



LOP.430.3.2023

Nr ewid. 97/2023/D/22/505/LOP

Informacja o wynikach kontroli

**DZIAŁANIA PODMIOTÓW PUBLICZNYCH  
W ZWIĄZKU Z KRYZYSEM EKOLOGICZNYM  
NA RZECE ODRZE**

DELEGATURA W OPOLU

## MISJA

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

### Informacja o wynikach kontroli

**Działania podmiotów publicznych w związku z kryzysem ekologicznym na rzece Odrze**

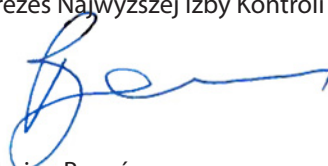
Dyrektor Delegatury NIK w Opolu



Iwona Zyman

**Zatwierdzam:**

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś

Warszawa, dnia

05.10.2023,

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

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

# SPIS TREŚCI

|   |     |
|---|-----|
| WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....                                | 4   |
| 1. WPROWADZENIE.....  | 7   |
| 2. OCENA OGÓLNA .....   | 10  |
| 3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI.....  | 12  |
| 4. WNIOSKI.....   | 40  |
| 5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI .....   | 43  |
| 5.1. Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego .....                                 | 43  |
| 5.2. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa .....   | 46  |
| 5.3. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji .....                        | 50  |
| 5.4. Ministerstwo Infrastruktury.....   | 54  |
| 5.5. Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie.....                               | 62  |
| 5.6. Ministerstwo Klimatu i Środowiska .....                                      | 90  |
| 5.7. Inspekcja Ochrony Środowiska.....  | 100 |
| 5.8. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.....                                    | 116 |
| 5.9. Urzędy Wojewódzkie .....   | 120 |
| 6. ZAŁĄCZNIKI.....  | 131 |
| 6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....                                | 131 |
| 6.2. Analiza stanu prawnego.....  | 133 |
| 6.2.1. Gospodarowanie wodami i ochrona wód rzek .....                             | 133 |
| 6.2.2. Zarządzanie kryzysowe.....   | 165 |
| 6.2.3. Administracja rządowa .....  | 180 |
| 6.3. Wykaz kluczowych aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności ..... | 188 |
| 6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....       | 190 |
| 6.5. Panele ekspertów .....   | 191 |

## Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

|                                      |  |
|--------------------------------------|--|
| <b>Aktualizacja PGW/aPGW</b>         | <i>Plan gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry, o którym mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 października 2016 r. w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry (Dz. U. poz. 1967), obowiązujący do 23 lutego 2023 r.;</i>   |
| <b>Antropopresja</b>                 | ogół działań człowieka mających wpływ na środowisko przyrodnicze;  |
| <b>CLB</b>                           | Centralne Laboratorium Badawcze w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska;  |
| <b>Druga aktualizacja PGW/IIaPGW</b> | <i>Plan gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry, o którym mowa w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 16 listopada 2022 r. w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry (Dz. U. poz. 335), obowiązuje od 24 lutego 2023 r.;</i>  |
| <b>DMŚ</b>                           | Departament Monitoringu Środowiska w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska;   |
| <b>DUW</b>                           | Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu;   |
| <b>GDOŚ</b>                          | Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska;   |
| <b>GIOŚ</b>                          | Główny Inspektorat Ochrony Środowiska;   |
| <b>Główny Inspektor</b>              | Główny Inspektor Ochrony Środowiska;   |
| <b>IOŚ</b>                           | Inspekcja Ochrony Środowiska;  |
| <b>IOŚ-PIB</b>                       | Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy;   |
| <b>IRŚ-PIB</b>                       | Instytut Rybactwa Śródlądowego im. Stanisława Sakowicza – Państwowy Instytut Badawczy;   |
| <b>JCWP</b>                          | jednolita część wód powierzchniowych, podstawowa jednostka gospodarowania wodami. Rozumie się przez to oddzielny i znaczący element wód powierzchniowych, taki jak:<br>– jezioro lub inny naturalny zbiornik wodny<br>– sztuczny zbiornik wodny<br>– struga, strumień, potok, rzeka, kanał lub ich części<br>– morskie wody wewnętrzne, wody przejściowe lub wody przybrzeżne; |
| <b>KPZK</b>                          | Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego, o którym mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. <i>o zarządzaniu kryzysowym</i> (Dz. U. z 2023 r. poz. 122);   |
| <b>KZGW</b>                          | Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie – Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej;  |
| <b>LUW</b>                           | Lubuski Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wielkopolskim;   |
| <b>MI</b>                            | Ministerstwo Infrastruktury;   |
| <b>MKOOpZ</b>                        | Międzynarodowa Komisja Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem, powołana umową <i>w sprawie Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem</i> , sporządzoną we Wrocławiu dnia 11 kwietnia 1996 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 79, poz. 886, ze zm.);  |

|                               |   |
|-------------------------------|---|
| <b>Minister KiŚ</b>           | Minister Klimatu i Środowiska;  |
| <b>MKiŚ</b>                   | Ministerstwo Klimatu i Środowiska;  |
| <b>Minister RiRW</b>          | Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi;   |
| <b>MPOA</b>                   | Międzynarodowy Plan Ostrzegawczo-Alarmowy, wprowadzony w oparciu o umowę w sprawie <i>Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem</i> ;  |
| <b>MRiRW</b>                  | Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi;   |
| <b>Minister SWiA</b>          | Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji;  |
| <b>MSWiA</b>                  | Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji;  |
| <b>Ouw</b>                    | Opolski Urząd Wojewódzki w Opolu;   |
| <b>PGW</b>                    | Plan gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry, o którym mowa w uchwale Rady Ministrów z dnia 22 lutego 2011 r. <i>Plan gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry</i> (M. P. Nr 40, poz. 451);  |
| <b>PGW WP</b>                 | Państwowe Gospodarstw Wodne Wody Polskie;   |
| <b>PIW-PIB</b>                | Państwowy Instytut Weterynaryjny – Państwowy Instytut Badawczy;   |
| <b>PSP</b>                    | Państwowa Straż Pożarna;  |
| <b>PSR</b>                    | Państwowa Straż Rybacka;  |
| <b>pzk</b>                    | Plany zarządzania kryzysowego, o których mowa w art. 5 ust. 1 i art. 12 ust. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym;   |
| <b>PZW</b>                    | Polski Związek Wędkarski;   |
| <b>Ramowa Dyrektywa Wodna</b> | Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. <i>ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej</i> (Dz. Urz. WE L 327 z 22.12.2000, str. 1, ze zm. – Dz. Urz. UE L Polskie wydanie specjalne, Rozdz. 15, t. 5, str. 275, ze zm.); |
| <b>RCB</b>                    | Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, o którym mowa w art. 10 ustawy o zarządzaniu kryzysowym;  |
| <b>RZGW</b>                   | Państwowe Gospodarstw Wodne Wody Polskie – Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej;   |
| <b>RZZK</b>                   | Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego, o którym mowa w art. 8 ustawy o zarządzaniu kryzysowym;   |
| <b>SIGW</b>                   | System informacyjny gospodarowania wodami, o którym mowa w art. 11 pkt 5 i art. 329 ustawy <i>Prawo wodne</i> ;   |
| <b>SPO-12</b>                 | Procedura <i>Obieg informacji pomiędzy krajowymi organami i strukturami zarządzania kryzysowego</i> , stanowiąca element Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego;   |
| <b>ŚUW</b>                    | Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach;   |

- ustawa o IOŚ** ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o *Inspekcji Ochrony Środowiska* (Dz. U. z 2023 r. poz. 824, ze zm.);
- ustawa o NIK** ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz. U. z 2022 r. poz. 623);
- ustawa o rewitalizacji Odry** ustawa z dnia 13 lipca 2023 r. o *rewitalizacji rzeki Odry* (Dz. U. poz. 1963);
- ustawa Prawo wodne** ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. *Prawo wodne* (Dz.U. z 2023 r. poz. 1478, ze zm.);
- WCZK** Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego, o którym mowa w art. 16 ustawy o *zarządzaniu kryzysowym*;
- WIOŚ** Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska;
- WZZK** Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego, o którym mowa w art. 14 ust. 7 ustawy o *zarządzaniu kryzysowym*;
- Zespół Międzyresortowy** Zespół pod przewodnictwem Sekretarza Stanu w MSWiA powołany w związku z rekomendacją RZZK wydaną na posiedzeniu tego organu 12 sierpnia 2022 r., którego celem była koordynacja działań organów państwa wobec wystąpienia sytuacji kryzysowej na Odrze w lecie 2022 r.;
- ZUW** Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie;
- ZZ** Zarząd Zlewni (jednostka organizacyjna Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie);
- ZZK** Zespół Zarządzania Kryzysowego, o którym mowa w art. 12 ust. 2b ustawy o *zarządzaniu kryzysowym*.

# 1. WPROWADZENIE

## Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy działania podejmowane przez podmioty publiczne w związku z kryzysem ekologicznym na Odrze były prawidłowe i skuteczne?

## Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy podmioty publiczne były prawidłowo przygotowane do przeciwdziałania zagrożeniom związanym z jakością wód rzek?
2. Czy w przypadku wystąpienia zagrożeń związanych z jakością wód rzeki Odry podjęte zostały bezzwłoczne, adekwatne i skuteczne działania?

## Jednostki kontrolowane

Ministerstwo Infrastruktury  
Ministerstwo Klimatu i Środowiska  
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji  
Rządowe Centrum Bezpieczeństwa  
Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego  
Główny Inspektorat Ochrony Środowiska  
Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie – Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej i Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej (3)  
Urzędy wojewódzkie (5)  
Wojewódzkie Inspektoraty Ochrony Środowiska (5)

*Woda nie jest towarem, lecz dziedzicznym dobrem, które musi być chronione i bronię i traktowane jako takie.*

[z Preambuły Ramowej Dyrektywy Wodnej]

Woda ma kluczowe znaczenie dla człowieka. Dotyczy to tak wód powierzchniowych, jak i podziemnych, stanowiących źródło wody pitnej oraz wykorzystywanej na cele gospodarcze. Czystej wody oczekują turyści czy wędkarze. Tymczasem stan chemiczny ponad 98% wód powierzchniowych w Polsce został oceniony jako zły<sup>1</sup>, a katastrofa ekologiczna na Odrze, będąca skutkiem wieloletniego kryzysu ekologicznego pokazała, że ekosystem ten dotarł do punktu krytycznego.

W lecie 2022 r. rzeka Odra i jej dopływy, w tym Kanał Gliwicki, stały się miejscem śmierci wielu setek ton ryb i innych organizmów wodnych. Skala tego zjawiska była ogromna i przewyższała wszystko to, z czym kiedykolwiek wcześniej mieliśmy w Polsce do czynienia. Zdaniem Komisji Europejskiej i Europejskiej Agencji Środowiska<sup>2</sup> była to jedna z największych katastrof ekologicznych w najnowszej historii rzek europejskich.

Z publicznie dostępnych informacji wynika, że na kilkusetkilometrowym polskim odcinku rzeki wyłowiono około 250 t zatrutych ryb, a przedstawiciele władz Republiki Federalnej Niemiec informowali o ponad 100 t ryb wyłowionych z odcinka Odry biegnącego za naszą zachodnią granicą. Według części naukowców, faktyczne straty w ichtiofaunie były jednak wielokrotnie większe. Spowodowane to było m.in. tym, że wybierane w pierwszej fazie przez wędkarzy i wolontariuszy martwe ryby nie podlegały ważeniu. Część ryb – głównie ze względu na niewielkie rozmiary – nie została wybrana przez sieci. Wiele opadło na dno i uległo procesowi rozkładu. Powodowało to znaczne obniżenie natlenienia wody i przyczyniło się do zwiększenia śmiertelności organizmów wodnych w dolnym odcinku Odry.

Skutki tej katastrofy nie ograniczają się wyłącznie do środowiska. Dotknięta nimi została także gospodarka, a w szczególności branża turystyczna i gastronomiczna.

W opinii ekspertów<sup>3</sup> bezpośrednią przyczyną wystąpienia tej sytuacji była toksyna wytwarzana przez glony *Prymnesium parvum* (tzw. złote algi). Ich naturalnym środowiskiem są wody słone i słonawe, a nie rzeki słodkowodne. W wyniku działalności człowieka, Odra od wielu lat jest zanieczyszczana, w tym solami pochodzącymi z wód dołowych odprowadzanych przez zakłady górnicze. Wysokie zasolenie, jak też występujące w rzece i jej dopływach substancje odżywcze, stworzyły dogodne warunki do rozwoju tego organizmu.

<sup>1</sup> <https://wody.gios.gov.pl/pjwp/api/publications/media/225>

<sup>2</sup> JRC Publications Repository – An EU analysis of the ecological disaster in the Oder River of 2022 (europa.eu).

<sup>3</sup> Opinie wyrażone m.in. w Rządowym Raporcie, a także w trakcie paneli zorganizowanych przez NIK w dniach 1 grudnia 2022 r., 9 stycznia 2023 r., 12 stycznia 2023 r. oraz 4 lipca 2023 r. (protokoły z tych paneli stanowią załącznik do niniejszej Informacji o wynikach kontroli).

**Okres objęty kontrolą**  
od 1 lipca 2021 r.  
– do dnia zakończenia  
czynności kontrolnych  
(ostatnie wystąpienie  
pokontrolne skierowano  
7 lipca 2023 r.)

W tych okolicznościach zasadnym stało się dokonanie oceny działań podmiotów publicznych zaangażowanych w reagowanie na zaistniałą sytuację kryzysową, jak też wskazanie uwarunkowań wynikających z działań lub zaniechań, które przyczyniły się do wystąpienia kryzysu ekologicznego na Odrze.

Infografika nr 1

Kalendarium istotnych zdarzeń związanych z kryzysem ekologicznym na Odrze





## WPROWADZENIE



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

## 2. OCENA OGÓLNA

Działania podmiotów publicznych związane z przygotowaniem i reagowaniem na kryzys ekologiczny na Odrze nie były prawidłowe i skuteczne

### **Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia prawidłowość i skuteczność działań podmiotów publicznych w związku z kryzysem ekologicznym na Odrze.**

Kluczowe organy administracji publicznej odpowiedzialne za bezpieczeństwo obywateli pozostawały bierne w pierwszej fazie kryzysu. Pomimo narastającej skali zjawiska o niezidentyfikowanej początkowo przyczynie oraz potencjalnych niepożądanych skutkach zdrowotnych kontaktu ze skażoną wodą, nie nadano temu zagrożeniu właściwej rangi i nie zapewniono wymaganego w takich okolicznościach skutecznego obiegu informacji. Nie uruchomiono także odpowiednich struktur zarządzania kryzysowego. W konsekwencji z co najmniej kilkunastodniowym opóźnieniem skierowano do ludności alerty ostrzegawcze o zagrożeniu i wprowadzono pierwsze zakazy korzystania z Odry i jej dopływów. Opóźnione były również skoordynowane działania na rzecz oczyszczenia rzeki z martwej materii organicznej, która stała się czynnikiem wtórnie eskalującym sytuację kryzysową. Pomimo złego stanu wód w Odrze nie zapewniono też powszechnego dostępu do wyników badań i pomiarów ich jakości. Podważało to zaufanie obywateli do instytucji publicznych.

Na negatywną ocenę nie wpływa natomiast fakt podjęcia przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, jak i Ministra Klimatu i Środowiska po 12 sierpnia 2022 r. szeregu działań mających na celu przejęcie kontroli nad sytuacją kryzysową. Działania te nie spowodowały jednak wyeliminowania zasadniczego czynnika warunkującego występowanie w Odrze *Prymnesium parvum*, tj. jej nadmiernego zasolenia.

**Kryzys ekologiczny ujawnił, że organy publiczne nie były przygotowane do przeciwdziałania zagrożeniom spowodowanym zanieczyszczeniem rzek. Wynikało to z dotychczasowych zaniechań organów odpowiedzialnych za dobrostan środowiska wodnego, będący istotnym ogniwem bezpieczeństwa narodowego, a także z niewystarczających rozwiązań prawnych dla skutecznej ochrony wód powierzchniowych przed ich zanieczyszczeniem.**

Zły stan Odry, powodowany m.in. wprowadzaniem zasolonych wód dołowych w wyniku działalności przemysłu górniczego, od wielu lat był znany organom władzy publicznej. Tymczasem organy odpowiedzialne za gospodarowanie wodami nie dysponowały kompletnymi danymi o podmiotach korzystających z wód, umożliwiającymi rzetelną realizację tego zadania. Dodatkowo nie prowadzono ciągłego monitoringu jakości wody, uwzględniającego wpływ wprowadzanych do rzeki zanieczyszczeń.

Jednocześnie przepisy prawa nie określają wprost skutecznych mechanizmów ograniczających negatywny wpływ działań człowieka na wody i środowisko wodne. Nie uzależniają one przykładowo legalnego odprowadzania ścieków od aktualnego stanu wód i zmieniających się warunków hydrometeorologicznych. Nie nakładają też obowiązku identyfikowania skumulowanego wpływu zanieczyszczeń na stan wód w ramach udzielania zgód na ich odprowadzanie. Organy publiczne nie wypracowały także mechanizmów gwarantujących efektywną realizację przepisów ustawowych ukierunkowanych na ochronę jakości wód i w konsekwencji dopuściły do korzystania z wód w sposób niezapewniający bezpieczeństwa ekosystemu. Potwierdzeniem tego stanu są wyniki analiz przeprowadzonych w trakcie niniejszej kontroli NIK, zgodnie z którymi nawet legalnie odprowadzane ścieki mogą powodować wielokrotne przekroczenie w Odrze i jej dopływach granicznych dla ekosystemu poziomów zasolenia. W skrajnym przypadku doprowadzić to może do trzykrotnie wyższego stężenia soli niż występujące w Bałtyku. Pomimo tego, odpowiedzialny za gospodarkę wodną Minister Infrastruktury wprowadził zmianę przepisów ograniczającą

## OCENA OGÓLNA

liczbę poddawanych ocenie parametrów charakteryzujących takie zanieczyszczenie, a już po katastrofie, wbrew potrzebom i oczekiwaniom, złagodził cel środowiskowy dla tego akwenu, odnoszący się do poziomu zasolenia.

Na władzy publicznej spoczywa określony w art. 74 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obowiązek prowadzenia polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne współczesnym i przyszłym pokoleniom oraz obowiązek ochrony środowiska. Kryzys ekologiczny na Odrze dowodzi, że obowiązki te nie były prawidłowo realizowane.

Także przewidziane w przepisach o rewitalizacji Odry rozwiązania mające na celu ograniczenie zasolenia Odry i jej dopływów, m.in. z uwagi na odległy horyzont czasowy ich wdrożenia, nie są wystarczającą odpowiedzią na potrzeby wynikające z obecnego stanu tych wód i nie zmniejszają ryzyka ponownej katastrofy ekologicznej.

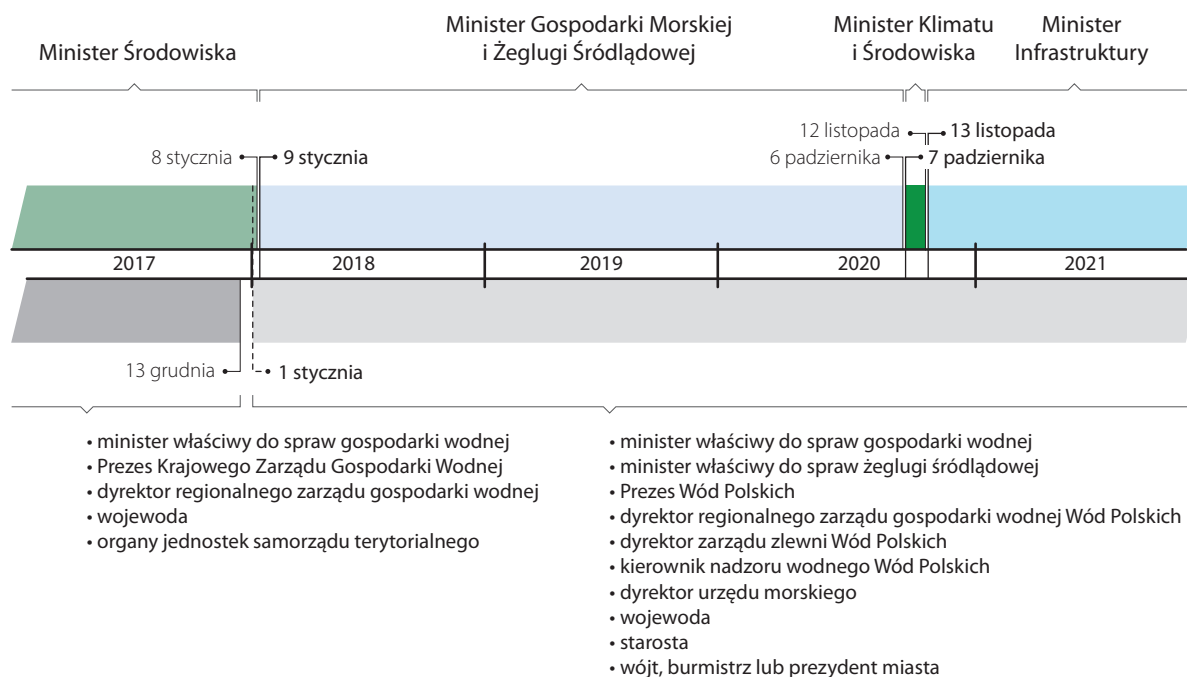
### 3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

W 2018 r. dział administracji rządowej *gospodarka wodna*, podlegający wcześniej Ministrowi Środowiska, włączony został w zakres kompetencji Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, a po jego likwidacji – ostatecznie Ministerstwa Infrastruktury. Ministrowi Infrastruktury podlega Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie odpowiadające za krajową gospodarkę wodną. Rola ministra właściwego do spraw środowiska w zakresie ochrony wód została ograniczona i koncentrowała się głównie na nadzorze nad Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska, współpracy z podległym mu Generalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska oraz na porozumiewaniu się z Ministrem Infrastruktury w wydawaniu przez niego wybranych przepisów wykonawczych do ustawy *Prawo wodne*. Jednocześnie do zakresu kompetencji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi należy dział administracji rządowej *rybołówstwo*. O rozproszeniu kompetencji związanych z gospodarowaniem wodami świadczą również przyznane zarówno organom Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, jak i organom wykonawczym samorządu terytorialnego, kompetencje wydawania pozwoleń wodnoprawnych i zintegrowanych, a także prowadzenia ich przeglądów i analiz, czy podział pomiędzy organami kompetencji kontrolnych.

Infografika nr 2

Zmiany właściwości organów odpowiedzialnych za gospodarkę wodną

Ministrowie właściwi do spraw gospodarki wodnej



Organy właściwe w sprawach gospodarowania wodami

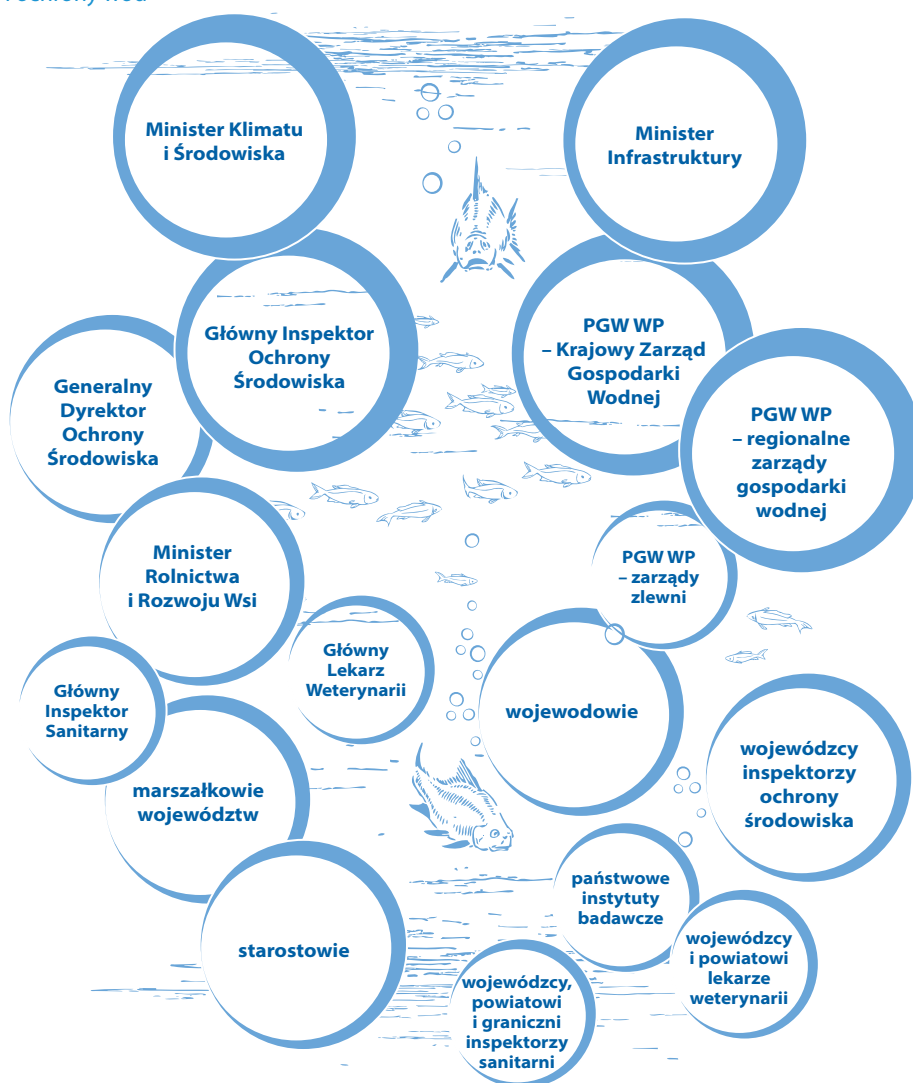
Źródło: opracowanie własne NIK.

## SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Zdaniem ekspertów NIK<sup>4</sup> uwarunkowania te nie służyły zapewnieniu właściwej ochrony wód. Powierzenie ww. zadań Ministrowi Infrastruktury świadczy o tym, że ochrona rzek przed nadmiernym zanieczyszczeniem stała się mniej istotnym aspektem polityki państwa niż ich wykorzystanie w celach gospodarczych. Opinia ta formułowana jest m.in. w oparciu o informacje o planowanych i realizowanych inwestycjach infrastrukturalnych, które zmierzają do przekształcenia tej rzeki w szlak transportowy, jak też zamierzenia przewidziane w przepisach o rewitalizacji rzeki Odry.

Infografika nr 3

Kluczowe organy i podmioty, których zadania i kompetencje dotyczą gospodarowania i ochrony wód



Źródło: opracowanie własne NIK.

Występowanie w zasolonych wodach *Prymnesium parvum*, tj. bezpośredniej przyczyny śmierci ryb i innych organizmów wodnych na Odrze w lecie 2022 r., od lat 70. ubiegłego wieku wielokrotnie rejestrowano poza granicami Polski w rejonach przybrzeżnych, a także w jeziorach i rzekach, gdzie zakwity tego glonu prowadziły do masowego śnięcia ryb. Tymczasem według infor-

<sup>4</sup> Opinie prezentowane m.in. w trakcie paneli ekspertów, z których materiały stanowią załącznik do Informacji o wynikach kontroli.

macji Polskiego Towarzystwa Hydrobiologicznego żadne krajowe badania w tym zakresie nie były przed kryzysem prowadzone, pomimo że problem narastającego zasolenia wód w dorzeczu Górnej Odry i wynikającego stąd pogorszenia jakości wód identyfikowany był już od wielu lat.

