej. W trzeciej sprawie natomiast brak udokumentowania treści i daty udzielenia stronie informacji telefonicznie naruszał zasadę pisemności prowadzenia postępowań administracyjnych (art. 14 Kpa).

**3.** Z opóźnieniem zawiadamiano strony postępowania o wszczęciu postępowań administracyjnych w sprawach o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego. W analizowanych 11 postępowaniach nastąpiło to po upływie od 48 do 468 dni od dnia wpływu wniosku, średnio po upływie 171 dni<sup>44</sup> <sup>45</sup>. Działania te były nierzetelne, gdyż zgodnie z art. 61 § 3 Kpa datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej. Tym samym zawiadomienie o wszczęciu organ zobowiązany był wydać bez zbędnej zwłoki po otrzymaniu wniosku strony.

(akta kontroli str. 688-690)

Przyczynami wyżej opisanego stanu, wg Kierownika Działu Zgód Wodnoprawnych, było obowiązywanie stanu epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2, w tym regulacje wynikające z ustawy z dnia 31 marca 2020 r. wstrzymujące i zawieszające bieg przewidzianych przepisami prawa terminów w postępowaniach administracyjnych. Na mocy jej postanowień w okresie stanu epidemii bieg terminów procesowych nie rozpoczynał się, a rozpoczęty ulegał zawieszeniu. W warunkach

<sup>40</sup> Wniosek wpłynął do Zarządu Zlewni 27 listopada 2020 r., następnie 19 kwietnia 2021 r. przekazano go do RZGW w Gliwicach, a 8 czerwca 2021 r. ponownie sprawa wróciła do Zarządu Zlewni. Decyzję wydano 30 lipca 2021 r.

<sup>41</sup> Tj. 7 kwietnia 2020 r. i 9 lipca 2020 r.

<sup>42</sup> Art. 15zszs ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych z dnia 2 marca 2020 r. (Dz.U. z 2024 r. poz. 340).

<sup>43</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 875 ze zm.

<sup>44</sup> W poszczególnych postępowaniach upływ czasu od dnia złożenia wniosku do dnia wydania zawiadomienia wynosił odpowiednio: 48, 73, 93, 110 (dwie sprawy), 117, 141, 165, 175, 391 i 468 dni.

<sup>45</sup> W dwóch postępowaniach, w których sprawę przekazano do załatwienia Dyrektorowi RZGW w Gliwicach, a następnie ponownie przejęto, gdyż przekazanie innemu organowi nie było uprawnione, przy wyliczeniu czasu, jaki upłynął od daty wpływu wniosku do dnia wydania zawiadomienia o wszczęciu, wyłączono dni, kiedy sprawę prowadził inny organ.

pandemii pracownica Działu prowadząca postępowania pracowała zdalnie, co miało bardzo duży wpływ na sposób pracy, a tym samym na terminowość prowadzenia postępowania. Jako kolejne okoliczności Kierownik Działu Zgód Wodnoprawnych wskazała przypadki zmiany i uzupełnień wniosków przez strony oraz bieg terminu załatwienia sprawy dopiero po uzupełnieniu wniosku, konieczność analizy wniosków pod względem formalnym, w tym załączonego operatu wodnoprawnego oraz duże obciążenie pracowników Działu wysoką liczbą spraw do załatwienia. W jednostkowym przypadku wniosku o przedłużenie okresu ważności pozwolenia, przyczyną opóźnionego wydania zawiadomienia o wszczęciu postępowania było przeświadczenie, że strona legitymuje się pozwoleniem z relatywnie odległą datą ważności.

(akta kontroli str. 724-738, 744, 751-752, 759, 764, 770, 773, 779, 781, 784, 785)

Zdaniem NIK, okoliczności dotyczące pandemii COVID-19, podniesione w pięciu analizowanych postępowaniach, mogły w sposób niezależny od organu wpływać na wydłużenie terminu załatwiania spraw, jednakże nie stanowiły one usprawiedliwienia dla tak znacznej zwłoki w wykonaniu prostej czynności administracyjnej jaką jest wydanie zawiadomienia o wszczęciu postępowań. Z uwagi na brzmienie art. 61 § 3 Kpa wniosek strony wszczyna postępowanie administracyjne, które obejmuje w początkowej fazie analizę formalną wniosku i jego kompletność.

4. W toku pięciu postępowań zakończonych wydaniem decyzji pozwalających na odprowadzanie wód z odwodnienia kopalń zawierających zanieczyszczenia chlorkami powyżej 1 000 mg/l oraz siarczanami powyżej 500 mg/l<sup>46</sup> Dyrektor Zarządu Zlewni przyjął, bez pogłębionej analizy, podane w operatach wodnoprawnych informacje o stężeniu chlorków i siarczanów i braku możliwości technicznych ich odsalania, retencjonowania oraz zmiany w procesie produkcji lub nieopłacalności ich zastosowania. Nie żądano przedstawienia dowodów potwierdzających powyższe okoliczności<sup>47</sup>, ani dowodów uwiarygadniających występowanie ww. uwarunkowań. Było to działaniem nierzetelnym w świetle wynikającej z art. 7 Kpa zasady uwzględniania w toku postępowania administracyjnego interesu społecznego, m.in. poprzez podejmowanie wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego. Ponadto wydanie pozwoleń dopuszczających odprowadzanie wód o podwyższonych ładunkach siarczanów i chlorków na zasadzie wyjątków wskazanych w § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego uwarunkowane było stwierdzeniem braku możliwości lub ekonomicznego uzasadnienia dla zastosowania dostępnych technik i technologii oczyszczania ścieków oraz zmiany w procesie produkcji. Obowiązek rzetelnej analizy tych przesłanek wynikał m.in. ze względu na wymóg określenia w pozwoleniu wodnoprawnym - stosownie do art. 403 ust. 1 Prawa wodnego - obowiązków niezbędnych ze względu na ochronę zasobów środowiska.

(akta kontroli str. 296-319, 422-451, 488-509, 544-583, 630-675. 927-982)

Kierownik Działu Zgód Wodnoprawnych wyjaśniła, że w przeprowadzonych postępowaniach administracyjnych przepisy Kpa zobowiązywały organ do działania na podstawie przepisów prawa, podejmowania czynności niezbędnych do wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy z uwzględnieniem interesu społecznego oraz słusznego interesu obywateli, a także prowadzenia postępowania

<sup>46</sup> Dotyczyło to pozwoleń wodnoprawnych wydanych: 10 listopada 2020 r., 30 lipca 2021 r., 1 października 2021 r., 23 listopada 2021 r., 25 stycznia 2022 r., 27 maja 2022 r., 27 września 2022 r.

<sup>47</sup> Przykładowo dokumentów dotyczących: nakładów inwestycyjnych na budowę systemu retencyjno-dozującego lub zmianę procesu produkcji, ubiegania się przez wnioskodawców o udzielenie dotacji ze środków publicznych/środków z budżetu UE na budowę takiego systemu, sprawozdań finansowych wnioskodawców.

w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się zasadami bezstronności, proporcjonalności i równego traktowania. Wykaz dokumentów jakie należało dołączyć do wniosku określono w art. 407 Prawa wodnego, zaś art. 409 tej ustawy określał zakres operatu wodnoprawnego. Powyższe przepisy, jak również akty wykonawcze nie wskazywały jakich dokumentów miałby żądać organ na potwierdzenie braku możliwości technicznych i technologicznych oczyszczania wód kopalnianych. Organ nie był prawnie umocowany do wskazywania wnioskodawcy jakie powinien przedstawić dokumenty, aby jego wyjaśnienia były wiarygodne. Zgodnie z art. 81a § 1 Kpa, jeżeli przedmiotem postępowania administracyjnego jest nałożenie na stronę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie stronie uprawnienia, a w tym zakresie pozostają niedające się usunąć wątpliwości co do stanu faktycznego, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść strony. W przypadku dwóch postępowań dotyczących uzyskania pozwolenia na kolejny okres obowiązywania zakres wymagań wobec strony wynikał z art. 414 ust. 2 i 3 Prawa wodnego, a przepisy te nie przewidywały dodatkowych informacji i dokumentów, które należało dołączyć do wniosku.

(akta kontroli str. 724-736, 741, 748-749, 756, 762, 768, 776, 787-788)

Zdaniem NIK, aprobowanie argumentów podnoszonych przez podmioty odprowadzające do powierzchniowych wód płynących zasolone wody z kopalń węgla kamiennego bez ich rzetelnej analizy naruszało przytoczone przepisy zobowiązujące organ administracji publicznej do podejmowania wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego z uwzględnieniem interesu społecznego.