O bardzo wysokich ładunkach soli odprowadzanych do zlewni Odry i Wisły, które mają negatywny wpływ na wody powierzchniowe informowały już w 1999 r. wyniki raportu Najwyższej Izby Kontroli (Informacja o wynikach kontroli P/98/088 *Realizacja opłat i kar za zasolenie wód powierzchniowych i emisję dwutlenku siarki oraz tlenków azotu i ich wykorzystanie*<sup>5</sup>). Problematyka ta poruszana była także w wielu opracowaniach naukowych, w tym opublikowanych przez Główny Instytut Górnictwa – Państwowy Instytut Badawczy w 2004 r. i 2006 r.<sup>6</sup> Pomimo tego nie zostały wdrożone skuteczne działania na rzecz ograniczenia poziomu zasolenia Odry, a stosowane przez część podmiotów rozwiązania polegające na retencji zanieczyszczonych wód dołowych są niewystarczające, gdyż opóźniają jedynie o kilka dni zrzut zanieczyszczeń do rzeki. Jednocześnie zmiany klimatyczne powodują, że wraz ze wzrostem temperatury zmniejsza się zasób wód powierzchniowych. W konsekwencji następuje koncentracja (zagęszczenie) zanieczyszczeń w rzekach. Dlatego kluczowe jest – zdaniem ekspertów NIK – niezwłoczne ograniczenie zrzutów zasolonych wód kopalnianych i dostosowanie ich do warunków hydrometeorologicznych oraz możliwości ekologicznych odbiornika. W związku z sytuacją na Odrze o podjęcie pilnych działań w tym celu przez Ministra Infrastruktury i Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, we wrześniu 2022 r. wnioskowali także Sekretarz Stanu w Ministerstwie Klimatu i Środowiska oraz Główny Inspektor Ochrony Środowiska. Postulowana zmiana wymaga jednak przeprowadzenia rzetelnego przeglądu pozwoleń odnoszącego się również do skumulowanego wpływu odprowadzanych na ich podstawie zanieczyszczeń na stan wody. Ustalenia takiego przeglądu powinny stanowić przesłankę do wszczęcia postępowania w sprawie cofnięcia lub ograniczenia pozwoleń, przez co celowym jest, aby zakres przedmiotowy przeglądu uwzględniał kwestie zabezpieczenia w nich środowiska wodnego i ochrony innych uprawnionych do korzystania z wód. Prowadzone dotychczas przeglądy obejmowały jednak jedynie ocenę sposobu realizacji przez dany podmiot uprawnień nadanych w pozwoleniach wodnoprawnych, co nie pozwala na kompleksowe podejście do problemu nadmiernego zasolenia wód. Takie działanie organów wynikało z ich błędnej, zachowawczej interpretacji obowiązujących przepisów prawa.

Odprowadzanie ścieków do Odry i jej dopływów następuje zarówno na podstawie pozwoleń wodnoprawnych jak i pozwoleń zintegrowanych. Decyzje takie wydawane są przez różne organy (Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, marszałków województw i starostów). Dlatego też dla skutecznych działań na rzecz ograniczenia zasolenia Odry niezbędne jest zaangażowanie wszystkich tych podmiotów i zapewnienie im dostępu do rzetelnych danych dotyczących wszystkich obowiązujących pozwoleń. Działania takie stanowią niezbędny punkt wyjścia do ograniczenia kryzysu ekologicznego, przejawiającego się m.in. masowym śnięciem ryb.

<sup>5</sup> [https://www.nik.gov.pl/kontrol/wyniki-kontroli-nik/pobierz\\_px\\_1999209.pdf,typ,k.pdf](https://www.nik.gov.pl/kontrol/wyniki-kontroli-nik/pobierz_px_1999209.pdf,typ,k.pdf)

<sup>6</sup> Prace Naukowe GIG Górnictwo i Środowisko.

Zdjęcie poglądowe



Źródło: materiały NIK.

Organy odpowiadające za ochronę wód powierzchniowych, w tym osiągnięcie celów środowiskowych, nie posiadały pełnych danych o faktycznej skali i składzie ścieków trafiających do Odry, jak i o podmiotach je odprowadzających. Nie analizowały rzetelnie presji powodowanej łącznym dopuszczonym zrzutem ścieków przy uwzględnieniu zachodzących w rzece zmian, zarówno w ramach prowadzonych postępowań o wydanie pozwoleń wodnoprawnych, jak i działalności kontrolnej. Jednocześnie, wprowadzone przez Ministra Infrastruktury zmiany przepisów i dokumentów planistycznych odnoszących się do gospodarowania wodami, mogą prowadzić do wzrostu zasolenia tej rzeki. Z ekspertyzy opracowanej na zlecenie NIK<sup>7</sup> wynika, że w obowiązujących pozwoleniach dopuszczono możliwość zrzutu ścieków przemysłowych zawierających w swoim składzie chlorki i siarczany w wielkościach, które przy uwzględnieniu niekorzystnych warunków hydrologicznych mogą powodować zanieczyszczenie wielokrotnie (nawet 300 razy) przewyższające wartości ustalone jako cele środowiskowe w aktualizacji Planu Gospodarowania Wodami na obszarze dorzecza Odry z 2016 r., a także cele określone w drugiej aktualizacji tego planu z 2022 r. Tym samym skrajnie zasolenie rzeki nie musi być powodowane nielegalnymi zrzutami ścieków, a wystarczająca do jego powstania jest działalność prowadzona w oparciu o uzyskane już pozwolenia. Wyniki prowadzonych przez Inspekcję Ochrony Środowiska w 2023 r. badań wody wykazują<sup>8</sup>, że nadal w Odrze występują warunki sprzyjające rozwojowi złotych alg. Potwierdzono także dalsze występowanie tego organizmu w Odrze i Kanale Gliwickim. Świadczy to o braku oczekiwanej skuteczności dotychczasowych działań jednostek objętych kontrolą na rzecz ograniczenia zasolenia.

<sup>7</sup> Ekspertyza dotycząca efektu skumulowanego zanieczyszczeń opracowana na zlecenie NIK przez DHI Polska Spółkę z o. o., dalej: Ekspertyza dotycząca efektu skumulowanego.

<sup>8</sup> Badania Odry – Odra – Portal Gov.pl ([www.gov.pl](http://www.gov.pl)).

Brak wymaganych działań Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego

### Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego [str. 43–46 Informacji]

W trakcie kryzysu odrzańskiego Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego nie realizował istotnych zadań przewidzianych obowiązującymi przepisami o zarządzaniu kryzysowym. Pomimo opiniodawczo-doradczej funkcji, Zespół nie przygotował propozycji użycia sił i środków niezbędnych do opamięnienia sytuacji kryzysowej związanej z masowym śnięciem ryb w Odrze i jej dopływach. Nie wypracował też żadnych rekomendacji mających m.in. na celu ograniczenie czynników ryzyka wystąpienia takiego zagrożenia oraz jego skutków, a także uwzględnienie w regulacjach dotyczących zarządzania kryzysowego wcześniej niezidentyfikowanego zagrożenia.

Problematyka zanieczyszczenia Odry, poczynając od 12 sierpnia 2022 r., omawiana była w trakcie posiedzeń Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego. Jednak doradztwo w zakresie koordynacji działań organów administracji rządowej, instytucji państwowych i służb w ww. sytuacji kryzysowej ograniczone było do sformułowania dwóch rekomendacji: a/ utworzenia międzyresortowego zespołu koordynacyjnego do spraw oceny sytuacji i podjęcia dalszych działań w nawiązaniu do skażenia Odry, b/ wystąpienia przez wojewodów lubuskiego i zachodniopomorskiego do władz dwóch niemieckich landów z inicjatywą wsparcia przy wyławianiu śniętych ryb z Odry.

Udział w posiedzeniach osób nieuprawnionych

W posiedzeniach Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego uczestniczyły osoby nieprzewidziane w obowiązujących przepisach i niewymienione w zaproszeniach, tj. dyrektorzy generalni niektórych z ministerstw, niejednokrotnie będąc jedynymi reprezentantami danego resortu na posiedzeniu. Nie spotykało się to jednak z reakcją kierującego danym posiedzeniem, pomimo tego, że skład osobowy Zespołu obejmuje – zgodnie z przepisami o zarządzaniu kryzysowym – wskazanych ministrów, którzy do udziału w posiedzeniach Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego mogą w swoim zastępstwie wyznaczać jedynie sekretarzy lub podsekretarzy stanu.

### Rządowe Centrum Bezpieczeństwa [str. 46–50 Informacji]

Opóźniona aktywność

Rola Rządowego Centrum Bezpieczeństwa w systemie zarządzania kryzysowego była marginalizowana, o czym świadczy brak powiadamiania tej jednostki przez ministerstwa czy urzędy wojewódzkie o istotnych zdarzeniach związanych z występowaniem śniętych ryb w Odrze. W konsekwencji działania w celu zapewnienia właściwego obiegu informacji, w tym ostrzeżenia ludności o zagrożeniu, były spóźnione.

Sygnalami o zagrożeniu związanym z zanieczyszczeniem Odry o nieznanym w początkowej fazie przyczynie, już w lipcu 2022 r. dysponowali Wojewodowie: Opolski i Dolnośląski, Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie i organy Inspekcji Ochrony Środowiska. Informacje te trafiały do Ministerstwa Klimatu i Środowiska oraz Ministerstwa Infrastruktury, lecz wbrew zasadom przewidzianym w przepisach o zarządzaniu kryzysowym rangi ustawowej, a także w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego nie zostały przekazane do Rządowego Centrum Bezpieczeństwa. Przyczyną powyższego była zarówno błędna ocena występujących zdarzeń i ryzyka rozwoju zagrożenia dokonana w tych jednostkach, jak i nieuzasadnione zaniechanie realizacji obowiązków z zakresu obiegu informacji w ramach



## SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

struktur zarządzania kryzysowego. Biorąc pod uwagę charakter zdarzeń, wskazujących na wysokie prawdopodobieństwa wystąpienia sytuacji kryzysowej oraz skalę możliwych negatywnych skutków dla społeczeństwa i środowiska, to na ww. organach leżał szczególny obowiązek zainicjowania odpowiednich działań. W tym przypadku struktury państwowe nie spełniły swojej roli. Zaniechania w tym zakresie w sposób oczywisty naruszały ważny interes publiczny. W efekcie Rządowe Centrum Bezpieczeństwa nie spełniało w początkowym okresie wiodącej roli w monitorowaniu sytuacji na Odrze, przez co nie mogło wówczas realizować funkcji krajowego centrum zarządzania kryzysowego, przewidzianej w art. 11 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

Pierwsze zgłoszenie dotyczące zdarzeń i zagrożeń związanych z jakością wód Odry i jej dopływów wpłynęło do Rządowego Centrum Bezpieczeństwa 9 sierpnia 2022 r. wieczorem i pochodziło od osoby fizycznej, a nie od podmiotu publicznego. Począwszy od 10 sierpnia 2022 r. podjęto intensywne działania na rzecz monitorowania sytuacji na Odrze, w tym na podstawie raportów uzyskiwanych z centrów zarządzania kryzysowego działających w województwach nadodrzańskich, jak i w Ministerstwie Klimatu i Środowiska oraz w Ministerstwie Infrastruktury. Dopiero od 12 sierpnia 2022 r., tj. po wydanym wojewodom przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji zaleceniu zintensyfikowania działań podejmowanych w związku z kryzysem ekologicznym na Odrze, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa – na wniosek wojewodów – rozsyłało alerty, powiadamiające ludność o zagrożeniu związanym ze skażeniem Odry.

Infografika nr 4

Kalendarium obiegu kluczowych informacji i działań w ramach zarządzania kryzysowego



Źródło danych: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

**Brak identyfikacji zagrożenia w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego**

Zgodnie z art. 11 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o zarządzaniu kryzysowym zadaniem Rządowego Centrum Bezpieczeństwa było opracowanie i aktualizowanie Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego (we współpracy z właściwymi komórkami organizacyjnymi urzędów obsługujących ministrów oraz kierowników urzędów centralnych i wojewodów). W obowiązującym od marca 2022 r. Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego ujęto 19 zagrożeń, z których żadne nie było związane ze skażeniem wód powierzchniowych. Okoliczność ta, jako wada systemu zarządzania kryzysowego, podnoszona była także przez ekspertów NIK.

Zgodnie z ww. planem, w przypadku wystąpienia zdarzenia niewyszczególnionego w siatce bezpieczeństwa, decyzję o uruchomieniu konkretnych katalogów podejmuje się na podstawie ustaleń Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego lub decyzji Prezesa Rady Ministrów. Na podstawie rekomendacji ww. Zespołu i decyzji Wiceprezesa Rady Ministrów – Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, w celu koordynacji działań podmiotów zaangażowanych w reagowanie na sytuację kryzysową na Odrze, utworzony został Zespół Międzyresortowy, pod przewodnictwem Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji. Przedstawiciele Rządowego Centrum Bezpieczeństwa brali udział w jego posiedzeniach, w trakcie których nie były jednak formułowane wnioski lub zalecenia, za których realizację odpowiadać miała ta jednostka. Tym samym zasadnicze działania w zakresie inicjowania, realizacji, koordynacji i monitorowania działań podejmowane były przez poszczególnych ministrów i wojewodów, a rola Rządowego Centrum Bezpieczeństwa została sprowadzona do przekazywania informacji o sytuacji i podjętych działaniach, w szczególności do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

W Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego nie przewidziano zagrożenia związanego ze skażeniem wód powierzchniowych, przez co działania w reakcji na kryzys odrzański musiały być podejmowane na podstawie doraźnych decyzji, obarczonych ryzykiem błędów i opóźnień. Zmiana tego planu przewidziana jest przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa dopiero w 2024 r. w ramach kolejnej, cyklicznej jego aktualizacji. Mimo iż ta zapowiedź jest spójna z rekomendacjami zamieszczonymi w Rządowym Raporcie, jak i uwagami formułowanymi przez organizacje pozarządowe oraz ekspertów, to jednak brak jest uzasadnienia dla zwłoki w podjęciu działań na rzecz uzupełnienia tego planu. Procedura aktualizacji Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego przewiduje bowiem możliwość doraźnej jego zmiany, opartej na aktualnych doświadczeniach w reagowaniu na zagrożenia.

**Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji [str. 50–54 Informacji]**

**Opóźniona aktywność**

Pierwsze informacje dotyczące wystąpienia niekorzystnych zjawisk na Odrze, objawiających się śnięciem znacznej ilości ryb, do Ministerstwa wpłynęły dopiero 11 sierpnia 2022 r. m.in. z Rządowego Centrum Bezpieczeństwa. W konsekwencji, działania podejmowane w obszarze właściwości Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji były spóźnione w stosunku do dynamicznie zmieniającej się sytuacji, a nadzorowana przez tego Ministra Państwowa Straż Pożarna została w zintensyfikowany

i skoordynowany sposób włączona w usuwanie martwych ryb dopiero od 12 sierpnia 2022 r. Do tego czasu usuwaniem skutków skażenia zajmowali się członkowie Polskiego Związku Wędkarskiego i Ochotniczych Straży Pożarnych oraz wolontariusze. Z uwagi na nieustalenie przyczyn zjawiska i brak wiedzy o potencjalnych niekorzystnych skutkach zdrowotnych kontaktu z materiałem biologicznym oraz wodą, było to stanem wysoce niepożądanym. Jednocześnie ograniczona skuteczność doraźnie podejmowanych działań powodowała przemieszczanie się martwej materii organicznej z biegiem Odry i objęcie katastrofą ekologiczną dalszych jej odcinków.

Minister zapewnił niezwłoczną realizację zadania określonego rekomendacją Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego wydaną na posiedzeniu tego organu 12 sierpnia 2022 r., organizując i kierując pracami Zespołu Międzyresortowego, którego celem była koordynacja działań organów państwa wobec wystąpienia tej sytuacji kryzysowej. Umożliwiło to bieżący przepływ informacji w zakresie sytuacji kryzysowej na Odrze i podejmowanych działań przez poszczególne resorty i podmioty. Rola Ministra jako podmiotu wiodącego w tej sytuacji została jednak ograniczona. Wynikało to z włączenia się (począwszy od 21 sierpnia 2022 r.) Minister Klimatu i Środowiska w kierowanie pracami tego zespołu. Aktywność Minister wynikała z wydanego jej 14 sierpnia 2022 r. ustnego polecenia Prezesa Rady Ministrów zajęcia się sytuacją na Odrze. W konsekwencji faktyczna koordynacja działań sprawowana była przez dwa podmioty.

Posiedzenia Zespołu Międzyresortowego odbyły się 22 razy, w tym pierwsze 12 sierpnia, a ostatnie 3 października 2022 r. W posiedzeniach tych, poza reprezentantami Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, uczestniczyli m.in. przedstawiciele Ministerstwa Klimatu i Środowiska, Ministerstwa Infrastruktury, Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministerstwa Obrony Narodowej, urzędów wojewódzkich z nadodrzańskich województw, Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, Komendy Głównej Policji, Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej, Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska, Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, Państwowego Instytutu Weterynaryjnego – Państwowego Instytutu Badawczego, Wojsk Obrony Terytorialnej, Instytutu Ochrony Środowiska – Państwowego Instytutu Badawczego. Uczestnicy spotkań przedstawiali informacje o podejmowanych działaniach i ich rezultatach. Do Ministerstwa wpływały także na bieżąco raporty obrazujące aktywność wojewodów, Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Inspekcji Ochrony Środowiska.

Sprawności działań organów państwa wobec sytuacji kryzysowej na Odrze nie sprzyjał brak wspomagającego zarządzanie informatycznego systemu raportująco-analitycznego, w którym na bieżąco byłyby gromadzone, agregowane i przekazywane informacje o zdarzeniach, rozwoju sytuacji, dostępnych oraz zaangażowanych zasobach, działaniach podejmowanych przez podmioty włączone w reagowanie na nią i ich rezultatach. Uwagę na tę okoliczność zwrócił również Dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa i wojewodowie, a także eksperci NIK.

**Nieprawidłowa realizacja obowiązków w zakresie zarządzania kryzysowego**

W Ministerstwie, w sposób niedostateczny podejmowano działania w zakresie stworzenia warunków realizacji zadań dotyczących zarządzania kryzysowego. Nie zaktualizowano obowiązującego od 10 lutego 2020 r. planu zarządzania kryzysowego, czym naruszono wymóg wynikający z art. 5 ust. 3 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*. Jednocześnie Minister, pełniąc funkcję Przewodniczącego Zespołu Zarządzania Kryzysowego nie zwołał ani jednego posiedzenia tego zespołu, do zadań którego należało m.in. wypracowywanie wniosków i propozycji dotyczących zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom, a także opiniowanie projektów planów zarządzania kryzysowego (zgodnie z art. 12 ust. 2c ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*).

**Ministerstwo Infrastruktury**

[str. 54–62 Informacji]

Minister nie podjął – w związku z wystąpieniem kryzysu ekologicznego na Odrze – skutecznych działań zmierzających do koordynacji realizacji zadań publicznych w gospodarce wodnej, a działania były wykonywane z nieuzasadnioną zwłoką. Nie zapewnił także bieżącego monitoringu i analizy skuteczności działań realizowanych przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, które nie dysponowało rzetelnymi danymi o podmiotach korzystających z wód Odry i jej dopływów oraz zanieczyszczeniach wprowadzanych do tej rzeki.

**Brak obiegu informacji i reakcji na zagrożenie**

Sekretarz stanu w Ministerstwie Infrastruktury, pomimo uzyskania 1 sierpnia 2022 r. od Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie telefonicznej informacji o pojawieniu się dużej ilości śniętych ryb w rejonie śluży w Oławie nie przekazał jej oraz nie wydał żadnych poleceń kierującym komórkami organizacyjnymi Ministerstwa Infrastruktury, którzy sprawowali nadzór nad Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie oraz wykonywali zadania z zakresu zarządzania kryzysowego. W konsekwencji Minister nie zapewnił bieżącego monitoringu i analizy skuteczności działań realizowanych przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie oraz podjęcia działań w reakcji na zagrożenie, przewidzianych w § 3 zarządzenia nr 9 Ministra Infrastruktury z 25 marca 2021 r. *w sprawie zasad i procedur wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego*<sup>9</sup>. Jednocześnie Minister Infrastruktury nie wypełnił obowiązku przekazania ww. informacji do Rządowego Centrum Bezpieczeństwa. Brak właściwego przepływu informacji stanowił jedną z okoliczności powodujących, że pierwsze działania związane z zagrożeniem na Odrze podjęte zostały przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa dopiero 10 sierpnia 2022 r. Do tego czasu struktury innych organów centralnych i jednostek podległych ministrowi pozostały bezczynne, a społeczeństwo w tym czasie pozostawało nieświadome zagrożenia.

W zakresie obiegu informacji niezbędnych dla prawidłowego zarządzania sytuacją kryzysową na Odrze stwierdzono także nieprawidłowości polegające na nieprzekazywaniu – wbrew wymogom ustalonym w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego (w Standardowej Procedurze Operacyjnej 12 *Obieg informacji pomiędzy krajowymi organami i strukturami zarządzania*

<sup>9</sup> Dz. Urz. Ministra Infrastruktury poz. 18.

kryzysowego) – przez Ministra Infrastruktury do Rządowego Centrum Bezpieczeństwa raportów dobowych o sytuacji na Odrze, jak i niezapewnieniu przepływu wewnątrz Ministerstwa Infrastruktury informacji o wynikach badań wód Odry z przełomu lipca i sierpnia 2022 r.

Minister nie zwołał posiedzenia Zespołu Zarządzania Kryzysowego, co było niezgodne z § 4 pkt 3 zarządzenia nr 8 Ministra Infrastruktury z dnia 19 marca 2021 r. w sprawie utworzenia Zespołu Zarządzania Kryzysowego<sup>10</sup>. Tym samym Zespół Zarządzania Kryzysowego nie realizował zadań dotyczących zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom. Powyższe wynikało z nieuprawnionego uznania, że aktywność Ministra i jego przedstawicieli w pracach Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego i Zespołu Międzyresortowego, może zastępować działania resortowego zespołu zarządzania kryzysowego.

Pomijanie roli  
Zespołu Zarządzania  
Kryzysowego

W trakcie kontroli wyrażono także wątpliwości co do samego charakteru zdarzeń na rzece Odrze. Dyrektor Biura Zarządzania Kryzysowego w Ministerstwie Infrastruktury wyjaśniał, że stwierdzenie, czy skażenie Odry miało charakter sytuacji kryzysowej nie jest możliwe w świetle ustawy o zarządzeniu kryzysowym. Zdaniem NIK, takie wyjaśnienia osób odpowiedzialnych za zarządzenie kryzysowe są nie do zaakceptowania i nie mogą usprawiedliwiać zaniechań działań istotnych dla zapewnienia bezpieczeństwa.

W resortowym planie zarządzania kryzysowego nie uwzględniono zagrożeń związanych z jakością wód rzek, pomimo że Minister Infrastruktury jest odpowiedzialny za dział *gospodarka wodna*, a stosownie do art. 9 ust. 1 i 4 ustawy *Prawo wodne* gospodarowanie wodami prowadzone jest m.in. z uwzględnieniem ich jakości, a także w zgodzie z interesem publicznym, nie dopuszczając do wystąpienia możliwego do uniknięcia pogorszenia ekologicznych funkcji wód. Brak procedur dotyczących skażenia wód utrudnił postępowanie w sytuacji kryzysowej na rzece Odrze. Zagrożenia o takim charakterze nie uwzględniono także w trakcie prac nad raportem ministra opracowanym na potrzeby przygotowania raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego, o którym mowa w art. 5a ust. 1 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*.

Brak identyfikacji  
zagrożenia

W Ministerstwie Infrastruktury, przez ponad 17 miesięcy<sup>11</sup> nie podjęto także działań wynikających ze zidentyfikowanych w *Planie przeciwdziałania skutkom suszy*<sup>12</sup> zagrożeń związanych z zarządzaniem kryzysowym, którym nadano wysoki priorytet. W konsekwencji nie opracowano procedur umożliwiających „czasowe ograniczenie uprawnień zakładów do wykonywania usług wodnych innych niż zaopatrzenie ludności w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi”, które mogły stanowić istotny element działań podejmowanych w trakcie kryzysu ekologicznego na Odrze.

<sup>10</sup> Dz. Urz. Ministra Infrastruktury poz. 16.

<sup>11</sup> Według stanu na 31 grudnia 2022 r.

<sup>12</sup> Przyjęty rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie przyjęcia Planu przeciwdziałania skutkom suszy (Dz. U. poz. 1615).

**Brak rzetelnych danych**

Do dnia zakończenia kontroli nie zostało zawarte porozumienie, o którym mowa w art. 349 ust. 12 ustawy *Prawo wodne*, pomimo że przepis ten obowiązuje od 1 stycznia 2018 r. Zgodnie z tą regulacją minister właściwy do spraw gospodarki wodnej, właściwy organ Inspekcji Ochrony Środowiska (Główny Inspektor Ochrony Środowiska), właściwy organ ochrony przyrody (o którym mowa w przepisach ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. *o ochronie przyrody*<sup>13</sup>) i Główny Inspektor Sanitarny ustalają, w drodze porozumienia, rodzaj, zakres i sposób nieodpłatnego przekazywania informacji niezbędnych dla działań związanych z monitoringiem i oceną stanu wód oraz gospodarowaniem wodami. Przepis ten nie wskazuje jednak konkretnie organu ochrony przyrody, zobowiązanego do zawarcia porozumienia, jak też pomija Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie. Brak takiego porozumienia mógł być przyczyną ograniczenia współpracy tych podmiotów w zakresie wymiany informacji o wynikach badań jakości wody w Odrze i jej dopływach.

W Ministerstwie, wbrew regulacji zawartej w art. 328 ust. 1 pkt 1 ustawy *Prawo wodne*, nie zapewniono pełnego monitorowania realizacji działań, zawartych w aktualizacji Planu gospodarowania wodami, zatwierdzonej przez Radę Ministrów i opublikowanej w grudniu 2016 r., mimo iż był to podstawowy dokument planistyczny obejmujący okres 6 lat, służący podejmowaniu decyzji mających wpływ na stan zasobów wodnych. Przyczyną tego był brak danych o postępie we wdrażaniu planu spowodowany niepozyskaniem sprawozdań rocznych od ponad połowy podmiotów zobowiązanych do realizacji działań przewidzianych w tym planie. Minister nie podjął także działań legislacyjnych mających na celu uzyskanie możliwości skutecznego egzekwowania takich sprawozdań. Ponadto na podstawie posiadanych sprawozdań, w Ministerstwie nie dokonywano analiz i ocen stopnia realizacji działań wynikających z Planu gospodarowania wodami w odniesieniu do jednolitych części wód powierzchniowych.

Przyjęta w listopadzie 2022 r. druga aktualizacja Planu gospodarowania Wodami przygotowana została przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie w oparciu o niekompletne dane dotyczące liczby urządzeń wodnych, w tym wylotów oraz pozwoleń zintegrowanych i wodnoprawnych na wprowadzanie ścieków do wód rzeki Odry i jej dopływów. Wynikało to z nieskutecznych działań Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie na rzecz identyfikacji podmiotów korzystających z wód (na podstawie uzyskanych pozwoleń, jak i działających nielegalnie), weryfikacji formalno-prawnej urządzeń wodnych czynnych i nieczynnych służących do odprowadzania ścieków, jak też dokonania przeglądów pozwoleń wodnoprawnych. Minister nie zapewnił także dostępu Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie do danych o ilości ścieków wprowadzanych do wód powierzchniowych przez podmioty posiadające pozwolenia zintegrowane, na potrzeby gospodarowania wodami, w tym w celu ograniczenia ryzyka wystąpienia sytuacji kryzysowych powodowanych nadmiernym zanieczyszczeniem wód. Jest to tym bardziej nie do zaakceptowania w sytuacji, że w oparciu o takie pozwolenia prowa-

<sup>13</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1336, ze zm.

dzona jest m.in. szczególnie uciążliwa dla środowiska wielkoskalowa działalność gospodarcza (np. w sektorze energetycznym, górniczym czy hutniczym).

Jednocześnie w ww. aktualizacji Minister złagodził przyjęty cel środowiskowy odnoszący się do parametru przewodności, przez co dopuścił możliwość wzrostu zasolenia Odry od granicy Rzeczypospolitej Polskiej z Republiką Czeską aż do ujścia Warty. Wartość graniczna celu środowiskowego dla stężenia chlorków na tym odcinku (w zależności od jednolitych części wód powierzchniowych) została podniesiona ok. 100–200 krotnie, a wartość graniczna celu środowiskowego dla przewodności 3–4 krotnie. Tak więc już po katastrofie odrzańskiej stworzono przestrzeń prawną dla znacznego powiększenia zrzutów zasolonych ścieków do Odry, które tworzyć będą doskonałe warunki rozwoju *Prymnesium parvum*. Okoliczność ta podnoszona była także przez ekspertów NIK.

Rozporządzeniem z dnia 25 czerwca 2021 r. w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego oraz sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych, a także środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych<sup>14</sup> Minister wprowadził zmianę systemu oceny jakości wód, przyjmując przewodność elektrolityczną jako jedyny wskaźnik charakteryzujący zasolenie. Po wejściu w życie tego rozporządzenia na potrzeby oceny stanu wód nie stosowano już większości wyników pomiarów składników fizyko-chemicznych, które wcześniej były monitorowane<sup>15</sup>. W uzasadnieniu zmiany Minister Infrastruktury powołał się na uzgodnienia dokonywane w ramach prac grupy roboczej ds. stanu ekologicznego przy Komisji Europejskiej działającej w ramach wspólnej strategii wdrażania Ramowej Dyrektywy Wodnej (ECOSTAT), jak też rekomendacje sformułowane w opracowaniu eksperckim przygotowanym na zlecenie Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska.

W odniesieniu do powyższego należy zauważyć, że zmiana ta nie służy zapewnieniu ochrony wód powierzchniowych, zwiększa bowiem prawdopodobieństwo uzyskania lepszej oceny stanu, nawet przy braku dokonania jakichkolwiek działań ograniczających antropopresję na środowisko, na co zwracali również uwagę eksperci NIK. Biorąc pod uwagę stan wód powierzchniowych w Polsce, ograniczanie liczby wskaźników wykorzystywanych do oceny jakości wód należy uznać za niecelowe.

Również rozwiązania przyjęte 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>16</sup>, nie ograniczają ryzyka nieuzasadnionego zwiększenia emisji zanieczyszczeń do wód. W § 12 ust. 3 tego rozporządzenia przewidziano regulację pozwalającą na wprowadzanie do wód w określonych przypad-

Niekorzystne  
dla środowiska  
regulacje prawne

<sup>14</sup> Dz. U. poz. 1475.

<sup>15</sup> Zrezygnowano z sześciu wskaźników charakteryzujących wielką rzekę niziną: substancje rozpuszczone, siarczany, chlorki, wapń, magnez, twardość ogólna.

<sup>16</sup> Dz. U. poz. 1311.

kach ścieków przemysłowych i pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych o zwiększonym zasoleniu<sup>17</sup>. Rozporządzenie to nie określa górnych limitów zasolenia w wodach odprowadzanych przez ww. zakłady. Nie precyzuje też, w jaki sposób organ wydający pozwolenie na korzystanie z wód powinien weryfikować przedstawione przez wnioskodawcę okoliczności uzasadniające odprowadzanie ścieków o zwiększonym stężeniu zanieczyszczeń chlorkami i siarczanami, w tym dotyczące braku negatywnego wpływu takich ścieków na środowisko wodne oraz nieutrudniania korzystania z wód przez innych użytkowników, a także braku możliwości zastosowania przez podmiot wnioskujący dostępnych technik i technologii oczyszczania ścieków lub nieopłacalności ich zastosowania. Jednocześnie Minister Infrastruktury nie uregulował zasad takiej weryfikacji.

W konsekwencji istnieje ryzyko dopuszczenia do nieuzasadnionego zwiększenia emisji zanieczyszczeń do wód. Stan ten nie mobilizuje także przedsiębiorców, którzy korzystają z wód na podstawie pozwoleń wydanych z uwzględnieniem tej regulacji, do poszukiwania nowych, efektywnych rozwiązań w technikach i technologii odsalania ścieków lub zmian w procesie produkcji.

#### Niezakończone prace legislacyjne

W 2023 r. Minister prowadził prace legislacyjne nad zmianą rozporządzenia *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*. W ww. projekcie założono m.in. wprowadzenie zmiany polegającej na określeniu parametrów i częstotliwości dokonywania, przez podmioty wprowadzające do wód ścieki przemysłowe oraz wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych o ponadnormatywnym zasoleniu, pomiarów jakości wód powierzchniowych powyżej i poniżej miejsca zrzutu ścieków, a także ścieków w miejscu ich zrzutu poprzez pomiary ciągłe. Prace nad projektem zmiany ww. rozporządzenia nie zostały dotychczas zakończone pomimo tego, że planowany termin ich wejścia w życie ustalono na 1 stycznia 2024 r., a ich wdrożenie przez podmioty wprowadzające ścieki przemysłowe oraz wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych, dla których w pozwoleniach wodnoprawnych / pozwoleniach zintegrowanych dopuszczono wzrost sumarycznego stężenia chlorków i siarczanów do wartości większej niż 1 000 mg/l, wymaga czasu i poniesienia nakładów finansowych na zakup urządzeń do prowadzenia ciągłych pomiarów.

#### Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie [str. 62–89 Informacji]

#### Opóźniona aktywność

Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie nie wdrożyło niezwłocznych, adekwatnych i skutecznych działań w związku z wystąpieniem w lipcu 2022 r. skażenia Odry i jej dopływów powodującego masowy pomór ryb i innych organizmów wodnych. Wynikało to m.in. z braku rzetelnych danych o podmiotach korzystających z wód oraz wprowadzanych przez nie zanieczyszczeniach, a także nieprzypisania odpowiedniej wagi zdarzeniom występującym w Odrze.

<sup>17</sup> Ścieków przemysłowych o sumarycznym stężeniu chlorków i siarczanów powyżej 1500 mg/l oraz wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych niezależnie od sumy stężeń chlorków i siarczanów.



Pierwsze informacje o śnięciu ryb na Odrze w lecie 2022 r. wpływały do Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej od końca lipca. Informacja o zagrożeniu 1 sierpnia 2022 r. została przekazana do Ministerstwa Infrastruktury. Mimo narastania zjawiska, były Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, do dnia odwołania z pełnionej funkcji (tj. do 16 sierpnia 2022 r.), nie zwołał posiedzenia Zespołu Zarządzania Kryzysowego. Powołany przez kolejnego Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie 19 sierpnia 2022 r. Zespół ds. zarządzania kryzysowego w związku z sytuacją nadzwyczajną na rzece Odrze nie podjął działań polegających w szczególności na wypracowaniu propozycji bieżących i skoordynowanych działań mających na celu przeciwdziałanie sytuacji kryzysowej i ograniczenie jej skutków. Jego aktywność obejmowała m.in. gromadzenie informacji o działaniach zrealizowanych i planowanych przez Państwową Straż Pożarną, Policję i Państwową Straż Rybacką, współpracę ze sztabami kryzysowymi oraz przygotowanie projektu zarządzenia w sprawie *Procedury postępowania PGW Wody Polskie w przypadku wystąpienia zagrożenia dla środowiska wodnego* (która nie została wdrożona do stosowania).

Początkowo działania Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej związane z sytuacją skażenia wód Odry podejmowane były doraźnie i nie podlegały dokumentowaniu. Zasady informowania Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej przez jednostki terenowe o podejmowanych działaniach zostały ustalone dopiero 12 sierpnia 2022 r. (w dniu, w którym miało miejsce pierwsze posiedzenie Zespołu Międzyresortowego oraz posiedzenie Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, w trakcie którego po raz pierwszy zajmowano się sytuacją na Odrze).

Intensyfikacja działań, w tym poprzez organizację odpraw koordynacyjnych nastąpiła po 13 sierpnia 2022 r. Przedstawiciele Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie uczestniczyli także w posiedzeniach Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego i Zespołu Międzyresortowego. Kierownictwo i wyznaczeni pracownicy regionalnych zarządów gospodarki wodnej po 12 sierpnia 2022 r. brali również udział w posiedzeniach wojewódzkich zespołów zarządzania kryzysowego. Udział pracowników terenowych jednostek organizacyjnych tego podmiotu w działaniach związanych z masowym śnięciem ryb miał przede wszystkim charakter wspomagający i koncentrował się m.in. na bieżącym monitorowaniu sytuacji na Odrze.

Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie nie wyegzekwował terminowego wykonania swojego polecenia z 8 listopada 2022 r. dotyczącego przeprowadzenia do końca 2022 r. przeglądu pozwoleń wodnoprawnych przez Dyrektorów Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej w: Gliwicach, we Wrocławiu oraz w Szczecinie. Nie zostały więc zgromadzone informacje o faktycznej realizacji przez podmioty korzystające z Odry i jej dopływów obowiązków wynikających z pozwoleń objętych przeglądem. Nie wydał także – w ramach nadzoru nad ww. jednostkami Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie – wytycznych ujednociających sposób prowadzenia przeglądów, w szczególności weryfikacji pod kątem ograniczania ryzyka wystąpienia szkód w środowisku wodnym bądź utrudniania korzystania z wód przez innych użytkowników. Wytyczne takie powinny

Brak rzetelnych danych

umożliwić ocenę zarówno zapisów samego pozwolenia jak i realizacji obowiązków w nim określonych, a także wpływu prowadzonej działalności na środowisko wodne i działalność innych podmiotów w kontekście skumulowanego efektu odprowadzanych zanieczyszczeń. Było to szczególnie istotne w przypadku podmiotów odprowadzających ścieki przemysłowe i wody dołowe o podwyższonych wartościach zasolenia. Wyniki rzetelnie przeprowadzonego dodatkowego przeglądu pozwoleń wodnoprawnych stanowić powinny materiał wyjściowy do podjęcia racjonalnej oceny występowania przesłanek do ograniczenia lub cofnięcia pozwoleń wodnoprawnych funkcjonujących już w obrocie. Przegląd koncentrujący się tymczasem jedynie na zgodności realizacji przyznanego uprawnienia z udzielonym zezwoleniem, nie jest działaniem wystarczającym i celowym dla zapewnienia ochrony wód, a jedynie utrwała aktualny stan.

W 2022 r. w związku z sytuacją na Odrze, Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej w Gliwicach, Wrocławiu i Szczecinie przeprowadziły 58 kontroli podmiotów, wytypowanych z uwagi na odprowadzane do wód ścieki. Żadna z przeprowadzonych kontroli nie ujawniła podmiotu bezpośrednio odpowiedzialnego za skażenie Odry i jej dopływów.

Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie w 2021 r. zainicjowało zorganizowane działania na rzecz weryfikacji statusu formalno-prawnego urządzeń wodnych (wylotów) służących do odprowadzania do wód ścieków, wód opadowych i roztopowych. Do czasu zakończenia kontroli nie wykonano w pełni tego zadania, co wynikało ze znacznej jego skali i wieloletnich zaniechań w tym obszarze. Według danych Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej na 30 listopada 2022 r., z 5734 urządzeń wodnych (wylotów) pierwotnie wytypowanych do zweryfikowania w dorzeczu Odry, w 479 przypadkach zidentyfikowano brak pozwolenia wodnoprawnego lub zintegrowanego. Do 15 czerwca 2023 r. – według informacji Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie – zamknięto 520 wylotów, w tym 150 na obszarze dorzecza Odry.

W Systemie Informacyjnym Gospodarowania Wodami nie zarejestrowano kompletnych i aktualnych informacji w zakresie gospodarowania wodami, o których mowa w art. 329 ust. 2 ustawy *Prawo wodne*, w szczególności dotyczących pozwoleń wodnoprawnych i zintegrowanych, jak też składu i ilości odprowadzanych ścieków. Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie nie doprowadził również do pozyskania od starostów i marszałków województw pełnych danych o pozostających w obrocie prawnym, po 1 stycznia 2018 r., pozwoleniach wodnoprawnych i pozwoleniach zintegrowanych, określających warunki odprowadzania ścieków do Odry.

Częściowe dane w ww. zakresie zarejestrowane były także w ewidencjach pomocniczych (prowadzonych na lokalnych serwerach przez terenowe jednostki Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie) oraz w GIS<sup>18</sup>. Niektóre z informacji gromadzone były także w formie skanów dokumen-

<sup>18</sup> Oprogramowanie do tworzenia, edycji, zarządzania, analizowania i wyświetlania danych geoprzestrzennych.

tów jako załączniki w pomocniczych ewidencjach, a część przechowywano jedynie w formie papierowej.

Brak rzetelnych danych o podmiotach korzystających z wód, wynikających także z niezakończenia przez regionalne zarządy gospodarki wodnej weryfikacji formalno-prawnej czynnych i nieczynnych urzędzeń wodnych, służących do odprowadzenia do rzek ścieków lub wód opadowych i roztopowych przez jednostki Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie uniemożliwia skuteczne gospodarowanie wodami, w tym ich ochronę.

Proces wydawania pozwoleń wodnoprawnych nie wpływał na zmniejszenie ryzyka wystąpienia kryzysu ekologicznego. Obowiązujące przepisy nie wymagały w ramach prowadzonych postępowań bilansowania ustalonych w pozwoleniach limitów zanieczyszczeń odprowadzanych do rzek w kontekście zmiennych uwarunkowań hydrologicznych w celu wykluczenia nadmiernej presji zanieczyszczeń na środowisko. Jednocześnie brak rzetelnych danych o obowiązujących pozwoleniach, w tym wydanych także przez inne organy w rzeczywistości uniemożliwia prowadzenie takich analiz.

W Krajowym Zarządzie Gospodarki Wodnej do 15 listopada 2022 r. nie opracowano wytycznych dla organów odpowiedzialnych za wydawanie pozwoleń wodnoprawnych, w zakresie oceny zaistnienia przesłanek określonych w § 12 ust. 3 rozporządzenia *w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego oraz warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków, a także przy wprowadzaniu wód opadowych lub roztopowych do wód lub urzędzeń wodnych*. Nie określono więc zasad weryfikacji, deklarowanego przez podmiot wniosku o wydanie lub zmianę pozwolenia, braku negatywnego wpływu ścieków przemysłowych o bardzo wysokim stężeniu chlorków i siarczanów (ścieków przemysłowych o sumarycznym stężeniu chlorków i siarczanów powyżej 1500 mg/l oraz wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych niezależnie od sumy stężeń chlorków i siarczanów) odprowadzanych do wód na środowisko wodne oraz nieutrudniania korzystania z wód przez innych użytkowników. Nie ustalono także wytycznych oceny braku możliwości zastosowania przez podmiot wniosku dostępnych technik i technologii oczyszczania ścieków lub nieopłacalności ich zastosowania, jak też wprowadzenia zmian w procesie produkcji koniecznych dla zapewnienia odpowiedniej jakości ścieków (sumarycznego stężenia chlorków i siarczanów przy założeniu pełnego ich wymieszania z wodą w cieku nieprzekraczającego 1000 mg/l). Ogólne wskazówki w tym obszarze zostały skierowane do regionalnych zarządów gospodarki wodnej i zarządów zlewni przez Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie dopiero 15 listopada 2022 r.

W wydanych pozwoleniach nie nakładano także obowiązku zapewnienia bieżącego (ciągłego) monitoringu jakości ścieków wprowadzanych do odbiorników oraz podejmowania działań dostosowawczych do aktualnego stanu wód odbiornika i warunków hydrometeorologicznych. Objęte kontrolą RZGW nie korzystały, co do zasady, z możliwości nałożenia w pozwoleniu wodnoprawnym dodatkowych obowiązków w zakresie

Brak wytycznych

Brak wiązania zrzutów z jakością wody w rzece

prowadzenia pomiarów jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi, w tym pobierania próbek, w celu zwiększenia kontroli sprawowanej nad zanieczyszczeniami wprowadzanymi do odbiorników ścieków. Określona w 29 pozwoleniach wodnoprawnych na odprowadzanie ścieków przemysłowych (z objętej badaniem próby 30 pozwoleń) częstotliwość badania przez przedsiębiorcę jakości ścieków wprowadzanych do rzeki odpowiadała wartości minimalnej określonej w przepisach rozporządzenia *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* (co najmniej raz na dwa miesiące). Ponadto, tylko w jednym z badanych pozwoleń ustalone zostały warunki wiążące możliwość dokonywania zrzutu zanieczyszczeń z przepływem wody w odbiorniku, a w ośmiu przewidziano obowiązek okresowego badania jakości wody przed i za miejscem zrzutu ścieków.

W dwóch z trzech objętych kontrolą regionalnych zarządach gospodarki wodnej (w Gliwicach i w Szczecinie) nie analizowano wyników pomiarów ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód w zakresie określonym w pozwoleniu wodnoprawnym albo pozwoleniu zintegrowanym, składanych przez zobowiązane do tego podmioty. W przypadku Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Szczecinie nie dysponowano nawet danymi o liczbie podmiotów, które nie dopełniły obowiązku przekazania sprawozdania. Zaniechania te nie sprzyjały rzetelnemu zarządzaniu i gospodarowaniu wodami. Stosowne zalecenia w tym zakresie Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie wydał dopiero w trakcie kontroli NIK.

**Dopuszczenie  
do nadmiernego  
zasolenia – wynik analizy  
ekspertckiej**

Ryzyko negatywnych konsekwencji dla środowiska braku określania efektu skumulowanego zanieczyszczeń, jak też braku uzależnienia ilości i jakości ścieków odprowadzanych do Odry i jej dopływów od bieżącej sytuacji hydrologicznej, potwierdzone zostało w ekspertyzie dotyczącej efektu skumulowanego. Stwierdzono w niej, że łączny efekt zanieczyszczeń (wynikający z dopuszczalnych wielkości zanieczyszczeń chlorkami i siarczanami ustalonych w obowiązujących pozwoleniach) przy uwzględnieniu uwarunkowań hydrologicznych występujących w Odrze od 1 lipca do 30 września 2022 r. wielokrotnie przewyższał normy jakościowe określone przepisami dla wód powierzchniowych płynących i wartości ustalone jako cele środowiskowe w obowiązującej wówczas aktualizacji Planu gospodarowania wodami. Wartości ustalone jako cele środowiskowe przekroczone były nawet ponad 300-krotnie w przypadku chlorków i ponad 40-krotnie w przypadku siarczanów, a stężenie soli na jednym z dopływów Odry bez mała trzykrotnie przewyższało wartości charakteryzujące wodę w Bałtyku. Potwierdza to, że decyzje o pozwoleniach wodnoprawnych i zintegrowanych podejmowane były w sposób oderwany od celów środowiskowych. Zdecydowana większość podmiotów uwzględnionych w ekspertyzie nie korzystała jednak w ww. okresie z możliwości odprowadzania maksymalnych ładunków wynikających z pozwoleń wodnoprawnych i zintegrowanych. Sumarycznie wszystkie zakłady odprowadziły jedynie około 1/3 dopuszczonych maksymalnych ładunków chlorków i siarczanów. Mimo to rzeczywiste wartości zanieczyszczeń przekraczały jednak normy

wynikające z obowiązujących przepisów i stwarzały dogodne warunki do rozwoju w tych wodach *Prymnesium parvum*.

Regionalne zarządy gospodarki wodnej w ograniczonym zakresie korzystały z uprawnienia do prowadzenia kontroli gospodarowania wodami. W latach 2021–2022 (do końca lipca) Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej w Gliwicach, Wrocławiu i Szczecinie przeprowadziły łącznie 181 takich kontroli planowych i doraźnych, co odpowiada zaledwie 0,6% liczby podmiotów ujętych w ewidencjach prowadzonych przez te jednostki. Oznacza to, że przy dotychczasowej intensywności prowadzonych kontroli, dla jednorazowego skontrolowania wszystkich pozwoleń zaewidencjonowanych przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie na obszarze właściwości ww. jednostek, statystycznie potrzeba jeszcze ponad 250 lat. Tylko w jednostkowych przypadkach (2,7%) kontrolowani nie byli uprzedzani o planowanych czynnościach. W Regionalnym Zarządzie Gospodarki Wodnej w Szczecinie nie przeprowadzono również okresowego przeglądu pozwoleń wodnoprawnych, co stanowiło naruszenie art. 416 ust. 1 ustawy *Prawo wodne*. Powyższe nie zapewniało dysponowania przez podmiot zobowiązany do gospodarowania wodami rzetelnymi informacjami o korzystających z usług wodnych.

Niewielka skala kontroli

### Ministerstwo Klimatu i Środowiska

[str. 90–100 Informacji]

Minister Klimatu i Środowiska nie zapewniła niezwłocznego przekazania do Rządowego Centrum Bezpieczeństwa informacji o wystąpieniu w Odrze na przełomie lipca i sierpnia 2022 r. *katastrofy ekologicznej* wynikającej z masowych śnięć ryb, przedstawionej w piśmie Burmistrza Miasta Oława otrzymanym 4 sierpnia 2022 r., czym naruszone zostały przepisy ustawy *o zarządzaniu kryzysowym* i zasady ustalone w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego. Brak właściwego przepływu pierwszych informacji o istotnych zdarzeniach i zagrożeniach (podobnie jak w przypadku Ministra Infrastruktury oraz Wojewody Dolnośląskiego) stanowił jedną z okoliczności powodujących, że działania związane z zagrożeniem na Odrze podjęte zostały przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa dopiero 10 sierpnia 2022 r.

Brak obiegu informacji

Minister, pełniąc funkcję Przewodniczącej Zespołu Zarządzania Kryzysowego, pomimo wystąpienia sytuacji kryzysowej na Odrze pozostającej częściowo w zakresie jego właściwości, przed 13 czerwca 2023 r. nie zwołała ani jednego posiedzenia Zespołu Zarządzania Kryzysowego. Tym samym zespół ten nie zrealizował zadań mu przypisanych, w tym nie wypracowywał wniosków i propozycji dotyczących zapobiegania oraz przeciwdziałania zagrożeniom związanym z jakością wód powierzchniowych, w szczególności rzek. Również w tym przypadku wynikało to z nieuprawnionego uznania, że aktywność Minister Klimatu i Środowiska i jej przedstawicieli w pracach Zespołu Międzyresortowego, może zastępować działania resortowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego. Pierwsze posiedzenia tego Zespołu w Ministerstwie Klimatu i Środowiska odbyły się dopiero 13 i 20 czerwca 2023 r. i związane były z ponownie pogarszającą się sytuacją na Odrze. W ich wyniku sformułowano rekomendacje, wnioski i polecenia dotyczące m.in. zarządzania zrzutami ścieków.

Pomijanie roli Zespołu Zarządzania Kryzysowego

**Brak aktualnego pzok**

W ramach zapewnienia warunków do sprawnej realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego stwierdzono ponadto, że w Ministerstwie nie zaktualizowano obowiązującego pzok czym naruszono art. 5 ust. 3 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*. W konsekwencji, obowiązujący plan, który przyjęty został w 2015 r., nie odpowiadał zakresowi właściwości Ministra, gdyż m.in. nie obejmował działów administracji rządowej: *klimat* i *energia*.

**Nadzór nad Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska**

Minister Klimatu i Środowiska sprawowała nadzór nad realizacją przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska zadań związanych z monitoringiem wód rzek w zakresie wynikającym z Programu Państwowego Monitoringu Środowiska na lata 2020–2025 oraz prowadzeniem i koordynowaniem kontroli, a także kierowaniem działalnością Inspekcji Ochrony Środowiska. Nie zapewniła jednak dostępu (przez publikację w Biuletynie Informacji Publicznej) do wyników badań monitoringowych prowadzonych przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, w tym tych wykonanych doraźnie przez ten organ w związku z sygnałami o zanieczyszczeniu wód Odry w 2022 r. Było to niezgodne z art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. h ustawy z dnia 3 października 2008 r. *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*<sup>19</sup>.

Od momentu powzięcia informacji przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa o masowym śnięciu ryb 10 sierpnia 2022 r., Minister Klimatu i Środowiska podjęła szereg działań zmierzających do koordynacji działań na rzecz ochrony środowiska, w które zaangażowani byli m.in. Główny Inspektor Ochrony Środowiska, Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, Minister Infrastruktury oraz Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie. Minister uczestniczyła także w posiedzeniach Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego i brała udział w pracach Zespołu Międzyresortowego.

**Kierowanie posiedzeniami Zespołu bez formalnego powierzenia zadania**

Jednocześnie Minister kierowała co najmniej sześcioma posiedzeniami Zespołu Międzyresortowego, pomimo że decyzją Wiceprezesa Rady Ministrów – Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego na podstawie rekomendacji sformułowanej na posiedzeniu Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, przewodniczenie pracami tego gremium powierzone zostało Sekretarzowi Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji. Aktywność Minister Klimatu i Środowiska w tym zakresie wynikała z nieudokumentowanego (ustnego) polecenia Prezesa Rady Ministrów, *zajęcia się kryzysem na Odrze w 2022 r.*, jak i wskazywanego przez Minister w wyjaśnieniach *poczucia odpowiedzialności za sytuację*. Jakkolwiek dostrzegając celowość zwiększenia zaangażowania ministra właściwego do spraw klimatu i środowiska w reakcji na sytuację kryzysową NIK zauważa, że kluczowe decyzje w przebiegu procesu zarządzania – dla ograniczenia swobody interpretacji, jak też zapewnienia ich rozliczalności – winny podlegać dokumentowaniu. Tymczasem Minister nie podjęła rzetelnych działań zmierzających do uzyskania pisemnego polecenia określającego zakres zadań przydzielonych jej przez Prezesa Rady Ministrów, uzasadniających

<sup>19</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1094, ze zm.

kierowanie posiedzeniami Zespołu Międzyresortowego, a w konsekwencji przejęcie od Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji funkcji podmiotu wiodącego w reżimie zarządzania kryzysowego.

W celu ustalenia przyczyn wystąpienia sytuacji kryzysowej na Odrze i wypracowania rekomendacji na przyszłość, Minister 18 sierpnia 2022 r. powołała ekspercki *Zespół ds. sytuacji powstałej na rzece Odrze*. W raporcie tego zespołu (wstępnym, opublikowanym 30 września 2022 r., i końcowym, opublikowanym 31 marca 2023 r.) wskazano, że ww. sytuacja była spowodowana przede wszystkim masowym zakwitaniem złotych alg i uwolnieniem wytwarzanych przez nie toksyn, czemu sprzyjały m.in. wzrost zasolenia wody, upały oraz nasłonecznienie. Wśród rekomendacji wskazano w szczególności na konieczność stworzenia systemu ciągłego pomiaru jakości wód w zakresie wybranych parametrów, przegląd i weryfikację obowiązujących pozwoleń na zrzut ścieków do wód w dorzeczu Odry, niezwłoczną likwidację nielegalnych wylotów zrzutów ścieków. Zalecono także usprawnienie przepływu informacji, wdrożenie systemu wczesnego ostrzegania i reagowania oraz usprawnienie procedur w obrębie zarządzania kryzysowego. Podkreślono konieczność wdrożenia systemu zarządzania legalnymi zrzutami poprzez uzależnienie parametrów i intensywności zrzutu od aktualnych wyników badań wód.

Identyfikacja przyczyn kryzysu

Minister zatwierdziła w lutym 2023 r. opracowane przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska zasady identyfikacji występowania w wodach *Prymnesium parvum* oraz przekazywania informacji i reagowania na takie zagrożenia.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie w korespondencji kierowanej do Ministerstwa Infrastruktury od września 2022 r. postulował podjęcie działań mających na celu ograniczenie presji zakładów na stan Odry i jej dopływów, w szczególności zakładów, dla których ustalono w pozwoleniach wodnoprawnych dopuszczalne stężenia wskaźników powodujących zasolenie wód. Minister uczestniczyła też w spotkaniach m.in. zorganizowanych z przedstawicielami Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska, Ministerstwa Infrastruktury, Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, wojewodami pięciu nadodrzańskich województw oraz zakładów górniczych usytuowanych wzdłuż Odry. Działania te nie przyniosły jednak efektu w postaci ograniczenia zasolenia Odry i jej dopływów.

Wnioski o redukcję zasolenia i dodatkowe przeglądy

Takiego efektu nie przyniosły także przeprowadzone na polecenie Minister Klimatu i Środowiska przez marszałków i starostów przeglądy i analizy pozwoleń zintegrowanych. W ich trakcie nie stwierdzono nieprawidłowości skutkujących zmianą lub cofnięciem wydanych pozwoleń. Również i w tym przypadku działania te obejmowały jedynie ocenę sposobu realizacji przez dany podmiot uprawnień nadanych w pozwoleniach wodnoprawnych, co nie pozwala na kompleksowe podejście do problemu nadmiernego zasolenia wód.

W związku z sytuacją na Odrze w 2022 r., Minister Klimatu i Środowiska podjęła także działania na arenie międzynarodowej, zwłaszcza dotyczące kontaktów ze stroną niemiecką, w tym skutkujące powołaniem polsko-

Działalność międzynarodowa

-niemieckiej grupy ekspertów. Umożliwiło to m.in. bieżącą wymianę informacji, w tym wyników badań prób wody między instytucjami z obu krajów. Minister podjęła również działania mające na celu poinformowanie opinii publicznej o podejmowanych działaniach i zapoznanie społeczeństwa z wynikami badań na Odrze.