5. W siedmiu analizowanych postępowaniach, zakończonych wydaniem pozwoleń wodnoprawnych dopuszczających odprowadzanie wód kopalnianych zawierających zanieczyszczenia chlorkami powyżej 1 000 mg/l oraz siarczanami powyżej 500 mg/l, Dyrektor Zarządu Zlewni nie zweryfikował wpływu prowadzonej działalności objętej pozwoleniem na środowisko wodne i działalność innych podmiotów, m.in. w kontekście skumulowanego efektu odprowadzanych do wód zanieczyszczeń, co było działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli str. 296-319, 422-451, 488-509, 544-583, 630-675, 801-807, 830-857, 865-879)

Kierownik Działu Zgód Wodnoprawnych wyjaśniła, że wynikało to - w przypadku pięciu postępowań prowadzonych w sprawie wydania nowego pozwolenia - z obowiązujących przepisów. Zgodnie bowiem z art. 14 ust. 2 Prawa wodnego w prowadzonych postępowaniach administracyjnych stosowano przepisy Kpa, w związku z powyższym organ był uprawniony do podejmowania czynności i gromadzenia dokumentów, które wynikają z przepisów prawa i są niezbędne do rozpatrzenia sprawy. Art. 409 Prawa wodnego wskazywał jakie informacje powinna zawierać część opisowa operatu wodnoprawnego, przy czym w art. 409 ust. 1 pkt 7 ww. ustawy określono, że operat wodnoprawny powinien m.in. określać wpływ planowanych do wykonania urządzeń wodnych lub korzystania z wód na wody powierzchniowe oraz wody podziemne, w szczególności na stan tych wód i realizację celów środowiskowych dla nich określonych. Przepis ten nie zobowiązywał do wskazania skumulowanego efektu odprowadzanych zanieczyszczeń. W trakcie prowadzenia postępowania, a następnie wydawania pozwolenia wodnoprawnego zgodnie z art. 396 Prawa wodnego, organ był zobowiązany stwierdzić czy dane korzystanie z wód nie narusza ustaleń planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, z wyłączeniem okoliczności, o których mowa w art. 66 i art. 67 tej ustawy, ustaleń planów ochrony i planów zadań ochronnych dla obszarów chronionych, ustaleń planu zarządzania ryzykiem powodziowym, ustaleń planu przeciwdziałania

skutkom suszy, ustaleń programu ochrony wód morskich, ustaleń krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych, ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, decyzji o warunkach zabudowy i decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, wymagań ochrony zdrowia ludzi, środowiska, ochrony przyrody i dóbr kultury wpisanych do rejestru zabytków oraz wynikających z przepisów ustawy oraz przepisów odrębnych. Kierownik Działu Zgód Wodnoprawnych wyjaśniła, że żaden z wymienionych dokumentów, przepisów Prawa wodnego oraz przepisów odrębnych nie zobowiązywał organu do badania skumulowanego efektu zanieczyszczeń.

W przypadku dwóch postępowań prowadzonych w celu ustalenia kolejnego okresu obowiązywania pozwolenia organ bazował na dotychczasowym operacie wodnoprawnym w związku z oświadczeniem strony o jego aktualności, a z uwagi na wymóg zachowania zgodności warunków korzystania z wód nie mógł weryfikować wpływu prowadzonej działalności na środowisko wodne w kontekście skumulowanego efektu odprowadzonych zanieczyszczeń.

(akta kontroli str. 743, 750-751, 758-759, 763, 769-770, 777-778, 789-790)

Zdaniem NIK, aspekt dotyczący skumulowanego efektu odprowadzanych zanieczyszczeń należało uwzględnić w toku prowadzonych postępowań administracyjnych z uwagi na cel ochrony wód i cele środowiskowe zawarte w art. 50 i 51 ust. 1 Prawa wodnego. Z uwagi na występujące kryzysy ekologiczne, powiązane ze zjawiskiem zasolenia polskich rzek z powodu odwadniania kopalń węgla kamiennego, niezbędne jest szersze spojrzenie uwzględniające cel ochrony wód i cele środowiskowe.