#### Wprowadzenie monitoringu ciągłego

Minister brała udział w działaniach na rzecz wprowadzenia ciągłego monitoringu wybranych parametrów wody, a także rozszerzenia zakresu badań jej jakości. Od połowy marca 2023 r. wdrażany był przez Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska oraz Instytut Rybactwa Śródlądowego im. Stanisława Sakowicza – Państwowy Instytut Badawczy w Olsztynie pilotażowy *Monitoring Rzeki Odry*. W ramach tego monitoringu w trybie ciągłym (pierwotnie w ośmiu punktach na Odrze) mierzone są cztery parametry, tj. tlen rozpuszczony, pH, przewodność i temperatura. Wyznaczono także 20 punktów, w których między innymi wykonywane są badania fitoplanktonu w kierunku potwierdzania obecności i liczebności *Prymnesium parvum* w Odrze. Po 19 czerwca 2023 r. ww. monitoring został rozszerzony o dodatkowe punkty (łącznie do 33). Poszerzono również zakres badań monitoringowych prowadzonych przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, o wskaźniki temperatury wody, tlenu rozpuszczonego, przewodności elektrolitycznej właściwej w 20°C i odczynu pH. Nie kwestionując celowości podjętych działań, NIK zauważa, że obowiązujące przepisy dotyczące państwowego monitoringu środowiska nie przewidują prowadzenia takiego monitoringu i nie określają wartości referencyjnych dla pozyskanych w ten sposób wyników.

#### Nieskuteczne próby neutralizacji złotych alg

W I połowie 2023 r. przeprowadzone zostały eksperymenty i prace badawcze związane z zastosowaniem środków chemicznych na rzecz ograniczenia rozwoju złotych alg w rzece. W przedsięwzięcie to – przy współpracy z Ministerstwem Klimatu i Środowiska – zaangażowani byli przedstawiciele Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska oraz naukowcy z Instytutu Ochrony Środowiska – Państwowego Instytutu Badawczego, Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Uniwersytetu Gdańskiego, Instytutu Rybactwa Śródlądowego im. Stanisława Sakowicza – Państwowego Instytutu Badawczego i Uniwersytetu Warszawskiego. Udział brali także pracownicy Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, żołnierze Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, funkcjonariusze Państwowej Straży Pożarnej i służby Wojewody Opolskiego oraz Wojewody Śląskiego. Działania te nie przyniosły oczekiwanych efektów.

#### Inspekcja Ochrony Środowiska

[str. 100–116 Informacji]

#### Brak obiegu informacji

W reakcji na pierwsze informacje o zdarzeniach na Odrze występujących w lecie 2022 r., wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska wykorzystując posiadane zasoby podjęły działania ukierunkowane na identyfikację przyczyn tego zjawiska, polegające m.in. na monitorowaniu stanu wody i występowania śniecia ryb w trakcie wizji lokalnych oraz zleceniu Centralnemu Laboratorium Badawczemu w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska badań próbek wody. Informacje o tych zdarzeniach nie zostały jednak przekazane do Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska, gdyż



traktowano je jako lokalne i wynikające z występującej w okresach letnich znacznego zmniejszenia ilości tlenu rozpuszczonego w wodzie, tj. przyduchy. Pomimo że wyniki badań wykluczały tą przyczynę już w połowie lipca 2022 r., to poszerzenie zakresu badań parametrów wody nastąpiło dopiero po dwóch tygodniach i zostało zapoczątkowane przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska we Wrocławiu.

Pierwsze informacje o występowaniu masowego śnięcia ryb na Odrze i Kanale Gliwickim wpłynęły do Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska dopiero 25 lipca, 1 i 3 sierpnia 2022 r. Nie zostały one jednak ujęte w meldunkach doraźnych i dobowych przekazywanych do Centrum Zarządzania Kryzysowego w Ministerstwie Klimatu i Środowiska. Zaniechanie to stanowiło naruszenie zasad obiegu informacji przewidzianych m.in. w art. 21 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym* i Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego. Niezapewnienie przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska właściwego przepływu informacji – podobnie jak w przypadku Ministra Klimatu i Środowiska oraz Ministra Infrastruktury, a także wojewodów – stanowiło jedną z okoliczności powodujących, że pierwsze skoordynowane międzyresortowo działania związane z zagrożeniem na Odrze podjęte zostały z opóźnieniem.

Główny Inspektor Ochrony Środowiska począwszy od 3 sierpnia 2022 r. wydawał wojewódzkim inspektorom ochrony środowiska w nadodrzańskich województwach polecenia i dyspozycje dotyczące działań. Pierwsze polecenia sformułowane zostały w sposób ogólny i nie konkretyzowały niezbędnych do podjęcia działań. Ograniczały się do wskazania konieczności objęcia spraw szczególnym nadzorem oraz podjęcia działań, które doprowadzą do wyjaśnienia przyczyn tego zdarzenia i ustalenia sprawcy ewentualnego zanieczyszczenia wód. W kolejnych poleceniach wskazywano na konieczność prowadzenia m.in.: a/ badań wody w ramach tzw. monitoringu interwencyjnego, b/ typowania i kontroli zakładów odprowadzających ścieki o znacznym stopniu zasolenia lub zawierające w swoim składzie wskazane substancje szkodliwe, c/ prowadzenia wizji w terenie, d/ współpracy z innymi organami i jednostkami, w tym organami Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie. Od 5 sierpnia 2022 r. Centralne Laboratorium Badawcze pracowało w trybie ciągłym.

Działania na rzecz koordynacji

W podejmowanych działaniach wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska z nadodrzańskich województw uwzględniały zalecenia i wytyczne Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, w tym typowano podmioty, które mogły przyczynić się do zanieczyszczenia Odry lub jej dopływów i przeprowadzano w nich czynności kontrolne. Wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska, według stanu na 31 grudnia 2022 r., rozpoczęły 129 kontroli (123 kontrole zostały zakończone) oraz przeprowadziły 142 czynności kontrolnych, określonych w art. 10b ustawy *o Inspekcji Ochrony Środowiska*. Ponadto w ramach dodatkowego, doraźnie uruchomionego przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska *Cyklu kontrolnego w związku z zanieczyszczeniem Odry*, Wojewódzkie Inspektoraty Ochrony Środowiska w Katowicach, Opolu i Wrocławiu rozpoczęły 68 kontroli (67 kontroli zostało zakończonych) oraz sześć czynności kontrolnych. Stwierdzono przy tym, że na terenie województwa opolskiego kontrole

podjęte zostały z nieuzasadnioną zwłoką. Wykryte w trakcie kontroli jednostkowe nieprawidłowości nie były przyczyną masowego śnięcia ryb w Odrze i jej dopływach.

Wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska współdziałały w podejmowanych czynnościach z innymi organami, w tym z organami ścigania, organami administracji państwowej i samorządu terytorialnego. Nie w każdym jednak przypadku w pełni realizowały obowiązki współpracy wynikające z art. 17 ustawy o *Inspekcji Ochrony Środowiska*. W szczególności Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska we Wrocławiu w łącznie sześciu przypadkach nie przekazał Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska we Wrocławiu lub Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego informacji o wynikach kontroli lub przeprowadzonych czynnościach.

Przedstawiciele Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, od 12 sierpnia 2022 r., uczestniczyli w posiedzeniach Zespołu Międzyresortowego, a od 18 sierpnia do 31 grudnia 2022 r., w pracach *Zespołu ds. sytuacji powstałej na Odrze* powołanego przez Ministra Klimatu i Środowiska, jak też współpracowali z Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie. Od sierpnia 2022 r. wchodzili także w skład międzyresortowych grup roboczych prowadzących prace związane z przygotowaniem projektu ustawy o *rewitalizacji Odry*.

#### Brak zapewnienia dostępu do danych

Na podstawie wyników państwowego monitoringu środowiska corocznie dokonywana była klasyfikacja wskaźników chemicznych i fizykochemicznych, a w 2022 r. wykonana została ocena stanu wód powierzchniowych rzek, którą objęto 3685 jednolitych części wód powierzchniowych, w tym 1395 z dorzecza Odry. Stan 1291 jednolitych części wód dorzecza Odry oceniono jako zły, a tylko jednej – jako dobry<sup>20</sup>.

Wyniki jednostkowych badań w zakresie wskaźników chemicznych i fizykochemicznych stanowiących podstawę dokonania tej oceny nie były publikowane. Ponadto wynikające z badań aktualne informacje o zanieczyszczeniu wód powierzchniowych substancjami chemicznymi, których stężenia przekraczały dopuszczalne poziomy substancji szkodliwych dla środowiska wodnego nie były, co do zasady, przekazywane do wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska oraz Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (w okresie objętym kontrolą Departament Monitoringu Środowiska w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska przekazał do wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska w nadodrzańskich województwach jednostkowe, wybrane informacje). Tym samym Główny Inspektor Ochrony Środowiska nie wywiązał się z określonego w art. 2 ust. 1 pkt 17 ustawy o *Inspekcji Ochrony Środowiska* obowiązku współpracy z innymi podmiotami. W konsekwencji ograniczona była skuteczność działań podmiotów publicznych na rzecz zmniejszenia zagrożeń związanych z zanieczyszczeniem wód powierzchniowych. Okolicznością mogącą mieć wpływ na tą sytuację był również brak zawarcia porozumienia, o którym mowa w art. 349 ust. 12 ustawy *Prawo wodne*.

<sup>20</sup> Oceniano 1292 z 1395 jednolitych części wód powierzchniowych dorzecza Odry, a 103 nie podlegały ocenie.

Dopiero od 16 sierpnia 2022 r., na stronie internetowej Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska udostępniono dane obejmujące jednak jedynie podstawowe parametry: temperaturę wody, tlen rozpuszczony, przewodność, pH, siarczany, chlorki i sól. Tymczasem Główny Inspektor Ochrony Środowiska dysponował także wynikami wskazującymi na występowanie w Odrze m.in.: rtęci, fosforu ogólnego, cyjanków wolnych, indeksu fenolowego, chloru, kadmu, ołowiu, niklu, arsenu, chromu i miedzi. Stało to w sprzeczności z obowiązkiem ustalonym w art. 28 ust. 1 ustawy *o Inspekcji Ochrony Środowiska*, zgodnie z którym zapewnia on informowanie społeczeństwa o stanie środowiska, jak też w art. 12 ust. 2 pkt 2 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, przewidującym udostępnienie bez pisemnego wniosku informacji, umożliwiających osobom, które mogą ucierpieć w wyniku zagrożenia, podjęcie działań w celu zapobieżenia lub zminimalizowania szkód wynikających z tego zagrożenia m.in. w przypadku wystąpienia bezpośredniego zagrożenia dla zdrowia ludzi lub środowiska, spowodowanego działalnością człowieka lub przyczynami naturalnymi. Brak zapewnienia powszechnego dostępu do informacji krytykowany był także przez ekspertów NIK.

Główny Inspektor Ochrony Środowiska ze względu na utrzymujący się wysoki poziom zasolenia Odry, w trzeciej dekadzie września 2022 r. zwracał się bezpośrednio do Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej w Gliwicach i we Wrocławiu oraz skierował do Minister Klimatu i Środowiska prośbę o interwencję w celu zainicjowania działań na rzecz ograniczenia antropopresji na środowisko wodne. Nie spowodowało to jednak wypracowania i wdrożenia skutecznych rozwiązań w tym zakresie.

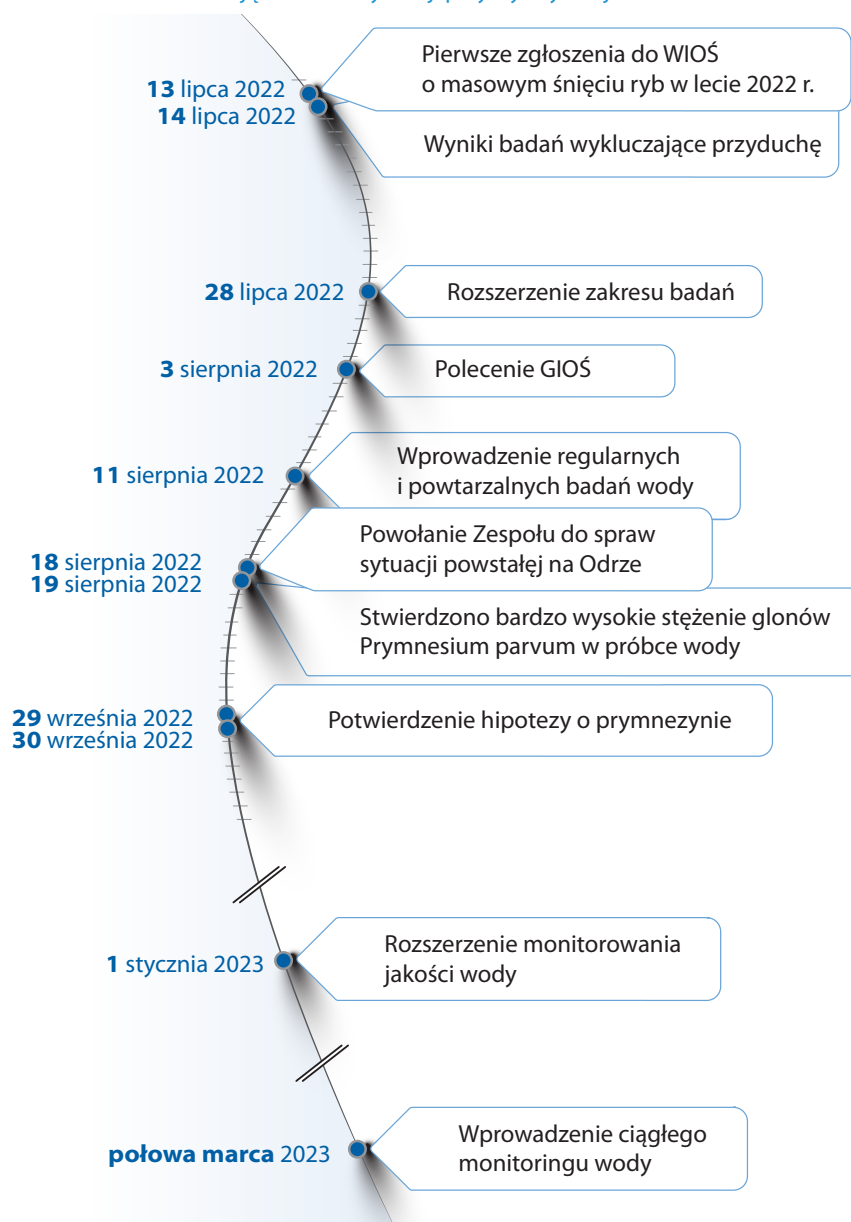
Dopiero od początku 2023 r. Główny Inspektor Ochrony Środowiska poszerzył zakres stałych badań wód powierzchniowych, wprowadzając pilotaż pod kątem obecności tzw. złotych alg i na podstawie jego wyników wdrożono od 10 lutego 2023 r. *Procedurę monitorowania interwencyjnego *Prymnesium parvum**, zgodnie z którą systematycznie dokonywano pomiarów w wyznaczonych 20 punktach na Odrze i jej dopływach. Od połowy marca 2023 r. Główny Inspektor Ochrony Środowiska, we współpracy z Instytutem Ochrony Środowiska – Państwowym Instytutem Badawczym oraz Instytutem Rybactwa Śródlądowego im. Stanisława Sakowicza – Państwowym Instytutem Badawczym w Olsztynie wdrażał pilotażowy Monitoring Rzeki Odry. W jego ramach tego, w trybie ciągłym mierzone są cztery podstawowe parametry.

Rozszerzenie  
monitoringu

## SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Infografika nr 5

Wybrane działania zmierzające do identyfikacji przyczyn sytuacji na Odrze



Źródło danych: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

### Zasoby WIOŚ

Wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska posiadały kadre oraz sprzęt techniczny umożliwiający przeprowadzanie oględzin i wizji lokalnych wód powierzchniowych, w tym Odry. Występowały jednak braki kadrowe, które ograniczały możliwość bieżącego reagowania na zgłoszenia dotyczące zanieczyszczenia wód. Z tego powodu w trakcie kryzysu ekologicznego niezbędne było uzyskanie wsparcia pracowników z innych województw. W okresie tym nastąpiło też doposażenie niektórych jednostek w środki techniczne służące rozpoznaniu zanieczyszczenia w terenie (drony, sondy do badań).

### Ograniczenia w analizie danych

W inspektoratach gromadzono informacje o czynnikach mających wpływ na jakość wód na obszarze dorzecza Odry. Nie były one jednak zbierane i ewidencjonowane w sposób sprzyjający rzetelnemu wypełnianiu obowiązków dokonywania okresowych analiz zagrożeń dotyczących stanu

środowiska naturalnego. Wynikało to w szczególności z zamieszczania w systemach informatycznych plików w formie nieedytowalnej lub gromadzenia ich jedynie w formie papierowej. W dwóch jednostkach zaniechano też sporządzania pisemnych analiz i ocen wymaganych przepisami ustawy o *Inspekcji Ochrony Środowiska*. Tym samym nie dokonywano pełnej identyfikacji zagrożeń dla stanu wód i bieżącego reagowania na takie zagrożenia, w tym w ramach planowania i realizacji zadań kontrolnych.

W okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 lipca 2022 r. Inspekcja Ochrony Środowiska przeprowadziła łącznie 5921 kontroli w zakresie obejmującym zapobieganie zanieczyszczeniu wód (3746 kontroli planowych i 2175 kontroli pozaplanowych) oraz 3917 kontroli zakładów w oparciu o dokumenty (analiza wyników pomiarów automonitoringowych z adnotacją ścieki). W trakcie prawie połowy z ponad 500 kontroli podmiotów odprowadzających ścieki do wód powierzchniowych przeprowadzonych w 2022 r. na terenie nadodrzańskich województw<sup>21</sup>, stwierdzono stany nieprawidłowe, z tego 145 kontroli wykazało naruszenia warunków pozwoleń. Dotyczyły one m.in.: wykonywania badań jakości i ilości ścieków oczyszczonych z nieprawidłową częstotliwością, odprowadzania nieoczyszczonych ścieków do ich odbiornika, przekroczenia dopuszczalnych stężeń zanieczyszczeń w odprowadzanych ściekach, nieutrzymania właściwego stanu technicznego urządzeń oczyszczających, czy odprowadzania ścieków bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego.

Duża skala naruszeń warunków odprowadzania ścieków

Zarówno przeprowadzone kontrole, jak i analiza zebranych informacji, w tym wyników badań laboratoryjnych pobranych prób oraz danych automonitoringowych, nie doprowadziły do ujawnienia przyczyn i czynników odpowiedzialnych za śnięcie ryb. Nie wykryto również źródeł zanieczyszczenia wody oraz ewentualnych sprawców zdarzenia. O wynikach działań informowano m.in. właściwych miejscowo wojewodów, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska i Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie.

### Urzędy Wojewódzkie

[str. 120–130 Informacji]

Wojewodowie nie podjęli niezwłocznie działań przewidzianych przepisami o zarządzaniu kryzysowym. Pierwsze informacje dotyczące zdarzeń na Odrze poprzedzających bezpośrednio sytuację kryzysową wpłynęły do Urzędów Wojewódzkich w Opolu i we Wrocławiu 13–14 lipca 2022 r. Kolejne wpływały do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu od 30 lipca 2022 r., a następne wynikały m.in. z pism przekazanych do wiadomości pięciu wojewodów nadodrzańskich przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w dniach 3 i 5 sierpnia 2022 r.

Brak obiegu informacji i opóźnione działania

Mimo to, aż do 11 sierpnia 2022 r. wojewodowie nie zwołali posiedzeń wojewódzkich zespołów zarządzania kryzysowego, mających na celu analizę sytuacji, ocenę występujących i potencjalnych zagrożeń oraz przygotowanie propozycji działań. Późniejsza aktywność wojewodów w tym zakresie wynikała w szczególności z polecenia wydanego przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, dotyczącego zintensyfikowania działań podejmowanych w związku z kry-

<sup>21</sup> Województwa: śląskie, opolskie, dolnośląskie, lubuskie, zachodniopomorskie.

zysem ekologicznym na Odrze i pilnego utworzenia *sztabów kryzysowych*. Liczba i częstotliwość posiedzeń poszczególnych wojewódzkich zespołów zarządzania kryzysowego w związku z sytuacją kryzysową na Odrze były zróżnicowane, np. w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim w Katowicach zespół nie zebrał się ani razu (prowadzono tzw. narady koordynacyjne, które jednak nie podlegały dokumentowaniu), a w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim we Wrocławiu odbyły się 22 posiedzenia zespołu. W trakcie posiedzeń wojewódzkich zespołów zarządzania kryzysowego omawiano działania podjęte przez inspekcje i służby oraz ich wyniki, a także przedstawiano zaplanowane dalsze działania.

W zakresie reagowania na sytuację kryzysową, która wystąpiła na Odrze w 2022 r. we wszystkich skontrolowanych urzędach wojewódzkich wystąpiły nieprawidłowości, dotyczące w szczególności działań mających na celu ograniczenie ryzyka dla zdrowia spowodowanego zanieczyszczeniem wody o nieznaney w początkowej fazie etiologii. Polegały one na zaniechaniu przekazania do Rządowego Centrum Bezpieczeństwa informacji o zdarzeniach (komunikacja zainicjowana została przez Centrum 10 sierpnia 2022 r.), późnego w stosunku do rozwoju zagrożenia wnioskowania do Rządowego Centrum Bezpieczeństwa o uruchomienie alertu, jak też wprowadzeniu rozporządzeń porządkowych w sprawie zakazu korzystania z wód Odry i jej dopływów. Pierwsze alerty RCB zostały rozesłane dopiero 12 sierpnia 2022 r. (województwo dolnośląskie, lubuskie i zachodniopomorskie) i w tym samym dniu wojewodowie wydali pierwsze rozporządzenia porządkowe. Rozporządzenia obowiązujące na terenie województwa śląskiego i województwa dolnośląskiego nie zostały przekazane Prezesowi Rady Ministrów i marszałkom tych województw, a województwie dolnośląskim również prezydentom miast, burmistrzom i wójtom, przez co naruszone zostały przepisy art. 60 ust. 3 ustawy z 23 stycznia 2009 r. *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie*<sup>22</sup>.

Niewłaściwa identyfikacja zagrożeń i brak zapewnienia niezwłocznego przekazania informacji w ramach struktur zarządzania kryzysowego spowodowały, że zbieraniem zatrutych nierozpoznaną substancją ryb zajmowały się w pierwszej fazie osoby nieprzygotowane (w głównej mierze wolontariusze i członkowie Polskiego Związku Wędkarskiego), a w skoordynowane w tym zakresie działania Państwowa Straż Pożarna została włączona dopiero od 12 sierpnia 2022 r. na polecenie Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji. Ponadto, na wniosek Wojewodów: Dolnośląskiego, Lubuskiego i Zachodniopomorskiego, w drugiej dekadzie sierpnia 2022 r. do usuwania skutków skażenia na Odrze włączone zostały siły i środki pozostające w dyspozycji Ministra Obrony Narodowej, w szczególności żołnierze Wojsk Obrony Terytorialnej.

W zakresie dokumentowania działań w ramach zarządzania kryzysowego w Opolskim Urzędzie Wojewódzkim w Opolu i Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim we Wrocławiu nie zapewniono rzetelnego odzwierciedlenia w ewidencji i raportach sporządzanych przez wojewódzkie centra zarzą-

<sup>22</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 190.

dzania kryzysowego uzyskanych informacji dotyczących m.in. zagrożenia jakości wód Odry i jej dopływów, raportów sytuacyjnych otrzymanych od podległych służb i innych jednostek.

Wojewodowie nie zapewnili prawidłowego wypełniania zadań przewidzianych Międzynarodowym Planem Ostrzegawczo-Alarmowym, wprowadzonym w oparciu o zawartą w 1996 r. przez Czechy, Polskę i Niemcy umowę w sprawie *Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem*, ustalającą zasady przekazywania informacji o miejscu, czasie wystąpienia oraz zasięgu awarii lub zdarzenia o znaczeniu transgranicznym, które ma bezpośredni wpływ lub może niekorzystnie wpłynąć na jakość wody w dorzeczu Odry.

Nieprawidłowa realizacja obowiązków MPOA

W planach zarządzania kryzysowego ustalonych dla województw śląskiego, opolskiego i dolnośląskiego nie przewidziano zagrożenia odpowiadającego sytuacji, która wystąpiła na Odrze w lecie 2022 r., tj. skażenia rzeki (i jej dopływów). Nie ustalono wobec tego podmiotów (wiodących i współpracujących), przedsięwzięć, zadań i zasobów przewidzianych do wdrożenia w ramach zarządzania kryzysowego w przypadku wystąpienia takiego zdarzenia. Okoliczność ta wymaga podejmowania w sytuacji kryzysowej działań doraźnych, obarczonych ryzykiem błędu lub zwłoki w zapewnieniu adekwatnych sił i środków, niezbędnych do reakcji na zagrożenie.

Brak identyfikacji zagrożenia w pz

Organizowane przez wojewodów szkolenia, ćwiczenia i treningi z zakresu zarządzania kryzysowego – z wyjątkiem jednego przypadku – nie obejmowały zakresem tematycznym działań związanych z zanieczyszczeniem wód powierzchniowych. Jedynie w ramach szkolenia zorganizowanego we wrześniu 2022 r. w województwie dolnośląskim w zakresie zagrożenia powodzią ćwiczone działania ratownicze związane z *elementami zanieczyszczenia awaryjnego* Odry na terenie miasta Wrocławia oraz Wrocławskiego Węzła Wodnego. Brak prowadzenia tego typu ćwiczeń nie sprzyjał zapewnieniu sprawności działań podejmowanych w sytuacji kryzysowej, która wystąpiła w 2022 r. na Odrze.

Brak ćwiczeń dotyczących zagrożeń związanych ze złą jakością wód

Inne nieprawidłowości dotyczące tworzenia warunków dla sprawnej realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego wystąpiły w przypadku trzech wojewodów, którzy nie wydali starostom zaleceń do powiatowych planów zarządzania kryzysowego z uwzględnieniem maksymalnego dwuletniego cyklu planowania. Stanowiło to naruszenie art. 14 ust. 2 pkt 2 lit. a ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*. Wystąpiły też jednostkowe przypadki niezatwierdzenia powiatowych planów zarządzania kryzysowego przez wojewodę, tj. realizacji zadania przewidzianego w art. 14 ust. 2 pkt 2 lit. b tej ustawy.