6. Ponadto w siedmiu wydanych decyzjach zezwalających na odprowadzanie do wód powierzchniowych ścieków zawierających podwyższone poziomy ładunków chlorków i siarczanów<sup>48</sup> organ wydający pozwolenie nie ustalił na podstawie art. 403 ust. 1 pkt 3 Prawa wodnego niezbędnych przedsięwzięć ograniczających negatywne oddziaływanie na środowisko, a na podstawie przepisu ust. 3 pkt 16 ww. ustawy obowiązków strony w zakresie podejmowania przedsięwzięć i działań niezbędnych do spełnienia warunków, o których mowa w art. 68 Prawa wodnego, w sytuacji gdy występowało np. ryzyko niezapobieżenia pogorszeniu stanu ekologicznego jednolitych części wód powierzchniowych ze stanu bardzo dobrego do dobrego lub niezapobieżenia pogorszeniu potencjału ekologicznego z maksymalnego do dobrego, jeżeli jest ono wynikiem nowych działań człowieka, zgodnych z zasadą zrównoważonego rozwoju i niezbędnych dla rozwoju społeczeństwa.

(akta kontroli str. 801-807, 830-857, 865-879)

Kierownik Działu Zgód Wodnoprawnych wyjaśniła, że ustalenie na podstawie art. 403 ust. 1 pkt 16 Prawa wodnego w pozwoleniu wodnoprawnym przedsięwzięć i działań niezbędnych do spełnienia warunków, o których mowa w art. 68 Prawa wodnego dotyczy sytuacji, gdy łącznie spełnione są wszystkie warunki wskazane w art. 68 Prawa wodnego oraz podejmowane są wszelkie działania, aby łagodzić skutki negatywnego oddziaływania na stan jednolitych części wód. Spełnienie przez wnioskodawcę warunku podejmowania działań, których celem jest łagodzenie skutków negatywnego oddziaływania na stan jednolitych części wód nie stanowi warunku bądź obowiązku wydania i realizacji pozwolenia wodnoprawnego. Natomiast nieustalenie stronie obowiązków na podstawie art. 403 ust. 1 pkt 3 Prawa wodnego przedsięwzięć ograniczających negatywne oddziaływanie na środowisko oparto na przeświadczeniu, że aby móc nałożyć na podmiot takie obowiązki, wskazania w tym

---

<sup>48</sup> Chlorków powyżej 1 000 mg/l, siarczanów powyżej 500 mg/l.

zakresie musiałyby wynikać z treści operatu wodnoprawnego, co w analizowanych operatach wodnoprawnych nie miało miejsca. W toku przeprowadzonych postępowań nie wpłynęły do Zarządu Zlewni informacje o negatywnym wpływie odprowadzanych ścieków na środowisko.

(akta kontroli str. 743-744, 751, 759, 763-764, 770, 778, 790, 924-926)

Zdaniem NIK, odprowadzanie wód z odwodnienia zakładów górniczych o ponadnormatywnej zawartości siarczanów i chlorków bezsprzecznie wpływa negatywnie na środowisko wodne oraz koliduje z zawartymi w art. 1 i art. 9 Prawa wodnego zasadami racjonalnego i całościowego traktowania zasobów wód powierzchniowych i podziemnych, z uwzględnieniem ich ilości i jakości. W postępowaniach administracyjnych dotyczących przypadków odprowadzania ścieków o ponadnormatywnej zawartości zanieczyszczeń przepisy art. 403 ust. 1 Prawa wodnego dawały organowi administracji publicznej możliwość ustalenia obowiązków użytkownika wód ze względu na ochronę środowiska i w celu złagodzenia skutków negatywnego oddziaływania na jakość wód powierzchniowych. O obowiązkach nakładanych na użytkowników nie może także przesądzać treść i zakres załączonych do wniosków operatów wodnoprawnych sporządzanych przez strony. Ustalenie takich obowiązków należy do domeny organu władzy publicznej.

7. W decyzji z dnia 19 maja 2021 r. dotyczącej odprowadzania wód z wyrobisk zlikwidowanej kopalni „Jan Kanty” organ ustalił<sup>49</sup> obowiązek badania jakości odprowadzanych wód do rzeki Przemszy w zakresie substancji zanieczyszczających (zawiesiny ogólnej, chlorków, siarczanów) z częstotliwością jeden raz na kwartał, co niezgodne było z § 5 ust. 7 rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego, określającym obowiązek pobierania próbek wód z odwodnienia zakładów górniczych wprowadzanych do wód do celów oznaczenia wartości substancji zanieczyszczających w regularnych odstępach czasu z częstotliwością co najmniej raz na dwa miesiące.

(akta kontroli str. 822-828)

Kierownik Działu Zgód Wodnoprawnych wyjaśniła, że organ dokonując analizy zgromadzonego materiału dowodowego w przedmiotowej sprawie, a w szczególności mając na uwadze obowiązujące w chwili złożenia wniosku pozwolenie wodnoprawne (z dnia 29 kwietnia 2013 r. znak: OŚ-ŚR.6341.11.2013) uwzględnił brak zmian technicznych w funkcjonowaniu instalacji służącej do odprowadzania wód oraz podzielił linię orzecznictwa zawartą w poprzednim pozwoleniu wodnoprawnym i uznał za zasadne nałożenie na podmiot korzystający z pozwolenia obowiązku badania jakości odprowadzanych wód z odwodnienia zakładu górniczego raz na kwartał.

(akta kontroli str. 919-921)

Zdaniem NIK, zakres obowiązków dotyczących badania jakości odprowadzanych wód z odwodnienia zakładu górniczego do wód płynących, bezwzględnie powinien odpowiadać wymogom określonym w aktualnych przepisach prawa materialnego. Ponadto częstotliwość badań zgodną z przepisami rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego strona wskazała w przedłożonym wraz z wnioskiem operacie wodnoprawnym.

8. W decyzji dotyczącej odprowadzania wód z wyrobisk zlikwidowanej kopalni „Niwka-Modrzejów” oznaczono datę jej wydania na 1 października 2020 r., jednakże podpis na niej złożył Dyrektor powołany na to stanowisko z dniem 22 kwietnia 2021 r., a w ewidencji poczty wychodzącej datę 20 października 2021 r. podano jako dzień

---

<sup>49</sup> Pkt. IV ppkt 4.

nadania korespondencji do siedmiu adresatów<sup>50</sup>. Również błędne były naniesione na kopii decyzji przechowywanej w aktach sprawy, daty jej ostateczności (30 stycznia 2021 r.) i doręczeń (13-15 stycznia 2021 r.), podczas gdy prawidłowych dat nie udokumentowano. Wymóg zawarcia w decyzji prawidłowej daty jej wydania wynikał z art. 107 § 1 Kpa.

(akta kontroli str. 8, 800, 836-844)

Kierownik Działu Zgód Wodnoprawnych wyjaśniła, że faktyczna data wydania decyzji to 1 października 2021 r., wskazany błąd wynikał z błędu pisarskiego, co zostało sprostowane z urzędu, postanowieniem z dnia 26 sierpnia 2024 r., wydanym w oparciu o art. 113 § 1 Kpa.

(akta kontroli str. 745, 845-846)

NIK zwraca uwagę na wymóg oznaczania wydawanych decyzji administracyjnych prawidłową datą ich wydania, szczególnie w sytuacji gdy postępowanie administracyjne jest długotrwałe.

**9.** Dyrektor Zarządu Zlewni nie dokonywał przeglądów będących w latach 2020-2024 w obrocie prawnym pozwoleń wodnoprawnych uprawniających do odprowadzania wód z odwodnienia kopalń - wydanych przez kompetentne w tych sprawach do 31 grudnia 2017 r.<sup>51</sup> inne organy administracji publicznej (marszałka województwa, starostów, prezydentów miast na prawach powiatu). Zgodnie z art. 416 Prawa wodnego Dyrektor Zarządu Zlewni jako organ właściwy w sprawach pozwoleń wodnoprawnych zobowiązany był dokonać przeglądu pozwoleń m.in. na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi, co najmniej raz na cztery lata.