Zaniechanie wydania zaleceń do planów

## 4. WNIOSKI

Ustalenia kontroli wykazały, że w celu zapewnienia sprawnego i skutecznego zarządzania i gospodarowania wodami, w tym ich ochrony, jak też właściwego reagowania na zagrożenia wynikające z ich zanieczyszczenia niezbędne jest:

### Prezes Rady Ministrów

1) wykonanie przeglądu i dokonanie oceny rozwiązań wynikających z powszechnie obowiązujących przepisów dotyczących gospodarowania wodami, pod kątem zapewnienia skutecznej ochrony wód oraz ich monitorowania, w szczególności w zakresie podziału kompetencji pomiędzy organami i podmiotami funkcjonującymi w ramach działów administracji rządowej *gospodarka wodna, klimat, środowisko oraz rybołówstwo*;

2) zaangażowanie Rządowego Centrum Analiz we współpracy z podmiotami, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1, 2, 4 i 8 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*<sup>23</sup>, w działania mające na celu wypracowanie propozycji rozwiązań problemu nadmiernego zasolenia wód powierzchniowych powodowanych działalnością górnictwem;

3) niezwłoczne utworzenie ogólnopolskiego informatycznego systemu wspomagającego zarządzanie w sytuacjach kryzysowych, umożliwiającego gromadzenie, agregowanie i przekazywanie informacji o pojawiających się zagrożeniach, w tym potencjalnych oraz o rozwoju sytuacji kryzysowych, a także o podejmowanych działaniach, dostępnych i angażowanych zasobach oraz uzyskiwanych rezultatach podejmowanych działań;

### Minister Infrastruktury

1) podjęcie działań legislacyjnych w celu zapewnienia wykonywania przez organy wydające pozwolenie wodnoprawne/pozwolenia zintegrowane w toku prowadzonych postępowań obowiązkowej oceny skumulowanego wpływu zrzutu ścieków objętych wnioskami o wydanie ww. pozwoleń na stan odbiornika tych ścieków – z ustaleń kontroli wynika, że w ramach prowadzonych postępowań nie są dokonywane ww. oceny, co w konsekwencji powoduje, że wydane pozwolenia umożliwiają odprowadzanie ścieków, których łączny ładunek stanowi zagrożenie dla ekosystemu;

2) podjęcie działań legislacyjnych mających na celu zapewnienie, aby właściwe organy Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie otrzymywały wyniki pomiarów ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi prowadzonych przez podmioty korzystające z usług wodnych, w zakresie określonym w pozwoleniach zintegrowanych – zgodnie z aktualnie obowiązującym przepisem art. 304 ust. 1 pkt 1 ustawy *Prawo wodne* podmioty korzystające z usług wodnych, posiadające pozwolenia zintegrowane, są obowiązane do przekazywania ww. wyników wyłącznie do organu właściwego do wydania pozwolenia zintegrowanego, przez co organy Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie nie posiadają pełnej wiedzy o ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi przez podmioty posiadające pozwolenia zintegrowane;

3) podjęcie działań legislacyjnych mających na celu: a/ rozszerzenie o właściwy organ Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie zakresu podmiotowego stron porozumienia, o którym mowa w art. 349

<sup>23</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 742, ze zm.



ust. 12 ustawy *Prawo wodne*; b/ jednoznaczne wskazanie organu ochrony przyrody zobowiązanego do zawarcia ww. porozumienia – pomimo tego, że od wejścia w życie przepisów ustawy *Prawo wodne* minęło już niemal pięć lat, to porozumienie, o którym mowa w ww. przepisie, nie zostało dotychczas zawarte; a jednocześnie z ustaleń kontroli wynika, że pojawiły się wątpliwości co do tego, który organ spośród wskazanych w art. 91 ustawy *o ochronie przyrody*, jest właściwym do zawarcia tego porozumienia; ponadto za konieczne uznać należy włączenie właściwego organu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie jako strony ww. porozumienia z uwagi na rolę, jaką pełni ten podmiot w procesie ochrony wód;

4) podjęcie, we współpracy z ministrem właściwym do spraw klimatu, ministrem właściwym do spraw środowiska oraz organami właściwymi w sprawach pozwoleń wodnoprawnych/pozwoleń zintegrowanych, działań zmierzających do uzyskania przez organy administracji publicznej odpowiedzialne za gospodarowanie wodami pełnych informacji o dopuszczalnych ilościach substancji zanieczyszczających, w szczególności ilości substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 99 ust. 1 pkt 1 ustawy *Prawo wodne*, wynikających z udzielonych pozwoleń wodnoprawnych/pozwoleń zintegrowanych w celu zapewnienia prawidłowego gospodarowania wodami, w tym ustalenia efektu skumulowanego dopuszczalnych ilości substancji zanieczyszczających na stan i potencjał ekologiczny jednolitych części wód powierzchniowych;

5) podjęcie działań legislacyjnych mających na celu wprowadzenie w przepisach ustawy *Prawo wodne* rozwiązań umożliwiających wyegzekwowanie od podmiotów zobowiązanych do przekazywania ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej sprawozdań z realizacji działań przewidzianych w planach gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy – z ustaleń kontroli wynika, że nie wszystkie podmioty do tego zobowiązane przekazują ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej sprawozdania a część z nich zawiera niepełne dane, w przypadku natomiast sprawozdań z realizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych w przepisach ustawy *Prawo wodne* wprowadzono możliwość wzywania podmiotów odpowiedzialnych za przekazanie sprawozdania do jego złożenia, poprawienia lub uzupełnienia z jednoczesnym wprowadzeniem administracyjnych kar pieniężnych za niedopełnienie tych obowiązków (zgodnie z art. 89 ust. 1a, art. 90 ust. 2 i ust. 3 oraz art. 472a ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy *Prawo wodne*);

6) podjęcie działań mających na celu ograniczenie możliwości wzrostu zasolenia wód Odry i jej dopływów, w tym wynikających ze złagodzenia celów środowiskowych w rozporządzeniu *w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry z 2022 r.*;

7) niezwłoczne zakończenie prac nad projektem rozporządzenia Ministra Infrastruktury *zmieniającego rozporządzenie 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 i roztopowych do wód lub do urządzeń wodnych mają-*

cych na celu wprowadzenie zmian polegających na określeniu parametrów i częstotliwości dokonywania pomiarów jakości wód powierzchniowych powyżej i poniżej miejsca zrzutu ścieków, a także ścieków w miejscu ich zrzutu dla podmiotów wprowadzających do wód ścieki przemysłowe oraz wody pochodzące z odwadniania zakładów górniczych, którym dopuszczono wzrost sumarycznego stężenia chlorków i siarczanów do wartości większej niż 1000 mg/l.

Organy wydające  
pozwolenia  
wodnoprawne /  
pozwolenia  
zintegrowane – PGW  
WP/marszałkowie  
województw/  
starostowie

1) zapewnienie w procesie wydawania pozwoleń wodnoprawnych/pozwoleń zintegrowanych rzetelnej weryfikacji spełnienia wynikających z § 12 rozporządzenia 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* szczegółowych przesłanek dotyczących: a/ zastosowania dostępnych technik i technologii oczyszczania ścieków, b/ braku możliwości zmian w procesie produkcji, c/ braku uzasadnienia ekonomicznego dla zmian w procesie produkcji, d/ braku szkód w środowisku wodnym oraz e/ braku utrudnień w korzystaniu z wód przez innych ich użytkowników, dopuszczających możliwość wzrostu sumarycznego stężenia chlorków i siarczanów do wartości większej niż 1000 mg/l (przy założeniu pełnego wymieszania) poniżej miejsca wprowadzania ścieków przemysłowych lub wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych w razie braku możliwości spełnienia warunków, o których mowa w § 12 ust. 1 pkt 2 tego rozporządzenia;

2) zapewnienie w procesie przeglądu pozwoleń wodnoprawnych/pozwoleń zintegrowanych jednolitego podejścia do oceny zapobieżenia zagrożeniu osiągnięcia celów środowiskowych, uwzględniającego skumulowany wpływ na środowisko wodne zasolonych ścieków przemysłowych odprowadzanych przez wszystkie uprawnione do tego podmioty;

3) podjęcie działań zmierzających do zintensyfikowania działań kontrolnych dotyczących gospodarowania wodami, w tym do objęcia takimi działaniami większej liczby podmiotów gospodarujących wodami.

## 5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### 5.1. Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego

RZZK jako organ opiniodawczo-doradczy utworzony przy Radzie Ministrów jest właściwy w sprawach inicjowania i koordynowania działań podejmowanych w zakresie zarządzania kryzysowego.

Ograniczona aktywność  
RZZK

Pomimo swojego opiniodawczo-doradczego charakteru, gremium to nie przygotowało propozycji użycia sił i środków niezbędnych do opanowania sytuacji kryzysowej ani też nie wypracowało rekomendacji mających na celu w szczególności ograniczenie czynników ryzyka wystąpienia takiego zagrożenia lub jego skutków. Ponadto w trakcie prac Zespołu nie wypracowano rekomendacji dotyczącej uwzględnienia w regulacjach dotyczących zarządzania kryzysowego (w szczególności w KPZK) wcześniej niezidentyfikowanego zagrożenia związanego ze skażeniem wód powierzchniowych.

Prezes Rady Ministrów jako Przewodniczący RZZK zapewnił warunki umożliwiające sprawną organizację posiedzeń tego organu. Nie zapobiegło to jednak udziałowi w niektórych posiedzeniach Zespołu osób, które nie były uprawnione do udziału w jego pracach.

Sytuacja na Odrze była omawiana na posiedzeniach RZZK dziesięciokrotnie (12, 18 i 26 sierpnia oraz 2, 9 i 19 września 2022 r. a także 10, 17, 24 i 31 marca 2023 r.). W niektórych posiedzeniach brali udział dyrektorzy generalni ministerstw, niejednokrotnie będący jedynymi przedstawicielami reprezentowanych jednostek organizacyjnych na posiedzeniu Zespołu.

Udział w posiedzeniach  
RZZK osób  
nieuprawnionych

#### Przykład

Dyrektorzy generalni uczestniczyli w posiedzeniach RZZK 26 sierpnia 2022 r. (Dyrektor Generalny Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego), 2 września 2022 r. (Dyrektor Generalny Ministerstwa Finansów), 19 września 2022 r. (Dyrektor Generalny Ministerstwa Rozwoju i Technologii), 10 marca 2023 r. (Dyrektorzy Generalni Ministerstwa Rozwoju i Technologii, Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej), 31 marca 2023 r. (Dyrektorzy Generalni Ministerstwa Rozwoju i Technologii oraz Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej).

Protokoły posiedzeń Zespołu, zawierające ogólny opis omawianych tematów oraz rekomendacje wynikające z przebiegu posiedzenia były przygotowywane w RCB i przekazywane do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów niejednokrotnie w znacznych odstępach czasu. Także zwrot podpisanych protokołów z Kancelarii Prezesa Rady Ministrów do RCB nie następował niezwłocznie. Postępowanie takie było wynikiem ustaleń pomiędzy kierownictwem Biura Prezesa Rady Ministrów w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów a dyrektorem RCB.

#### Przykład

a/ protokół posiedzenia RZZK z 12 sierpnia 2022 r. został przygotowany w RCB 12 września 2022 r.; b/ protokoły posiedzeń RZZK z 18 i 26 sierpnia 2022 r. oraz z 2 i 9 września 2022 r. zostały przygotowane w Centrum 15 września 2022 r.; c/ protokół posiedzenia RZZK z 19 września 2022 r. został przygotowany w RCB 7 lutego 2023 r.; d/ protokoły posiedzeń RZZK z 10 i 17 marca 2023 r. zostały przygotowane w Centrum 21 marca 2023 r.;

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

e/ protokoły posiedzeń RZZK z 24 i 31 marca 2023 r. były – według stanu na 5 kwietnia 2023 r. – w trakcie przygotowywania. Przekazanie protokołów z Centrum do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów następowo: 1/ w odniesieniu do posiedzeń Zespołu 12, 18 i 26 sierpnia 2022 r. oraz 2 i 9 września 2022 r. – 16 września 2022 r.; 2/ w odniesieniu do posiedzenia Zespołu 19 września 2022 r. – 10 lutego 2023 r.; 3/ w odniesieniu do posiedzeń Zespołu 10 i 17 marca 2023 r. – 3 kwietnia. Natomiast do 5 kwietnia 2023 r. RCB otrzymało z Kancelarii Prezesa Rady Ministrów podpisane przez Przewodniczącego RZZK protokoły posiedzeń Zespołu z 12, 18 i 26 sierpnia 2022 r. oraz z 2, 9 i 19 września 2022 r.<sup>24</sup>

W celu realizacji zadań RZZK dotyczących skażenia Odry nie były tworzone zespoły robocze ani też nie zlecano sporządzenia opinii lub ekspertyz, które to możliwości wynikały z przepisów zarządzenia nr 67 Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 października 2014 r. w sprawie *organizacji i trybu pracy Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego*<sup>25</sup>.

### Rekomendacje RZZK

Na pierwszym posiedzeniu tego Zespołu, na którym omawiana była sytuacja na Odrze (12 sierpnia 2022 r.), sformułowano rekomendację dotyczącą powołania międzyresortowego zespołu, którego zadaniem miała być – zgodnie z wyjaśnieniami Wiceprezesa Rady Ministrów – Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, który kierując tym posiedzeniem postanowił o powołaniu międzyresortowego zespołu pod przewodnictwem Sekretarza Stanu w MSWiA oraz ustalił jego skład – koordynacja działań właściwych organów zarządzania kryzysowego. Przyjęto także rekomendację dotyczącą przygotowania i wysłania pism do władz niemieckich landów leżących nad Odrą (Brandenburgii oraz Meklemburgii – Pomorza Przedniego) z deklaracją pomocy przy wyławianiu śniętych ryb z Odry, za realizację której odpowiadało MSWiA oraz Wojewoda Lubuski i Zachodniopomorski.

W trakcie posiedzeń RZZK nie zostały sformułowane inne niż opisane powyżej formalne rekomendacje dotyczące w szczególności: a/ propozycji użycia sił i środków niezbędnych do opanowania sytuacji kryzysowej, b/ możliwych do zastosowania środków mających na celu opanowanie sytuacji kryzysowej związanej z nadmiernym zasoleniem wód śródlądowych, c/ aktualizacji KPZK. Nie zostały także przyjęte rekomendacje dotyczące uruchomienia katalogów działań (działań przewidzianych dla ministrów kierujących działami administracji rządowej, kierowników urzędów centralnych, wojewodów i instytucji włączanych w reagowanie na sytuację), o których mowa w KPZK pomimo tego, że zgodnie z postanowieniami tego planu w przypadku wystąpienia zdarzenia niewyszczególnionego w siatce bezpieczeństwa decyzję o uruchomieniu konkretnych katalogów podejmuje się na podstawie ustaleń RZZK lub decyzji Prezesa Rady Ministrów. Podmioty zaangażowane w reagowanie zostały wskazane przez Wiceprezesa Rady Ministrów, polecającego włączenie ich w prace Zespołu Międzyresortowego. Kwestie dotyczące inicjowania i realizacji konkretnych działań zostały natomiast pozostawione do realizacji ministrom, wojewodom oraz służbom i były omawiane w czasie posiedzeń ww. zespołu.

<sup>24</sup> Protokoły posiedzeń RZZK z 12, 18 i 26 sierpnia 2022 r. oraz z 2 i 9 września 2022 r. zostały przekazane 12 grudnia 2022 r. a protokół RZZK z 19 września 2022 r. – 17 lutego 2023 r.

<sup>25</sup> M. P. poz. 926.

Na posiedzeniach RZZK poświęconych sytuacji na Odrze przede wszystkim prezentowane były dane i informacje o stanie zagrożeń i działaniach podejmowanych przez ministerstwa, instytucje, urzędy oraz wojewodów. Miały one formę krótkich wypowiedzi, raportowania z podejmowanych działań<sup>26</sup>. Nie były podejmowane szersze dyskusje nad kwestiami ewentualnych przyczyn i winnych temu zdarzeniu, a wypowiedzi koncentrowały się wokół przeciwdziałania skutkom skażenia przy czym poruszane były również kwestie polityki informacyjnej rządu w tym zakresie. Kilukrotnie podnoszono kwestie (lub akcentowano pojawianie się ich w mediach) odprowadzania zasolonych ścieków do Odry i jej dopływów przez spółki z udziałem Skarbu Państwa – nie były one jednak szerzej podejmowane przez RZZK i kończyły się zwykle konkluzją, że działania podmiotów przemysłowych są zgodne z wydanymi w tym zakresie pozwoleniami wodnoprawnymi i pozwoleniami zintegrowanymi.

Brak rekomendacji  
na rzecz ograniczenia  
zasolenia Odry

Po ponownym włączeniu w marcu 2023 r. do agendy posiedzeń RZZK tematu skażenia Odry większość członków tego gremium zgadzała się z tym, że winne zakwitów tzw. złotych alg i wyrzutu przez nie toksyn są prawdopodobnie zrzuty do Odry i do Kanału Gliwickiego zasolonych wód przemysłowych. Posiedzenia Zespołu toczyły się w przeświadczeniu, że ryzyko powtórzenia się sytuacji zakwitów tzw. złotych alg i masowego śnięcia ryb jest realne i wysokie. Prezentowane i omawiane były sposoby ewentualnego zmniejszenia szkodliwości tych zrzutów poprzez czasowe ich retencjonowanie w sytuacji niskich stanów wód Odry, a także ograniczenia bądź nawet zawieszenia obowiązywania wydanych pozwoleń wodnoprawnych. Stanowiska poszczególnych członków RZZK co do działań zapobiegających kolejnemu kryzysowi na Odrze nie były zbieżne. Nie sformułowano żadnych rekomendacji. Posiedzenia te służyły więc wymianie poglądów i spostrzeżeń, a nie wypracowaniu konkretnych, uzgodnionych propozycji działań. Wiceprezes Rady Ministrów – Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego na posiedzeniu Zespołu 24 marca 2023 r. zauważył, że pomimo wielokrotnego poruszania tematu Odry przez RZZK, nadal występuje ryzyko wyrzutu toksyn, wywołującego kolejny kryzys. Ponadto wskazał, że dotychczasowe działania<sup>27</sup> są niewystarczające w sytuacji, gdy już w marcu 2023 r. (a nie dopiero w miesiącach letnich) stwierdzono w dwóch punktach wysokie wskaźniki występowania tzw. złotych alg. Oceniając działania podejmowane przez poszczególne resorty, stwierdził że administracja nie jest przygotowana, a w każdej chwili może ponownie wystąpić skażenie powodowane toksynami wytwarzanymi przez *Prymnesium parvum*. Jednocześnie zadeklarował, że przekaze te informacje Prezesowi Rady Ministrów – Przewodniczącemu Zespołu, gdyż *rolą RZZK jest przeciwdziałanie i sygnalizowanie ryzyka*.

<sup>26</sup> Członkowie RZZK byli w trakcie kolejnych posiedzeń informowani m.in. o podstawowych wynikach badań wody – niezidentyfikowaniu w badanych próbkach rtęci, przekroczonych normach zasolenia wody; likwidacji skutków skażenia – ilość odłowionych śniętych ryb, miejscach ich gromadzenia, stawianiu zapór wyłapujących śnięte ryby; prowadzonych kontrolach w podmiotach przemysłowych, ilości złotych alg i miejscach przekroczeń norm w tym zakresie.

<sup>27</sup> Zmierzające do tworzenia planów działań oraz powoływania pełnomocników ds. zrzutów zanieczyszczeń.

Po wystąpieniu w 2022 r. zjawiska masowego śnięcia ryb w Odrze i jej dopływach nie były podejmowane działania określone w art. 5 pkt 1–3 i 6–7 oraz w art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. *o Radzie Ministrów*<sup>28</sup>, obejmujące kompetencję Prezesa Rady Ministrów do: 1/ wyznaczenia ministrowi zakresu spraw, w których minister działa z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów, 2/ żądania informacji, dokumentów i sprawozdań okresowych lub dotyczących poszczególnej sprawy albo rodzaju spraw od ministra, kierownika urzędu centralnego lub wojewody oraz od pracowników urzędów organów administracji rządowej (po zawiadomieniu właściwego ministra, kierownika urzędu centralnego lub wojewody), 3/ zarządzenia przeprowadzenia korespondencyjnego uzgodnienia stanowisk członków Rady Ministrów, 4/ przekazania, z urzędu lub na wniosek właściwego organu albo na wniosek strony, sprawy należącej do właściwości więcej niż jednego ministra lub kierownika centralnego urzędu do załatwienia wskazanemu przez siebie ministrowi, zawiadamiając o tym wszystkie inne właściwe organy oraz strony; 5/ rozstrzygnięcia o zakresie działania ministrów w razie sporu kompetencyjnego między ministrami, 6/ tworzenia, z własnej inicjatywy lub na wniosek członka Rady Ministrów, organów pomocniczych rady Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów: a/ stałego komitetu lub komitetów Rady Ministrów w celu inicjowania, przygotowania i uzgadniania rozstrzygnięć albo stanowisk Rady Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów w sprawach należących do zadań i kompetencji tych organów; b/ komitetów do rozpatrywania określonych kategorii spraw lub określonej sprawy; c/ rad i zespołów opiniodawczych lub doradczych w sprawach należących do zadań i kompetencji Rady Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów. Ponadto Prezes Rady Ministrów nie wydawał poleceń mających na celu m.in. przejęcie kontroli nad sytuacją kryzysową i usunięcie jej skutków, o których mowa w art. 7a ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*.

### 5.2. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa zgodnie z art. 11 *ustawy o zarządzaniu kryzysowym* zapewnia obsługę Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, RZZK oraz Ministra SWiA w sprawach zarządzania kryzysowego. Powierzona mu została także funkcja krajowego centrum zarządzania kryzysowego. Do jego zadań zgodnie z ww. przepisem należy m.in. opracowywanie i aktualizowanie KPZK we współpracy z właściwymi komórkami organizacyjnymi urzędów obsługujących ministrów oraz kierowników urzędów centralnych.

#### Marginalizowanie roli RCB

Rola RCB w systemie zarządzania kryzysowego była marginalizowana. Jednostka ta nie została wyposażona w narzędzia prawne umożliwiające skuteczne oddziaływanie na podmioty zaangażowane w reagowanie na sytuację na Odrze. RCB pominięte zostało także w procesie powiadamiania o pojawieniu się śniętych ryb w Odrze i jej dopływach – informacji

<sup>28</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1188, ze zm.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

o tym zjawisku nie przekazali ani wojewodowie<sup>29</sup> ani ministrowie<sup>30</sup> czy też inne podmioty<sup>31</sup> pomimo tego, że zgodnie z przepisami *ustawy o zarządzaniu kryzysowym* oraz zasadami ustalonymi w KPZK, organ administracji publicznej zobowiązany jest do niezwłocznego poinformowania RCB o istotnym zdarzeniu i zagrożeniu.

Działania tej jednostki skupiały się, począwszy od 10 sierpnia 2022 r.<sup>32</sup>, na monitorowaniu rozwoju sytuacji poprzez bieżącą wymianę informacji z centrami zarządzania kryzysowego oraz na rozsyłaniu tzw. Alertów RCB o zanieczyszczeniu Odry i jej dopływów.

RCB nie brało udziału w pracach legislacyjnych dotyczących zarządzania kryzysowego w odniesieniu do zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych pomimo tego, że w rozporządzeniu w *sprawie przyjęcia Planu przeciwdziałania skutkom suszy* jednostka ta została wskazana jako odpowiedzialna za opracowanie/przygotowanie podstaw do realizacji części przewidzianych w nim działań. Do końca stycznia 2023 r. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa nie uczestniczyło ani też nie realizowało zadań wynikających z tego planu.

W okresie objętym kontrolą w RCB nie organizowano, nie prowadzono ani też nie koordynowano szkoleń lub ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysowego związanych ze skażeniem wód powierzchniowych z uwagi na brak takiego zapotrzebowania ze strony podmiotów właściwych rzeczowo lub miejscowo.

W okresie objętym kontrolą obowiązywała piąta edycja *Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego*, przyjęta uchwałą nr 34/2021 Rady Ministrów z 11 marca 2021 r. – w tej wersji wskazano zagrożenia powiązane ze zmianami klimatu (suszę, powódź i silny wiatr) oraz wskazano rekomendacje działań mających na celu ograniczenie prawdopodobieństwa wystąpienia danego zagrożenia. Prace nad kolejną edycją ww. Raportu rozpoczęto 21 października 2021 r. i nie zostały one zakończone do 10 marca 2023 r. pomimo wynikającego z § 7 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 2020 r. w *sprawie Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego*<sup>33</sup> obowiązku jego opracowania i przedłożenia Radzie Ministrów co dwa lata.

W aktualizacji 2021/2022 KPZK, przyjętej przez Radę Ministrów 3 marca 2022 r., dokonano zmian w katalogu zagrożeń (poprzez odrębne wyszczególnienie skażeń chemicznych na lądzie i morzu oraz dodanie nowego zagrożenia – dezinformacji). Dla zapewnienia zgodności z *Raportem o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego* zaktualizowano matrycę ryzyka. Dokonano także modyfikacji siatki bezpieczeństwa<sup>34</sup> poprzez

Brak szkoleń i ćwiczeń

Opóźnienie w sporządzeniu Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego

Brak identyfikacji w KPZK zagrożeń związanych z jakością wód

<sup>29</sup> W szczególności Wojewoda Opolski i Wojewoda Dolnośląski, do których wpływały pierwsze informacje o przypadkach masowych śnięć ryb w Odrze i jej dopływach.

<sup>30</sup> Minister Infrastruktury oraz Minister KiŚ.

<sup>31</sup> Prezes PGW WP oraz Główny Inspektor.

<sup>32</sup> Po otrzymaniu 9 sierpnia 2022 r. wieczorem sygnału od obywatela oraz w związku z informacjami medialnymi.

<sup>33</sup> Dz. U. poz. 2344.

<sup>34</sup> Tj. wykazu potencjalnych zagrożeń ze wskazaniem dla każdej z faz zarządzania kryzysowego podmiotu wiodącego oraz podmiotów współpracujących.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

wskazanie Prezesa Rady Ministrów jako jednego z organów zarządzania kryzysowego a ponadto zaktualizowano standardowe procedury operacyjne (w tym m.in. procedurę SPO-12 – w jej ramach przepływ informacji o zagrożeniach wynikających z monitoringu oraz o zaistniałych zdarzeniach został przypisany centrom zarządzania kryzysowego<sup>35</sup>). W siatce bezpieczeństwa KPZK nie uwzględniono zagrożenia związanego bezpośrednio z jakością wód powierzchniowych. Po przyjęciu aktualizacji 2021/2022 KPZK nie był modyfikowany, pomimo zmian w działach administracji rządowej, jak i wystąpienia sytuacji kryzysowej na Odrze. Zagrożenie związane z pogorszeniem jakości wody, spowodowane czynnikami innymi niż skażenie chemiczne, zgodnie z deklaracją byłego Dyrektora RCB, ma zostać ujęte dopiero w planowanej na 2024 r. aktualizacji tego dokumentu (a następnie w planach zarządzania kryzysowego opracowywanych przez odpowiednich ministrów oraz kierowników urzędów centralnych). Tymczasem zgodnie z ustalonymi w KPZK zasadami aktualizacji tego planu, doświadczenia w reagowaniu na zagrożenia stanowią przesłankę dokonania doraźnych zmian w jego zapisach. W związku z identyfikowanym przez ekspertów ryzykiem wystąpienia ponownie sytuacji kryzysowych podobnych do tej, która miała miejsce na Odrze w 2022 r. uzupełnienie KPZK o zagrożenie dotąd w nim nieidentyfikowane winno nastąpić niezwłocznie.

### Nieskuteczny centralny system raportowania

Do zadań Dyrektora RCB należało m.in. określanie wymagań funkcjonalnych dla Centralnej Aplikacji Raportującej<sup>36</sup> wynikających z zasad obiegu informacji w systemie zarządzania kryzysowego i założeń rozwoju CAR oraz zbieranie i weryfikacja potrzeb rozwojowych zgłoszonych przez jednostki korzystające z CAR na szczeblu centralnym. CAR miał w założeniach pełnić rolę centralnego systemu wymiany informacji. Realizacja ww. obowiązków nie została właściwie udokumentowana. Dyrektor RCB wyjaśnił, że weryfikacja poprawności działania systemu CAR następowała w kolejnych latach w ramach bieżącego działania, a jednostki wykorzystujące CAR nie zgłaszały potrzeby rozszerzenia funkcjonalności, czy też katalogu zdarzeń w systemie. Jedną z przyczyn braku dostosowania CAR do potrzeb systemu zarządzania kryzysowego były niewystarczające środki finansowe. System ten nie był wykorzystywany powszechnie przez jednostki administracji publicznej na poziomie centralnym oraz służby. Wynikało to m.in. z braku ustalenia zasad jego stosowania w obowiązujących przepisach, braku powiązania z innymi systemami wykorzystywanymi w ramach zarządzania kryzysowego i nieosiągnięcia przez to celu polegającego na ograniczeniu liczby kanałów komunikacji. Nie wdrożono także pożądaných funkcjonalności takich jak: informowanie o zapoznaniu się z raportem przez jednostkę wyższego szczebla, tworzenie raportu z przebiegu służby dyżurnej, podgląd globalny (w ujęciu rodzaju raportów i jednostek) poprzez system filtrów, sygnalizowanie informacji o istotnym znaczeniu na tzw. pasku informacyjnym, portalu informacyjnego zawierającego tzw. źródła zamknięte (raporty

<sup>35</sup> Obowiązującym do wysyłania raportów dobowych, a w razie potrzeby także raportów doraźnych oraz raportów sytuacyjnych (w sytuacji, gdy informacje z raportu doraźnego, dane z monitoringu lub z oceny sytuacji wskazują na możliwość wystąpienia sytuacji kryzysowej lub potwierdzają wystąpienie takiej sytuacji).

<sup>36</sup> System raportowania o zagrożeniach dla służb i instytucji wdrażany od 2016 r.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

instytutów badawczych, dokumenty eksperckie, dokumentację systemu i materiały dot. zarządzania kryzysowego takie jak ustawy, rozporządzenia, czy siatka bezpieczeństwa KPZK). Ponadto system nie posiadał kompletnej bazy danych teleadresowych oraz nie umożliwiał podglądu pełnej historii podejmowanych przez poszczególnych użytkowników czynności. Nie wdrożono także modułu mapowego (pozwalającego na odnoszenie się do współrzędnych geograficznych zdarzenia) oraz modułu analitycznego służącego generowaniu danych statystycznych na temat zagrożeń i procesu raportowania w systemie zarządzania kryzysowego.

W kwietniu 2022 r. Dyrektor RCB zwrócił się do Ministra SWiA o zainicjowanie procedury przydzielenia z rezerwy ogólnej budżetu państwa środków na sfinansowanie (nałożonego na Rządowe Centrum Bezpieczeństwa przez Prezesa Rady Ministrów 5 kwietnia 2022 r.) dodatkowego zadania, polegającego na przygotowaniu systemu geoinformacyjnego umożliwiającego wsparcie procesu decyzyjnego w obszarze bezpieczeństwa narodowego. Realizacja zadania miała polegać na rozbudowie funkcjonującego w RCB systemu GISCOVID-19 i przekształceniu w system GISBN „Bezpieczeństwo Narodowe”. Przekazane środki z rezerwy ogólnej w kwocie 861,3 tys. zł umożliwiały wyłącznie utrzymanie systemu bez zapewnienia finansowania jego rozwoju i dostosowania do potrzeb analizowania i oceny sytuacji kryzysowych, w tym prognozowania ich rozwoju.

Uwarunkowania te spowodowały, że w trakcie sytuacji kryzysowej na Odrze informacje przekazywane były z wykorzystaniem wielu kanałów komunikacji, w tym za pomocą poczty elektronicznej. Brak sprawnego i adekwatnego systemu wspomagającego zarządzanie był okolicznością utrudniającą zarządzanie i koordynację działań.

W 2022 r. wystąpiły dwie sytuacje kryzysowe związane z jakością wód powierzchniowych – na Odrze i jej dopływach (trwająca od lipca do listopada 2022 r. i obejmująca teren województw: śląskiego, opolskiego, dolnośląskiego, lubuskiego i zachodniopomorskiego) oraz na Nerze (w sierpniu 2022 r. przy granicy pomiędzy województwem łódzkim a województwem wielkopolskim).

Do 8 sierpnia 2022 r. RCB nie otrzymało ani też nie odnotowało żadnych informacji o występujących w lecie 2022 r. przypadkach zanieczyszczenia Odry pochodzących z WCZK, CZK ministerstw, operatorów infrastruktury krytycznej czy służb zapewniających porządek i bezpieczeństwo publiczne (tj. Policji lub PSP). Pierwsze zgłoszenie przekazane zostało do RCB wieczorem 9 sierpnia 2022 r. do kancelarii RCB przez osobę fizyczną.

Brak obiegu informacji

Począwszy od 10 sierpnia 2022 r. Centrum Operacyjno-Analityczne RCB, tj. komórka organizacyjna odpowiedzialna za realizację funkcji krajowego centrum zarządzania kryzysowego, w tym za zapewnienie obiegu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego rozpoczęło monitorowanie sytuacji na Odrze, kontaktując się zarówno z WCZK w Opolu, Wrocławiu, Gorzowie Wielkopolskim i w Szczecinie, jak i z CZK w Ministerstwie KiŚ oraz w MI. Zwrócono się przy tym o podanie przyczyn braku wcześniejszego przekazywania do RCB informacji w tym zakresie oraz o zasadność

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

powiadomienia ludności poprzez tzw. Alerty RCB. Centra zarządzania kryzysowego, do których RCB skierowało pierwszą korespondencję w sprawie zdarzeń na Odrze w odpowiedziach wskazały m.in. brak uzasadnienia dla informowania o jednostkowych przypadkach śnięć lub nie przedstawiły wyjaśnienia zaniechań. Przed 12 sierpnia 2022 r. żadne z WCZK nie wnioskowało o uruchomienie alertu przez RCB.

### Przykład

**WCZK w Opolu** wskazało, że nie zaistniały przesłanki do przesłania raportu dobowego. WCZK w Gorzowie Wielkopolskim wskazało, że Wojewoda Lubuski otrzymał 5 sierpnia 2022 r. informacje o śniętych rybach w Kanale Gliwickim (na terenie województwa śląskiego) oraz w Odrze (na terenie województwa opolskiego i dolnośląskiego). WCZK we Wrocławiu przekazało korespondencję z WIOŚ we Wrocławiu oraz wskazało, że źródło zanieczyszczenia zlokalizowane jest poza terenem województwa dolnośląskiego. CZK w MKiŚ przekazało informację pochodzącą ze strony internetowej WIOŚ we Wrocławiu (z 3 sierpnia 2022 r.) oraz informację o aktualnej sytuacji na Odrze natomiast CZK w MI przekazało informację z Centrum Operacyjnego Ochrony Przeciwpowodziowej PGW WP, zgodnie z którą pierwsze informacje o śniętych rybach wpłynęły do tego podmiotu 26–27 lipca 2022 r.

**Alerty RCB** Alerty RCB zostały rozesłane: 12 sierpnia 2022 r. (dla części województwa lubuskiego i zachodniopomorskiego oraz dla całego województwa dolnośląskiego), 19 sierpnia 2022 r. (dla części województwa lubuskiego i zachodniopomorskiego), 20 sierpnia 2022 r. (dla części województwa dolnośląskiego, lubuskiego i zachodniopomorskiego), 26 sierpnia 2022 r. (dla części województwa zachodniopomorskiego), 6 i 12 września 2022 r. (dla części województwa opolskiego i śląskiego). Wszystkie powiadomienia wysłano w dniu wpływu wniosku wojewody w tej sprawie.

### Udział w pracach RZZK

Przedstawiciele RCB jako jednostki organizacyjnej zapewniającej obsługę ministra właściwego do spraw wewnętrznych w sprawach zarządzania kryzysowego, brali udział w posiedzeniach zespołu powołanego w następstwie rekomendacji wydanej na posiedzeniu RZZK 12 sierpnia 2022 r. – posiedzenia te odbywały się od 12 sierpnia do 3 października 2022 r. Na spotkaniach tego zespołu nie były formułowane wnioski lub zalecenia, za których realizację odpowiadać miało RCB, natomiast zgodnie z poleceniem naczelnika Wydziału Ochrony Ludności Departamentu Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego w MSWiA rozszerzony został zakres informacji przekazywanych do RCB z WCZK w Katowicach, Opolu, Wrocławiu, Gorzowie Wielkopolskim i Szczecinie.

### 5.3. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji

Minister SWiA podejmował działania w związku z sytuacją kryzysową na Odrze i jej dopływach zgodnie ze swoją właściwością. Zapewnił niezwłoczną realizację zadania dotyczącego zorganizowania i kierowania pracami Zespołu Międzyresortowego. W trakcie systematycznie organizowanych posiedzeń ww. zespołu zapewniono bieżący przepływ informacji o sytuacji kryzysowej na Odrze i jej dopływach oraz o działaniach podejmowanych przez poszczególne resorty, wojewodów, inspekcje i służby. Począwszy od 14 sierpnia 2022 r., na skutek polecenia Prezesa Rady

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Ministrów skierowanego do Minister KiŚ o *zajęcie się sprawą*, faktyczna koordynacja działań była sprawowana przez dwa podmioty, co miało wpływ na ograniczenie roli Ministra SWiA jako podmiotu wiodącego w zarządzaniu kryzysowym zgodnie z postanowieniami KPZK.

Działania podejmowane przez MSWiA były jednak spóźnione w stosunku do dynamicznie rozwijającej się sytuacji. Dopiero od 12 sierpnia 2022 r. jednostki organizacyjne PSP zostały w zintensyfikowany i skoordynowany sposób włączone w działania związane z usuwaniem martwych ryb. Sprawności działań służb państwowych nie sprzyjał brak adekwatnego, informatycznego systemu raportująco-analitycznego, wspomagającego zarządzanie w sytuacji kryzysowej, w którym na bieżąco byłyby gromadzone, agregowane i przekazywane informacje o rozwoju sytuacji, podejmowanych działaniach, angażowanych zasobach i uzyskanych rezultatach.

Zdjęcie poglądowe



Źródło: materiały NIK.

Pierwsze informacje o wystąpieniu niekorzystnego zjawiska w Odrze, objawiającego się śnięciem znacznej ilości ryb, wpłynęły do MSWiA 11 sierpnia 2022 r. z RCB oraz z WCZK we Wrocławiu i w Gorzowie Wielkopolskim. Kolejne informacje o skażeniu Odry i jej dopływów na terenie czterech województw (tj. opolskiego, dolnośląskiego, lubuskiego i zachodniopomorskiego) zostały przekazane 12 sierpnia 2022 r.

12 sierpnia 2022 r., odbyło się pierwsze posiedzenie Zespołu Międzyresortowego, w skład którego weszli m.in. przedstawiciele Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, w tym Centrum Informacyjnego Rządu, RCB, Ministra KiŚ, Ministra Infrastruktury, Ministra Zdrowia, Ministra Sprawiedliwości, Ministra Obrony Narodowej, Ministra RiRW, Prezesa PGW WP, Głównego Inspektora Sanitarnego oraz wojewodów<sup>37</sup>. Ustalono w jego trakcie, że odpowiedzialnymi za przekazywanie codziennej informacji o sytuacji na Odrze będą wojewodowie a wszystkie raporty będą przekazywane do RCB. Jednocześnie podkreślono m.in. konieczność intensyfikacji działań

[Pierwsze informacje](#)

[Działania Zespołu Międzyresortowego](#)

<sup>37</sup> Śląskiego, Opolskiego, Dolnośląskiego, Lubuskiego i Zachodniopomorskiego.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

związanych z pobieraniem i badaniem wody z Odry i jej dopływów oraz z ujęć wody pitnej zlokalizowanych w pobliżu tych wód powierzchniowych. Dla usprawnienia komunikacji i zapewnienia przejrzystości przekazywanych informacji ustalono, że będzie w tym zakresie wykorzystana poczta elektroniczna, a nie CAR.

Naczelnik Wydziału Ochrony Ludności w Departamencie Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego MSWiA w korespondencji elektronicznej skierowanej do WCZK ustalił oczekiwany zakres przekazywanych w raportach dobowych i sytuacyjnych informacji, obejmujący: ocenę ogólną sytuacji, podjęte w minionym dniu działania (w tym rozpoznanie i monitoring sytuacji, badanie próbek, utylizacja odpadów biologicznych, współdziałanie z jednostkami samorządu terytorialnego i organizacjami pozarządowymi, działania inspekcji i straży, zaangażowanie sił wspierających<sup>38</sup>, w tym PSP, jednostek Ochotniczej Straży Pożarnej, Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji), wystąpienia medialne i komunikaty. RCB zostało zobowiązane do opracowywania raportu zbiorczego obejmującego miniony dzień.

Raporty i informacje przekazywane do MSWiA z wykorzystaniem poczty elektronicznej umożliwiały pozyskanie danych koniecznych dla zapewnienia koordynacji działań. Brak rozwiązań wspierających działania w postaci scentralizowanego informatycznego systemu raportująco-analitycznego w sytuacji dużej ilości danych pochodzących z różnych źródeł oraz zmieniających się dynamicznie uwarunkowań nie sprzyjał sprawności wykonywania tego zadania.

Dyrektor Departamentu Kontroli w MSWiA działający z upoważnienia Ministra SWiA stwierdził, że w związku z faktem niestosowania aplikacji CAR przez część podmiotów zarządzania kryzysowego, Minister w ramach projektu ustawy *o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej* przygotował stosowne zapisy, mające na celu wprowadzenie obowiązkowego systemu informatycznego SI OMNIBUS.

W odniesieniu do powyższego należy zauważyć, że projekt ustawy *o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej* nie został dotąd przyjęty przez Radę Ministrów. Ponadto założenia przyjęte w projekcie ww. ustawy w zakresie SI OMNIBUS wskazują, że ma on służyć przede wszystkim do komunikacji z obywatelami, a nie wspierać w szerokim zakresie zarządzanie w sytuacji kryzysowej.

Przedstawiciele Ministra SWiA (w tym sześciokrotnie Sekretarz Stanu odpowiadający za działania w zakresie zarządzania kryzysowego) brali udział w posiedzeniach RZZK, na których omawiane były działania podejmowane w związku z sytuacją na Odrze. Na posiedzeniach tych przedstawiali oni krytyczne stanowisko dotyczące przepływu w początkowym okresie informacji o zaistniałym zagrożeniu. Ponadto przekazywali informacje o zaangażowaniu w działania funkcjonariuszy Policji i PSP, działaniach wojewodów, ilości wyłowionych śniętych ryb. Dwukrotnie przedstawiciele MSWiA zwrócili uwagę w trakcie posiedzeń RZZK na przemysłowe zrzuty dużych ilości zasolonej wody.

<sup>38</sup> Liczba funkcjonariuszy i żołnierzy, pracowników, wolontariuszy, jednostek sprzętu.

W pzK działów administracji rządowej *sprawy wewnętrzne* oraz *administracja publiczna* nie wymieniono zagrożenia odpowiadającego sytuacji na Odrze w lecie 2022 r., tj. skażenia rzeki (o nieznanym w początkowej fazie etiologii oraz wywołanym nim masowym śnięciu i śmierci ryb oraz innych organizmów wodnych). Zagrożeniem o charakterystyce (w tym skutkach) zbliżonej do sytuacji na Odrze w 2022 r. było ujęte zarówno w KPZK, jak i w pzK MSWiA zagrożenie pn. *skażenie chemiczne na łądzie*, którego wystąpienie jednak wiązane było w tych dokumentach z substancjami chemicznymi oraz systemami ich produkcji, transportu lub magazynowania. Podmiotem wiodącym w fazie reagowania dla tego zagrożenia w KPZK był minister właściwy do spraw wewnętrznych, natomiast w pzK MSWiA rolę podmiotu wiodącego przypisano Komendantowi Głównemu PSP. Posiedzenia Zespołu Międzyresortowego odbywały się od 12 sierpnia do 3 października 2022 r. Każdorazowo w spotkaniach tych uczestniczyli przedstawiciele MSWiA, a także reprezentanci MKiŚ, MI, MRiRW, Ministerstwa Obrony Narodowej, Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Zdrowia, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, RCB, Komendy Głównej PSP, Komendy Głównej Policji, GIOŚ, Głównego Inspektoratu Weterynarii, Głównego Inspektoratu Sanitarnego, PGW WP, wojewodów, PIW-PIB oraz IOŚ-PIB. Osoby uczestniczące w obradach przedstawiały informacje o podejmowanych działaniach i ich rezultatach, w tym o liczbie i wynikach badań próbek wody w kąpieliskach i ujęciach źródeł wody zlokalizowanych do 2 km od Odry i Kanału Gliwickiego oraz wody z wód powierzchniowych i ryb. Podawano także informacje o liczbie zaangażowanych funkcjonariuszy Policji i PSP oraz żołnierzy Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

W ramach prac Zespołu Międzyresortowego ustalono, że MKiŚ odpowiedzialne będzie za ustalenie przyczyn wystąpienia zjawiska masowego śnięcia ryb. Pierwsze informacje o toksynach wytwarzanych przez *Prymnesium parvum* jako o prawdopodobnej przyczynie śnięcia ryb podała Minister KiŚ na posiedzeniu 19 sierpnia 2022 r. Szczegółowe badania, zgodnie z informacją przedstawiciela MRiRW, nie mogły być w tym czasie prowadzone z uwagi na brak metodologii badań w tym zakresie w polskich instytucjach badawczych przy czym prowadzono na arenie międzynarodowej rozmowy na temat jej pozyskania. Potwierdzenie informacji o bezpośredniej przyczynie masowych śnięć ryb nastąpiło na posiedzeniu 16 września 2022 r. Na ostatnim posiedzeniu ww. gremium (3 października 2022 r.) jako najbardziej prawdopodobne czynniki mające wpływ na wystąpienie skażenia wskazano: a/ sezon letni z temperaturą wynoszącą 27°C, b/ ogólny zły stan ekologiczny Odry, c/ wysokie wartości przewodności wody, d/ duże stężenie tlenu, e/ intensywny zakwit *Prymnesium parvum*.

W marcu 2023 r. przedstawiciele MSWiA wzięli udział w dwóch spotkaniach dotyczących sytuacji na Odrze: a/ 3 marca z udziałem Minister KiŚ, Ministra Aktywów Państwowych, Ministra Infrastruktury, Głównego Inspektora, Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Prezesa PGW WP<sup>39</sup>; b/ 27 marca z udziałem

<sup>39</sup> Materiały dotyczące tego spotkania zostały objęte klauzulą zastrzeżone.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

łem m.in. Prezesa Rady Ministrów – na spotkaniu tym omówiono sytuację na Odrze i Kanale Gliwickim, stan środowiska wodnego oceniono jako zły, wskazano na wysoki poziom zasolenia oraz przewodności, obserwowany w tych samych miejscach co w 2022 r., oraz na dużą liczbę komórek *Prymnesium parvum*, a tym samym na wysokie prawdopodobieństwo ponownego wystąpienia zakwitów tych alg. W trakcie tego spotkania zwrócono uwagę na problemy z odprowadzaniem zasolonych wód przemysłowych.

MSWiA w związku z sytuacją na Odrze otrzymywało informacje m.in. z RCB, od wojewodów, z Centrum Operacyjnego Komendanta Głównego Policji, ze Stanowiska Kierownika Komendanta Głównego PSP. Według uzyskanych informacji, od 12 sierpnia do 5 września 2022 r. w ramach zintensyfikowanych działań Policji: a/ dokonano 109 389 kontroli akwenów wodnych, b/ wylegitymowano 17 740 osób, c/ skontrolowano 11 873 pojazdy, d/ ujawniono 78 naruszeń zakazów wynikających z decyzji administracyjnych, e/ pouczono 59 osób. W działania zaangażowanych było łącznie (jako wielokrotność) 196 072 policjantów, 86 835 pojazdów, 2343 łodzie, 40 skutery wodnych, 132 drony oraz 11 śmigłowców. W przypadku PSP w działania zaangażowano łącznie 5660 strażaków, 1062 łodzie, 60 quadów oraz 14 dronów.

Brak zaktualizowania pzki  
i zwoływania posiedzeń  
ZZK

W MSWiA w zakresie tworzenia warunków dotyczących zarządzania kryzysowego stwierdzono nieprawidłowości dotyczące niezaktualizowania resortowego pzki pomimo upływu dwuletniego okresu planowania oraz niezwoływania posiedzeń ZZK w czasie sytuacji na Odrze związanej z masowym śnięciem ryb, co wyjaśniono przejęciem tej roli przez Zespół Międzyresortowy.

### 5.4. Ministerstwo Infrastruktury

Brak obiegu informacji

Pomimo uzyskania 1 sierpnia 2022 r. od Prezesa PGW WP telefonicznej informacji o pojawieniu się znacznych ilości śniętych ryb w rejonie śluzy w Oławie, Sekretarz Stanu w MI nie przekazał tej informacji, jak też nie wydał żadnych poleceń komórkom organizacyjnym MI, które sprawowały nadzór nad PGW WP oraz wykonywały zadania z zakresu zarządzania kryzysowego.

Sekretarz Stanu stwierdził w wyjaśnieniach, że po uzyskaniu informacji od Prezesa PGW WP wydał mu ustne polecenie zintensyfikowania przez pracowników PGW WP wizji terenowych i obserwacji lustra wody, ścisłej współpracy ze służbami odpowiedzialnymi za monitoring wody, zarządzanie kryzysowe i ochronę środowiska. Poleceń takich jednak nie udokumentowano.

Zarówno Sekretarz Stanu jak i Minister – po uzyskaniu informacji o masowym śnięciu ryb na rzece Odrze od prezesa PGW WP w okresie od 1 sierpnia 2022 r. do 10 sierpnia 2022 r. – nie poinformowali kierowników komórek organizacyjnych MI o występującej sytuacji kryzysowej na rzece Odrze, właściwych do reagowania w sytuacjach kryzysowych. Sekretarz Stanu nie poinformował również Zespołu Monitorowania Zagrożeń o występującej sytuacji kryzysowej na rzece Odrze.

Konsekwencją zaniechania w przekazaniu posiadanych informacji, jak również niewydania poleceń pracownikom MI było niezapewnienie przez Ministra Infrastruktury bieżącego monitoringu i analizy skuteczności działań realizowanych przez PGW WP oraz niepodjęcie działań określonych w § 3 zarządzenia nr 9 w sprawie zasad i procedur wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Dopiero otrzymanie 10 sierpnia 2022 r. mailowo z RCB pierwszej informacji o masowym śnięciu ryb na rzece Odrze spowodowało m.in. zwrócenie się o dane do PGW WP. W raporcie o sytuacji w działach administracji rządowej kierowanych przez Ministra według stanu na 11 sierpnia 2022 r. (godz. 12:00) odnotowano m.in.: *W wyniku skażenia rzeki Odry, do którego doszło przed 27.07.2022 r., spływają informacje o kolejnych śniętych rybach. Pracownicy Wód Polskich podejmują szereg czynności i działań zmierzających do ograniczenia tego problemu i znalezienia przyczyny oraz pozostają w stałym kontakcie z organizacjami, które zgodnie z kompetencjami odpowiadają za zdiagnozowanie zjawiska.*

Brak wytycznych, monitoringu i analizy skuteczności działań

Brak przekazania dyrektorom Biura Zarządzania Kryzysowego i Departamentu Gospodarki Wodnej oraz przewodniczącemu Zespołu Monitorowania Zagrożeń przez Sekretarza Stanu w MI informacji otrzymanej 1 sierpnia 2022 r. od prezesa PGW WP o pojawieniu się śniętych ryb w Odrze, uniemożliwiło im w okresie do 10 sierpnia 2022 r. skuteczną realizację zadań z zakresu przeciwdziałania zagrożeniom określonych odpowiednio w: § 10 ust 1 i 2 regulaminu wewnętrznego Biura Zarządzania Kryzysowego<sup>40</sup>; w § 9 ust 2 pkt 17<sup>41</sup> regulaminu wewnętrznego Departamentu Gospodarki Wodnej oraz w § 5 ust. 1 pkt 1 zarządzenia nr 6 Ministra Infrastruktury z dnia 17 marca 2021 r. w sprawie utworzenia Zespołu Monitorowania Zagrożeń<sup>42</sup>.

Minister nie poinformował niezwłocznie dyrektora RCB o zdarzeniach na rzece Odrze, które mogły skutkować wystąpieniem na wskazanym obszarze sytuacji kryzysowej oraz o konieczności powiadomienia ludności o zagrożeniu, co było niezgodne z art. 21a ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

Minister Infrastruktury nie przekazywał, w ramach zarządzania kryzysowego, raportów dobowych o sytuacji na rzece Odrze do RCB, co było niezgodne z wymaganiami procedury SPO-12 określonej w KPZK. Według KPZK, sporządzającym raport dobowy jest CZK ministra, który powinien przekazywać raporty codziennie, nie później niż do godz. 5:00 według stanu na godzinę 24:00 dnia poprzedniego. RCB na podstawie otrzymanych raportów dobowych, było zobowiązane do sporządzania codziennie dobowych informacji zbiorczych i przekazywania ich ministrom, kierownikom urzędów centralnych, wojewodom.

Od 15 sierpnia 2022 r. Biuro Zarządzania Kryzysowego w MI sporządzało raporty doraźne (określane jako raporty dzienne według stanu na godz.

<sup>40</sup> Regulamin wewnętrzny Biura Zarządzania Kryzysowego z 30 marca 2021 r.

<sup>41</sup> Stanowiącego, że do zadań Departamentu Gospodarki Wodnej należy w szczególności wykonywanie zadań w ramach zarządzania kryzysowego.

<sup>42</sup> Dz. Urz. Min. Infrastruktury poz. 14.

9:00 lub raporty dobowe) dotyczące sytuacji na Odrze, które przekazywano Ministrowi Infrastruktury, sekretarzom i podsekretarzom stanu. Łącznie sporządzono 39 raportów obejmujących okres od 15 sierpnia do 4 października 2022 r. MI nie przesłało do RCB żadnego spośród sporządzonych raportów dotyczących sytuacji na Odrze. Jedynym przekazanym do RCB raportem był przesłany 14 sierpnia 2022 r. raport dobowy opracowany przez PGW WP.

### Brak identyfikacji zagrożenia

W zatwierdzonym przez Ministra Infrastruktury raporcie cząstkowym nie wskazano odrębnie zagrożenia polegającego na skażeniu śródlądowych wód powierzchniowych, pomimo że Minister jest odpowiedzialny za dział administracji rządowej *gospodarka wodna*<sup>43</sup> i na podstawie art. 5a ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz § 2 rozporządzenia w sprawie *Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego* sporządza raport i wskazuje zagrożenia w tym dziale. Dla takiego zagrożenia nie określono i nie opisano scenariuszy, nie wskazano celów strategicznych w fazie zapobiegania oraz zadań w fazie przygotowania. Nie wskazano też priorytetów w reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej związanej z zanieczyszczeniem wód rzek. Przed opracowaniem raportu cząstkowego Minister nie wystąpił do właściwego organu IOŚ o przekazanie danych historycznych dotyczących skażenia wód lub innych zdarzeń, w tym o charakterze poważnej awarii mających wpływ na jakość wód w rzekach. Tym samym nie dochował standardu opracowania raportu cząstkowego wskazanego przez RCB w *Procedurze opracowania raportu cząstkowego do Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego*<sup>44</sup>, zgodnie z którym w celu zidentyfikowania zagrożeń należy przeprowadzić m.in. analizę danych historycznych.

Pzk MI został opracowany na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym przez Biuro Zarządzania Kryzysowego przy udziale komórek organizacyjnych MI w oparciu o KPZK. W planie uwzględniono zapisy zawarte w raportach cząstkowych PGW WP i Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej – Państwowego Instytutu Badawczego<sup>45</sup>. Po zatwierdzeniu 4 listopada 2021 r.<sup>46</sup> przez Ministra, pzk został uzgodniony z RCB 13 grudnia 2021 r. Od dnia zatwierdzenia nie był aktualizowany.

Minister nie uwzględnił w resortowym pzk zagrożeń związanych z jakością wód rzek, pomimo że jest odpowiedzialny za dział administracji rządowej *gospodarka wodna*, a stosownie do art. 9 ust. 1 i 4 ustawy *Prawo wodne*, gospodarowanie wodami prowadzi się m.in. z uwzględnieniem ich jakości, a także w zgodzie z interesem publicznym, nie dopuszczając do wystąpienia możliwego do uniknięcia pogorszenia ekologicznych funkcji wód.

### Pomijanie roli ZZK

ZZK utworzony został w MI w 2021 r. zarządzeniem nr 8 w sprawie utworzenia *Zespołu Zarządzania Kryzysowego*. W jego skład wchodził:

<sup>43</sup> § 1 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 listopada 2020 r. w sprawie *przekształcenia Ministerstwa Infrastruktury* (Dz. U. poz. 2014).

<sup>44</sup> <https://www.gov.pl/web/rcb/raport-o-zagrozeniach-bezpieczenstwa-narodowego>

<sup>45</sup> Dalej: IMiGW-PIB.

<sup>46</sup> Członkowie ZZK zatwierdzili go w trybie obiegowym.



przewodniczący – Minister, zastępca przewodniczącego – sekretarz lub podsekretarz stanu wyznaczony przez Ministra, członkowie: dyrektor generalny, dyrektorzy komórek organizacyjnych MI, rzecznik prasowy, sekretarz – dyrektor Biura Zarządzania Kryzysowego. Zgodnie z tym zarządzeniem przewodniczący wyznaczał członków do udziału w posiedzeniach i miał także prawo z własnej inicjatywy lub na wniosek członka zespołu zaprosić do udziału w pracach ZZK przedstawicieli organów i jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra, przedsiębiorców, których przedmiot działalności dotyczy działań administracji kierowanych przez Ministra, a także przedstawicieli Państwowych Komisji Badania Wypadków Lotniczych i Morskich. Do zadań przewodniczącego ZZK (§ 3 ust. 3 ww. zarządzenia) należało m.in. zwoływanie posiedzeń zespołu w składzie właściwym do zakresu spraw będących przedmiotem posiedzenia, a także zlecanie analiz lub raportów dotyczących sytuacji kryzysowych, a do zadań członków ZZK (§ 3 ust. 4 pkt 2 zarządzenia) m.in. niezwłoczne powiadomianie przewodniczącego i sekretarza o wystąpieniu zagrożenia lub sytuacji kryzysowej.