(akta kontroli str. 626-629)

Odnosnie do przyczyn nieprzeprowadzenia w latach 2020-2024 ani jednego przeglądu pozwolenia wodnoprawnego wydanego podmiotowi wprowadzającemu do wód powierzchniowych wody z odwodnienia kopalń węgla kamiennego w przypadku gdy pozwolenia te wydały inne organy, Dyrektor Zarządu Zlewni wyjaśnił, że nie wykonywał przeglądów pozwoleń wodnoprawnych wydanych przed dniem 1 stycznia 2018 r., gdyż organy, które były dotychczas właściwe do udzielania tych pozwoleń (starostowie, prezydenci miast na prawach powiatu, marszałkowie), nie przekazały akt spraw dotyczących tych pozwoleń, ani wydanych pozwoleń, a co za tym idzie Dyrektor Zarządu Zlewni nie miał szczegółowej wiedzy na temat tych pozwoleń. Dyrektor Zarządu Zlewni wyjaśnił także, że dodatkowym powodem braku realizacji opisanych obowiązków były bardzo duże problemy kadrowe po utworzeniu i w początkowym okresie funkcjonowania Wód Polskich, liczba pracowników była niewystarczająca w stosunku do powierzonych kompetencji. Ponadto Dyrektor Zarządu Zlewni zaznaczył, że pozwolenia wodnoprawne wydawane przez starostów lub prezydentów miast wygasły z mocy prawa w związku ze złożeniem przez podmioty korzystające z tych pozwoleń nowych wniosków do Zarządu Zlewni.

Wyjaśniając skalę pozwoleń wodnoprawnych, obowiązujących w latach 2020-2023, wydanych podmiotom wprowadzającym do wód powierzchniowych wody z odwodnienia kopalń węgla kamiennego przez inne organy (tj. marszałka województwa, prezydentów miast na prawach powiatu, starostów) i nie objętych przeglądami, Dyrektor Zarządu Zlewni stwierdził, że do Zarządu Zlewni w Katowicach z dniem 1 stycznia 2018 r. zostało przekazanych do dalszego prowadzenia 198 spraw

<sup>50</sup> Pozwolenie dotyczyło odprowadzania wód kopalnianych, jednakże zakres decyzji dotyczył kilku podmiotów uprawnionych do nieruchomości i obejmował odwodnienie nieruchomości, torowiska tramwajowego, odprowadzania ścieków ze sklepu.

<sup>51</sup> Z dniem 1 stycznia 2018 r. utworzono Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie na podstawie przepisów ustawy Prawa wodne oraz rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie nadania statutu Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie (Dz. U. poz. 2506).

w toku wszczętych przed organami jednostek samorządowych, były to sprawy o dużym stopniu skomplikowania, wymagające uzupełnień zarówno formalnych jak i merytorycznych, natomiast nie zostały przekazane Dyrektorowi Zarządu Zlewni wydane przez te jednostki decyzje (pozwolenia wodnoprawne) w odniesieniu do postępowań zakończonych. W związku z powyższym Dyrektor Zarządu Zlewni w Katowicach nie może ocenić jaka była skala pozwoleń wodnoprawnych obowiązujących w latach 2020-2023 wydanych podmiotom wprowadzającym do wód powierzchniowych wody z odwodnienia kopalń węgla kamiennego wydanych przez inne organy. Ponowna analiza ww. zagadnienia wykazała jedno pozwolenie wodnoprawne wydane SRK S.A. Centralnemu Zakładowi Odwadniania Kopalń w Czeladzi w dniu 8 sierpnia 2016 r.<sup>52</sup>, którego przegląd wdrożono w listopadzie 2024 r.

(akta kontroli str. 611-625, 880-883)

Ustalenia kontroli wskazują, że Dyrektor Zarządu Zlewni miał wiedzę o obowiązujących pozwoleniach wodnoprawnych wydanych przed 1 stycznia 2018 r. m.in. z akt spraw wszczynanych przez podmioty odprowadzające wody kopalniane<sup>53</sup>, a także w związku z przekazywanymi mu na podstawie art. 304 Prawa wodnego danymi o ilości i jakości oprowadzanych wód na podstawie pięciu pozwoleń wodnoprawnych wydanych przez Marszałka Województwa Śląskiego (z dnia 17 stycznia 2012 r.), Prezydenta Jaworzna (z dnia 29 kwietnia 2013 r.), Prezydenta Sosnowca (z dnia 26 stycznia 2017 r.), Prezydenta Katowic (z dnia 13 marca 2017 r.), Starostę Będzińskiego (z dnia 26 października 2010 r.).