Aż do 26 czerwca 2023 r.<sup>47</sup> Minister Infrastruktury w związku z sytuacją kryzysową na Odrze nie zwołał posiedzenia nadzwyczajnego ZZK, co było niezgodne z § 4 pkt 3 ww. zarządzenia wskazującego, że posiedzenia nadzwyczajne zwołuje się w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej lub możliwości wystąpienia sytuacji kryzysowej. ZZK nie dokonywał oceny zagrożeń, w tym związanych z jakością wód powierzchniowych ani nie opracował wniosków, propozycji zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom związanym z jakością wód powierzchniowych, pomimo że zgodnie z art. 12 ust. 2c pkt 1 i 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym należało to do zadań ZZK.

Minister, pomimo upływu 17 miesięcy od przyjęcia *Planu przeciwdziałania skutkom suszy* (według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r.) nie rozpoczął prac nad opracowaniem i wdrożeniem systemu procedur umożliwiających *czasowe ograniczenie uprawnień zakładów do wykonywania usług wodnych innych niż zaopatrzenie ludności w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi*.

Raport częściowy MI w zagrożeniu „Susza” zakładał m.in. opracowanie i wdrożenie *Planu przeciwdziałania skutkom suszy*. Dokument ten został przyjęty rozporządzeniem w sprawie przyjęcia *Planu przeciwdziałania skutkom suszy*. W załączniku nr 4 do tego planu Minister określił jako zadanie MI oraz RCB, o wysokim priorytecie, lecz bez określenia terminu realizacji, działanie polegające na opracowaniu i wdrożeniu systemu procedur umożliwiających m.in. *czasowe ograniczenie uprawnień zakładów do wykonywania usług wodnych innych niż zaopatrzenie ludności w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi*.

W Ministerstwie, wbrew regulacji przyjętej w art. 328 ust. 1 pkt 1 ustawy *Prawo wodne* nie zapewniono pełnego monitorowania realizacji działań, zawartych w aPGW. Plan ten został zatwierdzony przez Radę Ministrów

Niezakończone prace nad procedurami

Brak rzetelnego monitoringu realizacji działań zaplanowanych w aPGW

<sup>47</sup> Dzień zakończenia kontroli NIK w Ministerstwie Infrastruktury.

i opublikowany w grudniu 2016 r. i stanowił podstawowy dokument planistyczny obejmujący okres sześciu lat, służący podejmowaniu decyzji mających wpływ na stan zasobów wodnych. Zgodnie z § 9 ust. 2 pkt 7 oraz § 18 pkt 2 lit. b regulaminu wewnętrznego Departamentu Gospodarki Wodnej z 6 lipca 2021 r. (oraz wcześniejszego) realizacja zadania, o którym mowa w art. 328 ust. 1 pkt 1 ustawy *Prawo wodne* należała do Wydziału Polityki Wodnej w Departamencie Gospodarki Wodnej.

Na podstawie art. 328 ust. 2 ustawy *Prawo wodne*, PGW WP oraz inne podmioty w zakresie swojej właściwości, są zobowiązane do sporządzania rocznych sprawozdań z realizacji działań zawartych m.in. w planach gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy za rok poprzedni i przekazywania tych sprawozdań Ministrowi w terminie do 28 lutego roku następnego. Zakres treści sprawozdania został określony w rozporządzeniu Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z 14 grudnia 2018 r. w sprawie zakresu informacji z realizacji działań zawartych w planach gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, planach zarządzania ryzykiem powodziowym i programie ochrony wód morskich<sup>48</sup>.

W MI nie dysponowano kompletnymi danymi na temat stopnia realizacji działań zawartych w aPGW z powodu braku wpływu od większości podmiotów zobowiązanych rocznych sprawozdań z realizacji działań oraz prawidłowo sporządzonych sprawozdań. Ponadto nie dokonywano analiz ww. sprawozdań pozwalających na pozyskanie wiedzy i ocenę stanu i stopnia realizacji zadań podstawowych i uzupełniających, postępie, kosztach i efektach działań podejmowanych w odniesieniu do poszczególnych JCWP. Uniemożliwiało to prowadzenie adekwatnej do potrzeb polityki gospodarki wodnej, co również należy do zadań Ministra.

Deklarowane przez pracowników analizy sprawozdań przekazanych do MI nie były dokumentowane. Nie były też sporządzane zbiorcze dokumenty prezentujące ich wyniki. Naczelnik Wydziału Polityki Wodnej wyjaśniła, że *analiza dotyczyła kompletności przedmiotowych sprawozdań, a nie ich zawartości merytorycznej*. W rezultacie brak było informacji o stanie zaawansowania działań w podziale na dorzecza, na JCWP, o środkach wydatkowanych w stosunku do planowanych i ujętych w aPGW. Nie dokonywano także analiz w trakcie realizacji działań ujętych w aPGW, umożliwiających ustalenie czy działania podstawowe były wystarczające dla osiągnięcia celów środowiskowych, a które z działań uzupełniających wymagały korekty. Nie analizowano też podejmowanych działań podstawowych w odniesieniu do kosztów zaplanowanych na te działania.

Pomimo braku pełnych informacji o postępie we wdrażaniu aPGW, Minister nie podjął działań mających na celu dokonanie zmian w przepisach ustawy *Prawo wodne* aby uzyskać uprawnienia do skutecznego egzekwowania obowiązku przekazywania mu przez zobowiązane do tego podmioty rocznych sprawozdań z realizacji działań zawartych m.in. w PGW, a także egzekwowania kompletności przedkładanych sprawozdań.

<sup>48</sup> Dz. U. poz. 2390.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W celu obsługi sprawozdań z realizacji działań ujętych w aPGW w MI m.in. opracowano formularze sprawozdawcze zawierające zakres informacji wskazanych w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie zakresu informacji z realizacji działań zawartych w planach gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, planach zarządzania ryzykiem powodziowym i programie ochrony wód morskich, wydzielono przeznaczony sprawozdawczości adres poczty elektronicznej, udzielano informacji zainteresowanym oraz rozesłano do podmiotów zobowiązanych wiadomość zawierającą formularz sprawozdawczy i podstawowe informacje o tym, jak przygotować sprawozdanie.

Minister nie zapewnił mechanizmu umożliwiającego PGW WP systematyczne monitorowanie ilości ścieków wprowadzanych do wód powierzchniowych przez podmioty posiadające pozwolenia zintegrowane w celu zapobiegania potencjalnym sytuacjom kryzysowym związanym z gospodarowaniem wodami.

Brak danych dotyczących pozwoleń zintegrowanych

Podmioty korzystające z usług wodnych są obowiązane zgodnie z art. 304 ust. 1 ustawy *Prawo wodne* do przekazywania wyników prowadzonych pomiarów ilości pobieranych wód podziemnych i wód powierzchniowych oraz ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi, w zakresie określonym w pozwoleniu wodnoprawnym albo pozwoleniu zintegrowanym: 1/ do organu właściwego w sprawach pozwoleń wodnoprawnych albo organu właściwego do wydania pozwolenia zintegrowanego – w terminie do 1 marca każdego roku za rok poprzedni, 2/ do właściwego organu IOŚ. Obowiązujące przepisy prawa nie zobowiązują podmiotów korzystających z usług wodnych do przekazywania PGW WP wyników prowadzonych pomiarów ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi, w zakresie określonym w pozwoleniu zintegrowanym.

Na podstawie art. 349 ust. 12 ustawy *Prawo wodne* minister właściwy do spraw gospodarki wodnej, Główny Inspektor, właściwy organ ochrony przyrody (o którym mowa w przepisach ustawy o ochronie przyrody) i Główny Inspektor Sanitarny ustalają, w drodze porozumienia, rodzaj, zakres i sposób nieodpłatnego przekazywania informacji niezbędnych dla działań związanych z monitoringiem i oceną stanu wód oraz gospodarowaniem wodami. W ww. przepisie nie wskazano, który z organów ochrony przyrody wymienionych w art. 91 ustawy o ochronie przyrody należy uznać za właściwy<sup>49</sup>. Nie przewidziano w nim również PGW WP, jako strony tego porozumienia.

Brak zawarcia porozumienia

Porozumienie takie do 26 czerwca 2023 r., nie zostało zawarte, pomimo że pierwszy jego projekt, przygotowany przez Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w styczniu 2020 r., został poddany uzgodnieniom z PGW WP i z Departamentem Prawnym w MI.

<sup>49</sup> W art. 91 tej ustawy wymieniono jako organy w zakresie ochrony przyrody: 1/ ministra właściwego do spraw środowiska, 2/ Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, 3/ wojewodę, 4/ regionalnego dyrektora ochrony środowiska, 5/ marszałka województwa, 6/ dyrektora parku narodowego, 7/ starostę, 8/ wójta, burmistrza albo prezydenta miasta.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### Złagodzenie celów środowiskowych

W aktualnie obowiązującej IIaPGW złagodzone zostały cele środowiskowe odnoszące się do parametru przewodności, przez co dopuszczono możliwość wzrostu zasolenia Odry od granicy Rzeczypospolitej Polskiej z Republiką Czeską aż do ujścia Warty.

W IIaPGW, która weszła w życie 24 lutego 2023 r., cele środowiskowe ustalone dla poszczególnych JCWP nie odnoszą się już do stężeń siarczanów i chlorków, których wartość była wcześniej określana. Cel środowiskowy dla Odry od granicy Rzeczypospolitej Polskiej z Republiką Czeską aż do ujścia Warty określony został wyłącznie jednym parametrem – przewodnością elektrolityczną na poziomie 2740  $\mu\text{S}/\text{cm}$  z zaznaczeniem zastosowania zasady braku dalszego pogarszania.

#### Zdaniem eksperta NIK

Realna wartość graniczna celu środowiskowego dla stężenia chlorków w Odrze od granicy z Republiką Czeską do ujścia Warty została podniesiona ok. 100–200 krotnie w zależności od JCWP w stosunku do poprzednio obowiązującej aPGW (odpowiednio z poziomów 35.4 i 75.6 mgCl/l do wartości wyrażonej przewodnością 2740  $\mu\text{S}/\text{cm}$  odpowiadającej sumie chlorków i siarczanów na poziomie 1000 mg/l) (...) poziom chlorków odpowiadający przewodności 2740  $\mu\text{S}/\text{cm}$  dalece odbiega od stężeń bezpiecznych dla ekosystemów słodkowodnych.

### Ograniczenie liczby wskaźników zasolenia

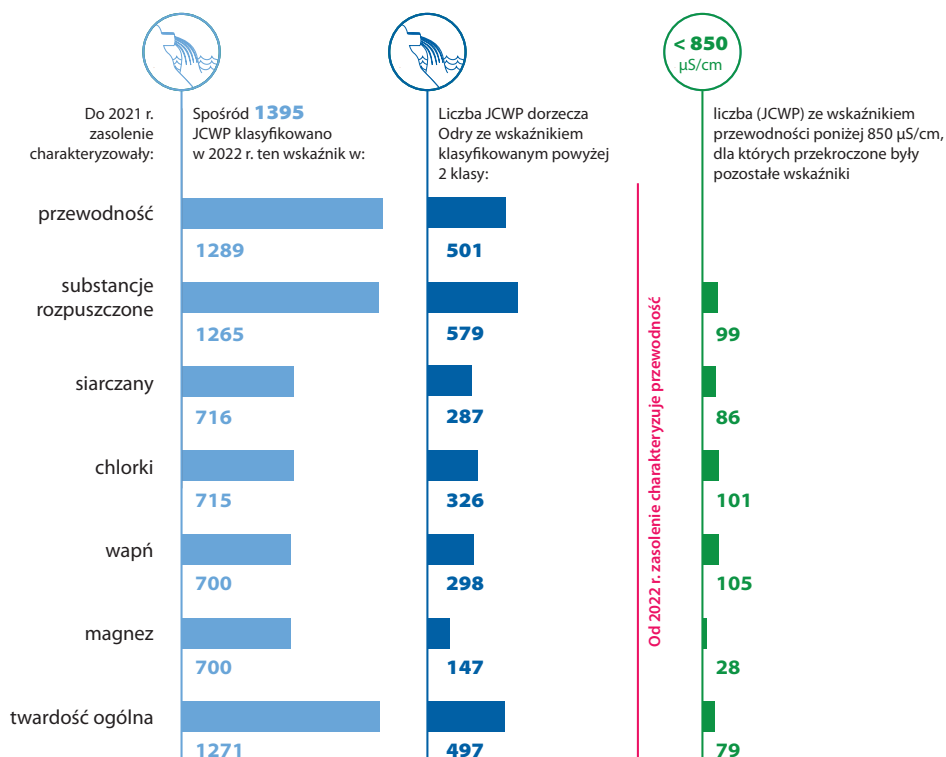
Minister, rozporządzeniem w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego oraz sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych, a także środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych, wprowadził od 1 stycznia 2022 r. zmianę systemu oceny jakości wód przyjmując przewodność elektrolityczną jako jedyny wskaźnik charakteryzujący zasolenie<sup>50</sup>. Tym samym zrezygnowano z sześciu wskaźników charakteryzujących wielką rzekę niziną: substancje rozpuszczone, siarczany, chlorki, wapń, magnez, twardość ogólna. Do czasu tej zmiany, przekroczenie dopuszczalnych wartości któregokolwiek z ww. wskaźników parametrów fizyko-chemicznych było podstawą do zmiany oceny stanu wody w akwencie.

<sup>50</sup> Przewodność elektrolityczna była wcześniej jednym z wielu parametrów służących ocenie stanu wód.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### Infografika nr 6

Zestawienie danych z oceny jakości wód powierzchniowych dorzecza Odry wykonanej w 2022 r. o wskaźnikach wykorzystywanych do oceny zasolenia wód – liczba JCWP, których jakość nie spełnia wymagań 2 klasy



Źródło danych: opracowanie własne NIK

Ramy prawne dopuszczalnego zanieczyszczenia wód charakteryzujące ścieki, które mogą być do nich wprowadzane, są ustalone w wydanym przez Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej na podstawie art. 99 ust. 1 ustawy *Prawo wodne*, rozporządzeniu w sprawie *substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego oraz warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków, a także przy wprowadzaniu wód odpadowych lub roztopowych do wód lub urządzeń wodnych*. Dla chlorków i siarczanów najwyższe dopuszczalne wartości substancji zanieczyszczających w ściekach przemysłowych ustalone zostały na poziomie odpowiednio 1000 mg/l i 500 mg/l oraz sumy chlorków i siarczanów o wartości 1500 mg/l.

W § 12 tego rozporządzenia przewidziano, że ścieki przemysłowe o sumarycznym stężeniu chlorków i siarczanów powyżej 1500 mg/l oraz wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych niezależnie od sumy stężeń chlorków i siarczanów, mogą być wprowadzane do śródlądowych wód powierzchniowych płynących, o ile sumaryczna zawartość stężeń chlorków i siarczanów w tych wodach, wyliczona przy założeniu pełnego wymieszania, nie przekroczy 1000 mg/l. W ust. 3 tego przepisu zawarta została derogacja tego wymogu, zgodnie z którą jeżeli nie można spełnić warunków, o których mowa wyżej, a zastosowanie dostępnych technik i technologii oczyszczania ścieków oraz zmiana w procesie produkcji są niemożliwe lub ekonomicznie nieuzasadnione, można dopuścić wzrost sumarycznego

Brak wytycznych

stężenia chlorków i siarczanów do wartości większej niż 1000 mg/l, poniżej miejsca wprowadzania zrzutów, o ile nie spowoduje to szkód w środowisku wodnym i nie utrudni korzystania z wód przez innych użytkowników. W przepisach nie określono przy tym odległości, w jakiej od punktu zrzutu winno być mierzone pełne wymieszanie zanieczyszczeń.

Rozporządzenie nie precyzuje, w jaki sposób organ wydający pozwolenie na korzystanie z wód powinien weryfikować przedstawione przez wnioskodawcę okoliczności uzasadniające odprowadzanie ścieków o zwiększonym stężeniu zanieczyszczeń chlorkami i siarczanami, a minister nie zapewnił, w ramach nadzoru nad PGW WP, wydania przez Prezesa tego podmiotu wytycznych dla jednostek odpowiedzialnych za wydanie pozwoleń wodnoprawnych w zakresie weryfikacji przesłanek, jak też nie określił zasad takiej weryfikacji.

Pomimo podjęcia w MI prac nad projektem rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego oraz warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków, a także przy wprowadzaniu wód odpadowych lub roztopowych do wód lub urządzeń wodnych<sup>51</sup>, przewidującym wprowadzenie obowiązku prowadzenia ciągłego pomiaru wybranych parametrów ścieków przemysłowych oraz wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, nie zostały one dotychczas zakończone. W ww. projekcie założono m.in. wprowadzenie zmiany polegającej na określeniu parametrów podstawowych (tj. przewodności elektrolitycznej właściwej, temperatury, pH oraz tlenu rozpuszczonego) i częstotliwości dokonywania pomiarów jakości wód powierzchniowych powyżej i poniżej miejsca zrzutu ścieków, a także ścieków w miejscu ich zrzutu (poprzez pomiary ciągłe) dla podmiotów wprowadzających do wód ścieki przemysłowe oraz wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych, którym dopuszczono wzrost sumarycznego stężenia chlorków i siarczanów do wartości większej niż 1000 mg/l. Zgodnie z propozycją zawartą w § 2 projektu ww. rozporządzenia zmiany te powinny wejść w życie od 1 stycznia 2024 r. Jednocześnie w *Ocenie skutków regulacji* wskazano, że wdrożenie nowych obowiązków przez podmioty wprowadzające ścieki przemysłowe oraz wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych, którym umożliwiono w pozwoleniach wodnoprawnych / pozwoleniach zintegrowanych wzrost sumarycznego stężenia chlorków i siarczanów do wartości większej niż 1 000 ml/l wymagać będzie poniesienia jeszcze w 2023 r. znacznych nakładów finansowych na zakup urządzeń pomiarowych umożliwiających realizację nowego obowiązku.

### 5.5. Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie

Skontrolowane jednostki organizacyjne podległego Ministrowi Infrastruktury PGW WP, odpowiadającego za krajową gospodarkę wodną, w tym podejmowanie działań na rzecz osiągnięcia celów środowiskowych, nie były przygotowane na kryzys ekologiczny jaki wystąpił na rzece Odrze latem 2022 r.

<sup>51</sup> <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12374706>

PGW WP nie dysponowało kompletnymi i aktualnymi informacjami o podmiotach/jednostkach korzystających z wód, w tym o pozwoleniach wodnoprawnych i zintegrowanych, warunkach korzystania z wód w nich ustalonych, liczbie i lokalizacji miejsc zrzutów ścieków oraz ich ilości i jakości. Brak rzetelnych danych uniemożliwił skuteczne gospodarowanie wodami, w tym ich ochronę (brak było możliwości dokonania rzetelnej oceny presji jak i rzetelnego przygotowanie dokumentów planistycznych).

Brak rzetelnych informacji

Do gromadzenia informacji w zakresie gospodarowania wodami zgodnie z art. 329 ustawy *Prawo wodne*, dotyczących – w odniesieniu do zanieczyszczeń wprowadzanych do wód – wielkości zrzutów ścieków do wód według wartości rzeczywistych i informacji ze zgód wodnoprawnych, a także pozwoleń wodnoprawnych, ocen wodnoprawnych oraz pozwoleń zintegrowanych, służy SIGW. Stanowi on, zgodnie z art. 11 pkt 5 ww. ustawy, jeden z instrumentów zarządzania wodami (poza planowaniem w gospodarowaniu wodami, zgodami wodnoprawnymi, opłatami za usługi wodne oraz innymi należnościami, a także kontrolą gospodarowania wodami). W art. 330 ust. 1 ustawy *Prawo wodne* ustalono, że system ten prowadzi PGW WP, przy czym kompetencję do prowadzenia tego systemu przypisano KZGW (art. 240 ust. 2 pkt 11 ustawy *Prawo wodne*) oraz RZGW (art. 240 ust. 3 pkt 28 ww. ustawy).

W systemie gromadzi się m.in. informacje na temat ilości i jakości zasobów wód powierzchniowych, w tym stanu ekologicznego lub potencjału ekologicznego oraz stanu chemicznego wód powierzchniowych, wielkości zrzutów ścieków do wód lub do ziemi według wartości rzeczywistych i informacji ze zgód wodnoprawnych, lokalizacji źródeł zanieczyszczeń punktowych i obszarowych wraz z ich charakterystyką, pozwoleń wodnoprawnych, ocen wodnoprawnych oraz pozwoleń zintegrowanych, urządzeń wodnych.

W SIGW nie zarejestrowano kompletnych i aktualnych informacji w wymaganym zakresie. Częściowe dane zarejestrowane były także w ewidencjach pomocniczych (prowadzonych na lokalnych serwerach przez terenowe jednostki organizacyjne PGW WP) oraz w GIS<sup>52</sup>. Łącznie w ewidencjach prowadzonych w RZGW w Gliwicach, Wrocławiu i Szczecinie odnotowano 29 596 pozwoleń wodnoprawnych i pozwoleń zintegrowanych<sup>53</sup>. Część z informacji zgromadzona była w formie skanów dokumentów (plików w formatach .pdf) jako załączniki w pomocniczych ewidencjach, a część jak np. pozwolenia zintegrowane przechowywano jedynie w formie papierowej, bez odzwierciedlenia ustalonych w nich warunków w rejestrach. Zbiory danych nie były więc prowadzone w sposób zapewniający interoperacyjność na poziomie organizacyjnym, semantycznym i technologicznym w rozumieniu ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. *o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne*<sup>54</sup>, przez co nie spełniały

<sup>52</sup> Oprogramowanie do tworzenia, edycji, zarządzania, analizowania i wyświetlania danych geoprzestrzennych.

<sup>53</sup> Według ustaleń kontroli jednostkowych prowadzonych w RZGW w Gliwicach, RZGW we Wrocławiu i RZGW w Szczecinie.

<sup>54</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 57, ze zm.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

wymogu określonego w art. 330 ust. 3 ustawy *Prawo wodne*. PGW WP nie dysponowało więc narzędziem i informacjami umożliwiającymi ustalenie faktycznej, aktualnej liczby podmiotów odprowadzających legalnie, na podstawie obowiązujących pozwoleń, ścieki do Odry i jej dopływów oraz liczby miejsc zrzutów zanieczyszczeń, czy ilości i jakości ścieków ustalonych w pozwoleniach wodnoprawnych i zintegrowanych, jak i odprowadzanych do rzek. Ten sposób gromadzenia informacji dotyczących korzystania z wód minimalizował ich przydatność w analizie i agregacji zgromadzonych danych, przez co nie mogły one stanowić efektywnego wsparcia w zarządzaniu i gospodarowaniu wodami.

### Przykład

W **RZGW w Szczecinie** dane identyfikujące pozwolenia wodnoprawne i pozwolenia zintegrowane, jak i okresowe sprawozdania przekazywane przez korzystających z wód ewidencjonowane były w rejestrze prowadzonym lokalnie w programie MS Excel, a częściowo także w SIGW. Treść pozwoleń wodnoprawnych (w tym wymogi dotyczące parametrów odprowadzanych ścieków) oraz wyniki pomiarów ilości i jakości ścieków dostępne były jedynie w trybie podglądu skanów udostępnianych w formacie .pdf, a w przypadku pozwoleń zintegrowanych – wyłącznie poprzez przegląd dokumentacji przechowywanej w formie papierowej. W SIGW nie ujawniono ponad połowy pozwoleń wodnoprawnych i prawie 90% pozwoleń zintegrowanych, które zarejestrowano w ewidencjach prowadzonych w MS Excel i GIS. W GIS nie odnotowano równocześnie danych dotyczących wielkości rzeczywistych poborów wód oraz ilości, stanu i składu ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi za cały 2021 r. (ostatnie wpisane dane w tym zakresie dotyczyły 2020 r.).

W **RZGW we Wrocławiu** dane dotyczące rzeczywistych ilości odprowadzanych ścieków przez podmioty dysponujące pozwoleniami wodnoprawnymi gromadzono w formie papierowej. Wyniki badań otrzymane od zobowiązanych do ich wysyłania warunkami udzielonych pozwoleń wodnoprawnych, były przechowywane w teczkach papierowych, osobnych dla każdego podmiotu, przechowywanych w RZGW lub w ZZ. Jednocześnie do RZGW we Wrocławiu nie wpływały wyniki badań dokonywanych przez odprowadzających ścieki na podstawie pozwoleń zintegrowanych.

Dane we wszystkich rejestrach prowadzonych w dwóch RZGW<sup>55</sup>: we Wrocławiu i w Gliwicach dotyczące pozwoleń wodnoprawnych i zintegrowanych były niekompletne. Nie odzwierciedlono w nich odpowiednio: 13,2% i 18,6% objętych szczegółowym badaniem czynnych pozwoleń, wydanych m.in. przez wojewodów, marszałków i starostów.

### Przykład

W **RZGW we Wrocławiu** w ewidencjach nie ujęto 19 ze 144 poddanych przez NIK szczegółowemu sprawdzeniu, czynnych pozwoleń wodnoprawnych lub pozwoleń zintegrowanych na odprowadzanie ścieków przemysłowych lub odwadnianie zakładów górniczych, wydanych przez wojewodów, marszałków województw i starostów.

W wyjaśnieniu przyczyn powyższych braków wskazywano krótki czas, który upłynął od powierzenia PGW WP tych zadań przepisami ustawy

<sup>55</sup> W przypadku RZGW w Szczecinie wszystkie pozwolenia z badanej próby były ujęte w rejestrze pomocniczym prowadzonym lokalnie z wykorzystaniem MS Excel.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

*Prawo wodne*, nieprzekazanie informacji przez organy wydające pozwolenia przed 2018 r. oraz ograniczenia kadrowe, w tym wynikające z pandemii Covid-19. W odniesieniu do przyczyn rejestrowania danych w ewidencjach pomocniczych w wyjaśnieniach wskazano na uruchomienie jedynie części funkcjonalności systemu informatycznego (w tym brak modułów raportujących).

Prezes PGW WP nie doprowadził do pozyskania od starostów i marszałków województw pełnych danych o pozostających w obrocie prawnym, po 1 stycznia 2018 r., pozwoleniach wodnoprawnych i pozwoleniach zintegrowanych, określających warunki odprowadzanie ścieków do Odry. Nie ustalono też żadnych mechanizmów zapewniających dostęp do informacji o nowych pozwoleniach zintegrowanych, o zmianie obowiązujących pozwoleń zintegrowanych lub o cofniętych pozwoleniach zintegrowanych. Zaniechania te uniemożliwiają zapewnienie aktualności informacji gromadzonych przez PGW WP, będących jednym z podstawowych elementów koniecznych do rzetelnej realizacji przez ten podmiot zadania gospodarowania wodami.

### Przykład

W **RZGW we Wrocławiu** dane takie pozyskiwano w wyniku śledzenia informacji publikowanych na stronach internetowych BIP organów wydających te pozwolenia.

Prezes i były Prezes PGW WP w wyjaśnieniach przyczyn tej sytuacji wskazali na brak przepisów prawnych przewidujących możliwość oddziaływania na jednostki obowiązane do przekazania PGW WP dokumentacji wydanych pozwoleń.

PGW WP w 2021 r., tj. w trzecim roku realizacji zadań wynikających z powierzenia tej jednostce przepisami art. 212 ust. 1 pkt 1 ustawy *Prawo wodne* wykonywania praw właścicielskich w stosunku do śródlądowych wód płynących, zainicjowały działania na rzecz weryfikacji statusu formalno-prawnego urządzeń wodnych (wylotów) służących do odprowadzania do wód ścieków, wód opadowych i roztopowych.

Prezes PGW WP 30 lipca 2021 r. polecił dyrektorom RZGW przeprowadzenie identyfikacji i lokalizacji wylotów, dokonanie oceny legalności ich wykonania oraz wykorzystywania. Od 30 września 2021 r. realizacja ww. zadania wykonywana była jedynie w oparciu o ogólne wytyczne przekazane przez KZGW, w których nakazano zweryfikowanie m.in. celu i zakresu korzystania z wód oraz zalecono ustalenie m.in. daty wykonania wylotu oraz podmiotu, który wykonał urządzenia wodne. Wskazano przy tym, że jednym z instrumentów umożliwiających ustalenie stanu faktycznego jest kontrola gospodarowania wodami, w ramach której dokonuje się ustalenia prawnego dotyczącego zarówno stanu faktycznego jak i korzystania z wód. Pismem z 1 czerwca 2022 r. Zastępca Prezesa PGW WP, z uwagi na niewystarczające rezultaty podejmowanych działań, polecił m.in. wyznaczyć w RZGW oraz w ZZ koordynatorów sprawujących bezpośredni nadzór nad realizacją zadania i osoby ich wspomagające oraz ustalił ogólny schemat postępowania, w tym zasady przepływu informacji i raportowania (przy-

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

jęto kwartalny cykl sprawozdawczy), a także określił wzory pism do zastosowania. Ustalono przy tym, że to pracownicy ZZ i nadzorów wodnych na podstawie wizji terenowych uzupełniać będą dane dotyczące urządzeń wodnych.