(akta kontroli str. 125-143, 544-545)

Dyrektorzy Zarządu Zlewni w latach 2018-2024 nie podjęli analiz w celu identyfikacji obowiązujących pozwoleń wodnoprawnych i ustalenia - czy i w jakim zakresie podlegały one przeglądowi przed dniem 1 stycznia 2018 r., tym samym nie realizowali rzetelnie zadań wskazanych w art. 416 Prawa wodnego.

Zdaniem NIK, nieprzekazywanie przez organy, które były dotychczas właściwe do udzielania tych pozwoleń do 31 grudnia 2017 r. kopii wydawanych przez nie pozwoleń wodnoprawnych nie zwalniało Dyrektora Zarządu Zlewni z obowiązku podjęcia działań w celu ich uzyskania, gdyż wiedza o obowiązujących pozwoleniach była konieczna dla możliwości realizacji ustawowych zadań jednostki.

**10.** Dokumentacja wszystkich 12 przeprowadzonych przeglądów, a w szczególności wezwania kierowane do podmiotów oraz protokoły z przeglądów, nie zawierały zapisów pozwalających ustalić: jaki okres korzystania z pozwoleń był objęty przeglądem, ani jakie parametry ścieków (poziomy stężenie określonych substancji oraz ilości wprowadzonych do wód ścieków) poddano weryfikacji i czy spełniały one wymogi określone w pozwoleniach). W ocenie NIK, było to działaniem nierzetelnym z uwagi na wymóg systematycznego prowadzenia przeglądów co najmniej raz na cztery lata.

Ustalono ponadto, że w toku przeglądów żądano od podmiotów korzystających z usług wodnych danych, tj. wyników pomiarów ilości i jakości ścieków wprowadzonych do wód lub do ziemi, których obowiązek przekazywania wynikał

---

<sup>52</sup> Przez Prezydenta Siemianowic Śląskich.

<sup>53</sup> Przykładowo, SRK S.A. składając 27 listopada 2020 r. wniosek o ustalenie kolejnego 10-letniego okresu pozwolenia na odprowadzanie wód z KWK Wieczorek w Katowicach załączyła kopię decyzji Marszałka Województwa Śląskiego z 26 maja 2017 r. udzielającej pozwolenia wodnoprawnego m.in. na wprowadzanie ścieków z odwodnienia ww. zakładu górniczego na okres od 28 maja 2017 r. do 27 maja 2021 r. Oznaczało to, że w maju 2021 r. upłynęło cztery lat korzystania z pozwolenia bez przeprowadzonego przeglądu.

z art. 304 ust. pkt 1 Prawa wodnego. Podmioty odprowadzające wody kopalniane<sup>54</sup> wywiązywały się z niego, jednakże dane te nie były analizowane, gdyż obowiązek taki nie wynikał wprost z przepisów prawa, a w toku przeglądów ponownie przekazały Dyrektorowi Zarządu Zlewni te dane.

(akta kontroli str. 125-143, 173-242, 687-690)

Dyrektor Zarządu Zlewni, odnosząc się do przyczyn niedokumentowania ww. informacji, wyjaśnił, że art. 416 Prawa wodnego nakłada na organ właściwy w sprawach pozwoleń wodnoprawnych jedynie obowiązek wykonywania przeglądu i realizacji określonych rodzajów pozwoleń wodnoprawnych z częstotliwością raz na 4 lata, lecz przepis ten, ani żaden inny przepis Prawa wodnego nie precyzuje, jakie czynności powinien lub może wykonywać organ dokonując przeglądu. Tym samym przepisy prawa nie nakładają obowiązku określania przedziału czasowego za jaki jest dokonywany przegląd pozwolenia wodnoprawnego, mając na uwadze powyższe, w tym brak przepisów prawa regulujących sposób i zakres dokonywania przeglądów pozwoleń wodnoprawnych, Dyrektor Zarządu Zlewni odstąpił w większości przypadków od wskazania przedziału czasowego objętego przeglądem i nie domagał się od podmiotów danych dotyczących warunków korzystania z wód za konkretny okres. Intencją przeglądów było jedynie potwierdzenie faktu wypełniania określonych obowiązków nałożonych na zakład w pozwoleniu wodnoprawnym.

Odnosząc się do przyczyn nieprzeprowadzania oględzin urządzeń wodnych (wylotów rur, kanałów, koryt, skarp w obrębie wylotów), Dyrektor Zarządu Zlewni wyjaśnił, że ani art. 416 Prawa wodnego, ani żaden inny nie precyzuje, jakie czynności powinien wykonywać organ dokonując przeglądu pozwolenia wodnoprawnego. Oględziny - w myśl art. 75 Kpa - są jednym z dowodów w sprawie administracyjnej, gdy o prawach lub obowiązkach podmiotu wynikających z przepisów prawa materialnego właściwy organ administracji publicznej rozstrzyga w formie decyzji. Przeglądy pozwoleń wodnoprawnych nie należą do spraw administracyjnych, o których mowa w art. 1 Kpa, wobec tego nie stosuje się do nich przepisów dotyczących postępowania administracyjnego. Dyrektor Zarządu Zlewni wyjaśnił ponadto, że informacje zawarte w dokumencie Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej z dnia 30 czerwca 2021 r. są jedynie wytycznymi, a nie przepisami prawa, natomiast art. 416 Prawa wodnego nie daje organowi właściwemu w sprawach pozwoleń wodnoprawnych takich uprawnień, jakie na podstawie art. 336 tej ustawy posiadają wykonujący kontrolę gospodarowania wodami.

(akta kontroli str. 713-723)

Zdaniem NIK, obowiązek przeprowadzania przeglądów w sposób cykliczny raz na cztery lata implikuje konieczność wskazania i udokumentowania okresu objętego przeglądem, celem zaplanowania i podjęcia kolejnego przeglądu. Za wymogiem rzetelnego udokumentowania wyników przeprowadzonych czynności przemawia oprócz wytycznych Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej również zasada pisemności działania organów (art. 14 Kpa), bowiem wyniki te determinują dalsze działania organu (np. w zakresie wniosku o kontrolę podmiotu lub uchylecia pozwolenia wodnoprawnego).

---

<sup>54</sup> Dotyczy podmiotów, którym wydano pozwolenia wodnoprawne w latach 2020 – 2024 lub poddano przeglądom wydane tym podmiotom zezwolenia.

## IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, zwraca uwagę na potrzebę:

Uwagi

1. Prawidłowego oznaczania decyzji administracyjnej, zgodnie z art. 107 § 1 pkt 22 Kpa, datą jej wydania.
2. Podejmowanie działań służących gospodarowaniu wodami z poszanowaniem zasad zrównoważonego rozwoju oraz racjonalnego i całościowego traktowania zasobów wód powierzchniowych i podziemnych, z uwzględnieniem ich ilości i jakości m.in. poprzez:
  - rzetelne analizy w toku postępowania administracyjnego potencjalnych możliwości retencji (w tym dozowania) i odsalania wód kopalniach,
  - ocenę wpływu działalności objętej pozwoleniami na środowisko wodne, w tym w kontekście skumulowania stężeń zanieczyszczeń oraz interesów innych użytkowników,
  - każdorazowe rozważanie możliwości nałożenia na podmioty odprowadzające wody z odwodnienia kopalń obowiązku realizacji przedsięwzięć i działań ograniczających negatywne oddziaływanie na jakość wód powierzchniowych,

oraz wnosi o:

Wnioski

1. Zapewnienie stronom ubiegającym się o pozwolenia wodnoprawne załatwienia sprawy w terminie wskazanym w art. 35 Kpa, a w przypadku jego niedochowania każdorazowo zawiadamianie o tym fakcie.
2. Zawiadamianie stron postępowania o wszczęciu postępowań administracyjnych w sprawach o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego bez zbędnej zwłoki po otrzymaniu wniosku w tej sprawie.
3. Podjęcie działań w celu sprostowania błędu w pozwoleniu wodnoprawnym z dnia 19 maja 2021 r. w zakresie częstotliwości poboru próbek wody do badań.
4. Dokumentowanie przeprowadzania przeglądów pozwoleń wodnoprawnych w szczególności umożliwiającej wykorzystanie ich wyników w dalszych działaniach organu, w szczególności z uwzględnieniem informacji o okresie objętym danym przeglądem.

## 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<sup>55</sup> umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach. 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.

<sup>55</sup> Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

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.

Katowice, dnia 15 stycznia 2025 r.

**Kontroler**

Piotr Graca  
Gł. specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Katowicach

.....