W żadnym ze skontrolowanych RZGW nie ukończono procesu weryfikacji formalno-prawnej urządzeń wodnych identyfikowanych na obszarze ich właściwości. Działania podejmowano na podstawie danych o wylotach generowanych w oparciu o ewidencje prowadzone przez jednostki organizacyjne PGW WP. Nie był przy tym znany stopień zaawansowania działań prowadzonych w poszczególnych jednostkach na rzecz identyfikacji takich urządzeń w terenie, np. poprzez zwymiarowanie stopnia pokrycia działaniami obszaru ich właściwości i poszczególnych JCWP.

### Przykład

Spośród 5420 urządzeń wodnych zidentyfikowanych do końca 2022 r. przez RZGW w Szczecinie, 1914 (tj. 35%) nie zostało objętych weryfikacją formalno-prawną pozwalającą na ustalenie ich statusu formalno-prawnego. Dyrektor RZGW w Szczecinie w wyjaśnieniach podał: (...) z uwagi na specyfikę pojedynczego wylotu, jako parametru punktowego, wskaźnikiem charakteryzującym ten ciągły proces weryfikacji formalnoprawnej jest ilość pozycji podlegającej weryfikacji. (...) Zarządy Zlewni oraz Nadzory Wodne przeprowadzają dalszą weryfikację, w tym weryfikację podczas wizji terenowej, celem ustalenia stanu faktycznego wylotów w trybie wskazanym przez kierowników tych jednostek. Wytyczne z dnia 1 czerwca 2022 r. nie wskazywały szczegółowej metodyki działania poszczególnych Zarządów Zlewni i Nadzorów Wodnych (...) Wydział Kontroli Gospodarowania Wodami nie posiada narzędzi ani wskaźnika (poza liczbą pozycji objętych weryfikacją), który mógłby zobrazować etap weryfikacji formalno-prawnej wylotów.

Według danych KZGW na 30 listopada 2022 r., z 5734 urządzeń wodnych (wylotów) pierwotnie wytypowanych do zweryfikowania (w tym 385 urządzeń dotyczących Odry i Kanału Gliwickiego) w 479 przypadkach zidentyfikowano brak pozwolenia wodnoprawnego lub pozwolenia zintegrowanego. Do 15 czerwca 2023 r. – według informacji Prezesa PGW WP – zamknięto 520 wylotów, w tym 150 na obszarze dorzecza Odry.

### Przygotowanie IIaPGW na podstawie niepełnych danych

Na podstawie niekompletnych i nieaktualnych danych dotyczących liczby urządzeń wodnych (wylotów ścieków lub wód opadowych i roztopowych) oraz pozwoleń zintegrowanych i wodnoprawnych na wprowadzanie ścieków do wód Odry i jej dopływów, a także ustalonych w nich ilości i jakości ścieków, przygotowany został projekt IIaPGW. Było to niezgodne z art. 318 ust. 1 pkt 10 lit. c ustawy *Prawo wodne*, stanowiącym, że plan gospodarowania wodami na obszarze dorzecza zawiera m.in. informacje dotyczące pozwoleń wodnoprawnych udzielonych na wprowadzanie ścieków do wód wraz z informacją dotyczącą wyjątków od wymogu posiadania pozwolenia wodnoprawnego oraz odniesieniem się do rejestru pozwoleń wodnoprawnych zawartych w SIGW. Okoliczność ta powoduje, że obowiązująca IIaPGW ma ograniczoną przydatność w zarządzaniu i gospodarowaniu wodami.

### Zaniechanie bilansowania zanieczyszczeń

Proces wydawania pozwoleń wodnoprawnych, oparty na przepisach ustawy *Prawo wodne*, nie wpływał na zmniejszenie ryzyka wystąpienia kryzysu ekologicznego. Nie wymagał on bowiem bilansowania zanieczyszczeń

objętych wydanymi pozwoleniami ze zmieniającymi się możliwościami odbiornika ścieków. Niezapewnienie kompletności i rzetelności danych SIGW o obowiązujących pozwoleniach, w tym wydanych także przez inne organy, w rzeczywistości uniemożliwia prowadzenie takich analiz.

Ocena taka znalazła swoje potwierdzenie również w sporządzonej dla NIK ekspertyzie dotyczącej efektu skumulowanego, jak i opiniach ekspertów NIK.

Pozwolenia wodnoprawne zgodnie z art. 400 ust. 8 ustawy *Prawo wodne* wydawane są na podstawie operatu wodnoprawnego, a zakres operatu w części opisowej określony jest w art. 409 ust. 1 tej ustawy. Brak jest wymogu przeprowadzenia tak przez wnioskodawcę jak i organ udzielający zgody wodnoprawnej analizy efektów skumulowanych zanieczyszczeń, w tym zasolenia w odbiorniku ścieków w procedurze opracowywania operatów wodnoprawnych. Art. 427 ust. 3 lit. e ww. ustawy wskazuje wprowadzić na konieczność przedstawienia przez wnioskodawcę analizy ewentualnych oddziaływań skumulowanych na JCWP i podziemnych, ale dotyczy to tylko ocen wodnoprawnych, które nie są wymagane w przypadku pozwoleń wodnoprawnych.

Bilans ilości i jakości ścieków odprowadzanych do wód i ziemi, ustalonych w wydanych pozwoleniach wodnoprawnych i pozwoleniach zintegrowanych, jest warunkiem koniecznym dla dokonania rzetelnej oceny wpływu zanieczyszczeń na środowisko. Bilans taki winien uwzględniać aktualne i prognozowane uwarunkowania hydrologiczne i poprzedzać decyzję o zmianie pozwolenia lub wydaniu kolejnego. Przepisy ustawy *Prawo wodne* nie wymagały jednak tego typu analiz i nie są one prowadzone. Brak kompletnych i aktualnych informacji o korzystających z usług wodnych jest także zasadniczą przeszkodą dla możliwości rzetelnego przygotowania takich analiz.

### Przykład

Kierownik Wydziału Zgód Wodnoprawnych w **RZGW w Szczecinie** w wyjaśnieniu stwierdził: *Nie dokonujemy bilansu takich ładunków. Wynika to z tego, że praktycznie musielibyśmy brać pod uwagę wszystkie pozwolenia, w tym te, co do których trwają postępowania. Taka baza elektroniczna ma dopiero powstać w przyszłości. (...) Pracownicy Wydziału Zgód Wodnoprawnych przy wydawaniu takiej ilości pozwoleń nie są w stanie robić takiego bilansowania (...) Pomocna byłaby już chociażby informacja, ile pozwoleń i jakich wydano na terenie objętym wnioskiem, ale ja takich informacji często nie mam.*

Prezes PGW WP wyjaśnił, że „[...] Ustawa *Prawo wodne* nie daje organom właściwym w sprawach pozwoleń wodnoprawnych kompetencji do przeprowadzania analiz w zakresie skumulowanego wpływu zrzutów ścieków do wód rzeki Odry i jej dopływów oraz Kanału Gliwickiego z obowiązujących pozwoleń wodnoprawnych [...] Organy właściwe w sprawach pozwoleń wodnoprawnych nie przeprowadzają analiz w zakresie skumulowanego wpływu zrzutów ścieków do wód [...] należy nadmienić, że pozwolenie wodnoprawne jest uprawnieniem co oznacza, że to podmiot korzystający z wód decyduje, kiedy z niego skorzysta w zakresie określonym w tym pozwoleniu.”

Odwołanie się w powyższych wyjaśnieniach do tego, że pozwolenie jest jedynie uprawnieniem, a przepisy ustawy *Prawo wodne* nie dają właściwym organom kompetencji w tym zakresie, poddaje w wątpliwość prawidłowość postrzegania roli jaką przepisy tej ustawy nakładają na PGW WP w zakresie zarządzania i gospodarowania wodami, w tym podejmowania działań na rzecz osiągnięcia celów środowiskowych.

**Brak wytycznych** W KZGW do 15 listopada 2022 r. nie opracowano żadnych wytycznych dla organów odpowiedzialnych za wydawanie pozwoleń wodnoprawnych, w zakresie przesłanek określonych w § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie *substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego oraz warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków, a także przy wprowadzaniu wód odpadowych lub roztopowych do wód lub urządzeń wodnych*. Nie ustalono więc zasad weryfikacji przez pracowników PGW WP deklaracji podmiotu wnioskującego o wydanie lub zmianę pozwolenia dotyczących niepowodowania szkód w środowisku wodnym i nieutrudniania korzystania z wód przez innych użytkowników, wskazanych przez wnioskodawców w operatach wodnoprawnych. Nie ustalono także wytycznych do oceny braku możliwości zastosowania lub faktycznej nieopłacalności zastosowania dostępnych technik i technologii oczyszczania ścieków lub zmian w procesie produkcji dla zapewnienia odpowiedniej jakości ścieków (sumarycznego stężenia chlorków i siarczanów przy założeniu pełnego ich wymieszania z wodą w cieku nieprzekraczającego 1000 mg/l).

Dopiero w trakcie kontroli NIK, w piśmie z 15 listopada 2022 r. skierowanym do RZGW i ZZ Prezes PGW WP zawarł ogólne „rozważania” oraz wskazówki dotyczące działań związanych z oceną zasadności i dopuszczalności zastosowania § 12 ust. 3 ww. rozporządzenia. Wskazał, by wziąć pod uwagę przede wszystkim skutki środowiskowe i społeczno-gospodarcze mogące wystąpić na skutek skumulowanego zrztu chlorków i siarczanów powyżej 1500 mg/l oraz oddziaływania na innych użytkowników wód, a nie jedynie na sytuację ekonomiczną zakładu. Prezes PGW WP stwierdził też, że analiza powinna uwzględniać stan JCWP, do której będą wprowadzane ścieki lub wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych oraz dane z monitoringu wód pochodzące z Państwowego Monitoringu Środowiska. W przypadkach, gdy nastąpi ryzyko ewentualnego wystąpienia szkód Prezes PGW WP polecił organom wydającym pozwolenia wodnoprawne rozważenie przesłanki odmowy udzielenia pozwolenia na podstawie art. 399 ust. 1 pkt 1 ustawy *Prawo wodne*, w szczególności gdy w sąsiedztwie znajdują się podmioty posiadające pozwolenia wodnoprawne w ww. zakresie. Przywołane dokumenty nie określały jednak jednoznacznego sposobu dokonywania takich ocen.

Niewydanie do 15 listopada 2022 r. wytycznych w zakresie działań jakie powinny zostać podjęte w celu weryfikacji możliwości zastosowania § 12 ust. 3 ww. rozporządzenia przy udzielaniu pozwoleń wodnoprawnych, stwarzało ryzyko niejednolitego (swobodnego) postępowania lub zaniechania rzetelnej oceny faktycznego spełnienia przesłanki niespowodowania szkód w środowisku wodnym i nieutrudniania korzystania z wód przez

innych użytkowników. Wskazówki sformułowane w ww. piśmie z 15 listopada 2022 r. są ponadto ogólnikowe, przez co ryzyko to nie zostaje zniwelowane, co potwierdziły ustalenia kontroli przeprowadzonej w RZGW.

### Przykład

**W RZGW w Szczecinie** w sprawie sposobu dokonywania oceny czy działalność wskazana przez wnioskodawcę we wniosku o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego zagrozi/nie zagrozi osiągnięciu celów środowiskowych wyznaczonych dla części wód objętych wnioskiem wyjaśniono: *analizujemy plan gospodarowania wodami oraz jednolite części wód. Sprawdzamy czy jednolite części wód są zagrożone; gdy okaże się, że są zagrożone sprawdzamy wytyczne co do tych części wód oraz czy jest przesunięty termin osiągnięcia celów środowiskowych. W sytuacji, gdy ww. termin został przesunięty, to możemy wydać takie pozwolenie.*

W odniesieniu do przedstawionego wyżej przykładu należy zauważyć, że cele środowiskowe określone zarówno w *aPGW*, jak i w *IIaPGW* w zakresie zasolenia wyrażone są poprzez wartość przewodności, a parametry jakości ścieków ustalone w rozporządzeniu 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 odnoszą się do stężeń chlorków i siarczanów. Nie została jednak oficjalnie wprowadzona do stosowania jednolita metodyka dokonywania przeliczeń tych wartości. Przeprowadzenie więc rzetelnych analiz i ocen wpływu jakości i ilości odprowadzanych ścieków na osiągnięcie ustalonych celów środowiskowych w tej sytuacji jest utrudnione i obarczone ryzykiem niejednolitego podejścia osób odpowiedzialnych za dokonywanie takich analiz i ocen.

Zgodnie z art. 403 ust. 4 ustawy *Prawo wodne*, organ właściwy w sprawach pozwoleń wodnoprawnych, mając na uwadze stosowaną przez zakład technologię oczyszczania ścieków i częstotliwość wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi, może określić w pozwoleniu inny niż wskazany w przepisach sposób prowadzenia pomiarów jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi, w tym pobierania próbek.

Zapis ten umożliwia zwiększenie kontroli sprawowanej nad zanieczyszczeniami wprowadzanymi do odbiorników ścieków. Nie jest on jednak właściwie wykorzystywany. Spośród objętej szczegółowym badaniem próby 30 pozwoleń wodnoprawnych na odprowadzanie ścieków przemysłowych, aż w 29 przypadkach określona w pozwoleniu częstotliwość badania jakości ścieków wprowadzanych do rzeki wynosiła raz na dwa miesiące i odpowiadała minimalnej częstotliwości określonej w rozporządzeniu 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 (co najmniej raz na dwa miesiące). Według ekspertyzy dotyczącej efektu skumulowanego, trudno jest zrozumieć logikę systemu w którym podmioty odprowadzające do rzeki w ramach pozwolenia dziesiątki tysięcy m<sup>3</sup> ścieków i tysiące ton chlorków

Ograniczenie stosowanie mechanizmów kontrolnych

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

na dobę ma ustalone takie same wymagania odnośnie częstotliwości kontroli analitycznej parametrów jakościowych zrzutów jak przedsiębiorstwo odprowadzające np. 80 m<sup>3</sup>/dobę i średnio 80 kg chlorków na dobę. Niezależnie od powyższego należy podkreślić, że jedynie ciągły pomiar jakości i ilości odprowadzanych ścieków może skutecznie ograniczyć ryzyko odprowadzania do wód ścieków z naruszeniem uzyskanego pozwolenia.

Tylko w jednym z badanych pozwoleń ustalone zostały warunki wiążące możliwość dokonywania zrzutu zanieczyszczeń z przepływem wody w odbiorniku. W pozwoleniu dla dużego podmiotu korzystającego z usług wodnych poniżej stacji wodowskazowej Koźle, dopuszczono zrzut ścieków zawierających chlorki i siarczki o sumarycznym stężeniu wielokrotnie wyższym niż 1500 mg/l przy przepływie w odbiorniku nie niższym niż 25.5 m<sup>3</sup>/s. Według ekspertów, jest to najniższy w historii przepływ odnotowany na wskazanym wodowskazie, czyli w praktyce ścieki mogą być odprowadzane przy każdym przepływie w Odrze z zachowaniem obowiązku nieprzekraczania stężenia 1000 mg/l dla sumy chlorków i siarczanów w punkcie pełnego wymieszania poniżej punktu zrzutu. Podkreślenia wymaga tu brak jakiegokolwiek zdefiniowania w przepisach sformułowania *punkt pełnego wymieszania*. Otwarte zdaniem ekspertów pozostają pytania: w jakiej odległości od punktu zrzutu można w rzeczywistości oczekiwać pełnego wymieszania ścieków przy tak skrajnie niskim przepływie w Odrze i jakie byłoby oddziaływanie ścieków na środowisko zanim dojdzie do pełnego wymieszania.

W przypadku tego podmiotu zwrócić należy uwagę także na ustalone w pozwoleniu zwiększenie w 2022 r. limitów dobowych stężenia chlorków i siarczanów w ściekach aż o 1/3 w stosunku do wcześniej obowiązujących<sup>56</sup>, w sytuacji gdy według przekazanych NIK informacji najwyższe dobowe zrzuty zanieczyszczeń w miesiącach lipiec-wrzesień 2022 r. nie przekraczały 85% obowiązującego wcześniej limitu dla chlorków i 95% wcześniej obowiązującego limitu siarczanów. Nadto pozwolenie przewiduje możliwość dalszego wzrostu wielkości odprowadzanych zanieczyszczeń. Tak ustalone warunki korzystania z wód stwarzają duży komfort prowadzenia zrzutów ścieków bez ryzyka wystąpienia przekroczeń i nie stanowią dla przedsiębiorcy motywacji (impulsu) do podejmowania działań ograniczających negatywny wpływ na środowisko.

W przypadku ośmiu z 30 pozwoleń wodnoprawnych objętych szczegółową analizą ustalono obowiązek badania jakości wody w odbiorniku przed i za miejscem zrzutu ścieków z częstotliwością od nie rzadziej niż dwa razy w miesiącu do nie rzadziej niż jeden raz na dwa miesiące. Badania takie w przypadku jednego z podmiotów prowadzone były jednak m.in. w dniu, w którym z uwagi na przerwę technologiczną nie dokonywano zrzutu ścieków. Okoliczności tych nie zidentyfikował jednak pracownik RZGW prowadzący w tym podmiocie kontrolę, przez co wyniki badań nie zostały przez niego zakwestionowane.

<sup>56</sup> Do 31 maja 2022 r. limit wynosił 61,9 tys. mg chlorków i siarczanów, od 1 czerwca 2022 r. do 31 maja 2023 r. – 81,8 tys. mg, a od 1 czerwca 2023 r. do 21 maja 2024 r. – 108,0 tys. mg.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zgodnie z art. 304 ust. 1 ustawy *Prawo wodne*, podmioty korzystające z usług wodnych są obowiązane do przekazywania wyników prowadzonych pomiarów ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi, w zakresie określonym w pozwoleniu w terminie do dnia 1 marca każdego roku za rok poprzedni do organu właściwego w sprawach pozwoleń wodnoprawnych albo organu właściwego do wydania pozwolenia zintegrowanego. Szczegółowy układ oraz formę przekazywanych wyników określa rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 20 stycznia 2020 r. w sprawie formy i układu przekazywanych wyników pomiarów ilości pobranych wód podziemnych i wód powierzchniowych oraz ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi<sup>57</sup>.

Zaniechanie analizy sprawozdań i weryfikacji wpływu zanieczyszczeń na stan rzeki

W RZGW w Gliwicach i RZGW w Szczecinie nie monitorowano i nie weryfikowano wpływu oraz wyników pomiarów ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód w zakresie określonym w pozwoleniu wodnoprawnym albo pozwoleniu zintegrowanym, składanych przez zobowiązane do tego podmioty. W przypadku RZGW w Szczecinie nie dysponowano nawet danymi o liczbie podmiotów, które nie dopełniły obowiązku przekazania sprawozdania. Zaniechania te nie sprzyjały rzetelnemu zarządzaniu i gospodarowaniu wodami. W wyjaśnieniu przyczyn wskazywano na m.in. brak wytycznych dla tego typu działań oraz fakt, że zgodnie z obowiązującymi przepisami, PGW WP ustalają wysokość opłat podwyższonych wyłącznie za korzystanie z usług wodnych bez wymaganego pozwolenia, a nie z przekroczeniem warunków ustalonych w pozwoleniu wodnoprawnym lub zintegrowanym. Stanowisko takie świadczy jednoznacznie o primacie kwestii wykorzystania wód powierzchniowych do celów gospodarczych nad zapewnieniem ich ochrony koniecznej dla osiągnięcia celów środowiskowych.

Dopiero w trakcie kontroli NIK Prezes PGW WP w piśmie z 4 stycznia 2023 r. przywołując wynikający z przepisów ustawy *Prawo wodne* obowiązek gromadzenia w SIGW danych dotyczących m.in. wielkości zrzutów ścieków do wód zalecił m.in. przeprowadzanie – przed wprowadzeniem danych do systemu bazodanowego – weryfikacji zgodności sprawozdania z wydanym pozwoleniem oraz z formą i układem wynikającymi z obowiązujących przepisów. Wskazał, że wprowadzanie do ww. systemu wartości normatywnych jak i innych informacji pochodzących ze zgód wodnoprawnych należy do zadań pracowników merytorycznych Pionu Usług Wodnych, a wprowadzanie wartości pomiarowych, o których mowa w art. 329 ust. 2 pkt 6 ustawy *Prawo wodne* (wielkości zrzutów ścieków do wód lub do ziemi według wartości rzeczywistych) jest kompetencją pracowników Pionu Zarządzania Środowiskiem Wodnym. Ustalił także schemat postępowania w tym zakresie.

Kontrole przeprowadzane w oparciu o *Zasady prowadzenia kontroli gospodarowania wodami obowiązujące w Państwowym Gospodarstwie Wodnym Wody Polskie*, przyjęte zarządzeniem Prezesa PGW WP z dnia 22 stycznia 2022 r. W zasadach tych ustalono m.in. rodzaje kontroli (doraźne i planowe)

Znikoma skala kontroli gospodarowania wodami

<sup>57</sup> Dz. U. poz. 144.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

i uregulowano zasady dokumentowania czynności oraz formułowania zaleceń, określono czas w jakim kontrola może być wszczynana po uprzednim zawiadomieniu kontrolowanego (nie wcześniej niż siedem dni i nie później niż 30 dni po dostarczeniu zawiadomienia), przy czym możliwe było w uzasadnionych przypadkach podjęcie kontroli bez zawiadomienia.

W latach 2021–2022 (do końca lipca) RZGW w Gliwicach, Wrocławiu i Szczecinie przeprowadziły łącznie 181 kontroli planowych i doraźnych gospodarowania wodami. Kontrole objęły podmioty posiadające pozwolenia jak i te, które pozwoleń nie posiadały. Uwzględniając, że czynnych pozwoleń wodnoprawnych i zintegrowanych zarejestrowanych łącznie w ewidencjach ww. jednostek było w czasie kontroli NIK 29 596, kontrolami objęto w tym okresie zaledwie 0,6% z nich. Oznacza to, że przy dotychczasowej intensywności prowadzonych kontroli, dla jednorazowego skontrolowania wszystkich pozwoleń zaewidencjonowanych przez PGW WP na obszarze właściwości ww. jednostek, statystycznie potrzeba jeszcze ponad 250 lat.

W RZGW w Gliwicach, Wrocławiu i Szczecinie niemalże wszystkie kontrole przeprowadzone w latach 2021–2022 (do końca lipca) poprzedzone były zawiadomieniem podmiotu o zamiarze ich wszczęcia. Jedynie w pięciu przypadkach (2,7%) kontrolowani nie byli uprzedzani o planowanych czynnościach. Wszystkie kontrole prowadzone były ponadto w godzinach pracy RZGW. Okoliczności takie nie sprzyjają skuteczności prowadzonych działań kontrolnych.

### Nierzetelne prowadzenie kontroli gospodarowania wodami

W RZGW działania kontrolne nie były w pełni rzetelne, co ograniczało ich skuteczność. W RZGW w Szczecinie w dwóch kontrolach gospodarowania wodami (na pięć poddanych analizie) zarządzenia pokontrolne wydane zostały w terminie 449 dni i 168 dni liczonych od dnia przeprowadzenia kontroli, a także nie zapewniono należytego monitorowania realizacji zalecenia zawartego w zarządzeniu pokontrolnym. W RZGW we Wrocławiu w toku kontroli nie zakwestionowano w jednym z największych podmiotów odprowadzających ścieki przemysłowe (w tym solanki) do Odry i nie wyjaśniono przypadku nieprzestrzegania warunków pozwolenia wodnoprawnego (badania jakości wody odbiornika prowadzono w dniu, w którym podmiot nie prowadził zrzutów ścieków). Ponadto, w toku kontroli legalności wylotów ścieków nie prowadzono kontroli poziomu i wielkości zanieczyszczeń wprowadzanych przez niezidentyfikowane wyloty do odbiorników ścieków, czym nie wywiązywano się z obowiązków wynikających z art. 334 pkt 1 ustawy *Prawo wodne*. Spowodowane to było błędną interpretacją obowiązków dotyczących zakresu kontroli gospodarowania wodami i ich podziału pomiędzy PGW WP a IOŚ.

### Głos ekspertów

Z jednej strony, *verba legis*, kontrolę w tych obszarach prowadzić powinna IOŚ, co sugerowałoby rozgraniczenie kompetencji w tym obszarze. Przemawiałaby za tym również kwestia odpowiedniego przygotowania (i posiadania instrumentarium) przez IOŚ do prowadzenia kontroli w tym sektorze. Z drugiej jednak strony, w przeciwieństwie do art. 156 ust. 2 ustawy *Prawo wodne*



z 2001 r.<sup>58</sup>, przepisy nie stanowią wprost o wyłączeniu uprawnień PGW WP w omawianej sferze (w art. 335 ust. 1 pkt 1 nie posłużono się zwrotem brzmiącym np. „Wody Polskie – w zakresie określonym w art. 334 pkt 1–7 oraz 9–13, z zastrzeżeniem ust. 5”), co może prowadzić do konkluzji, że zarówno organy PGW WP, jak i organy IOŚ są uprawnione do przeprowadzania kontroli w sferze, o której mowa w art. 335 ust. 5 pkt 1 Prawa wodnego. Należy zauważyć, że to PGW WP posiadają szerokie instrumentarium prawne w zakresie działań pokontrolnych zgodnie z art. 341 ustawy *Prawo wodne*, który w ust. 1 odwołuje się do kontroli, o której mowa w art. 335 ust. 1 (ale nie – art. 335 ust. 5 ustawy *Prawo wodne*). Podobnie: zgodnie z art. 343 ust. 6 ustawy *Prawo wodne*, to organy PGW WP posiadają kompetencje do zakazywania, w drodze decyzji, korzystania z wód, w przypadku naruszania warunków pozwolenia wodnoprawnego. Zgodnie zaś z art. 190 ustawy *Prawo wodne*, organy PGW WP są uprawnione do decyzji nakładającej obowiązek likwidacji urządzenia wodnego wykonanego bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego. Należy zresztą zauważyć, że PGW WP w praktyce przeprowadzają kontrole np. w zakresie zrzutów ścieków i wód. Wnioskując z celu na środki należy uznać, że PGW WP powinny być zobligowane również do przeprowadzania pomiarów i badań wód, albowiem są to czynności niezbędne dla dokonania ustaleń kluczowych z punktu widzenia możliwości stosowania przez PGW WP środków prawnych na wypadek stwierdzenia nieprawidłowości objętych kontrolą.

Wszystko to prowadzi do wniosku, że kompetencje kontrolne w obszarze określonym w art. 335 ust. 5 pkt 1 ustawy *Prawo wodne* przysługują również PGW WP. Z uwagi na ryzyko „przerzucania” odpowiedzialności pomiędzy PGW WP i IOŚ, zasadna jest nowelizacja prawa w tym zakresie, prowadząca albo do jednoznacznego rozgraniczenia kompetencji (co mogłoby wymagać poszerzenia kompetencji IOŚ na kształt kompetencji PGW WP), albo – doprecyzowanie roli kontroli IOŚ w procesie kontroli gospodarowania wodami.

Dla oceny wywiązywania się przez korzystających z usług wodnych z obowiązków ustalonych w pozwoleniach, organ właściwy w sprawach pozwoleń wodnoprawnych – zgodnie z art. 416 ust. 1 ustawy *Prawo wodne* – dokonuje co najmniej raz na cztery lata przeglądu pozwoleń wodnoprawnych na pobór wód lub wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi, lub do urządzeń kanalizacyjnych, a także realizacji tych pozwoleń. Zasady prowadzenia przeglądu nie są określone przepisami. Prezes PGW WP w wyjaśnieniu stwierdził, że w związku z obowiązkami ustawowymi dotyczącymi dokonywania przeglądów pozwoleń wodnoprawnych Zastępca Prezesa PGW Wody Polskie ds. usług wodnych pismem z dnia 30 czerwca 2021 r. przekazał jednostkom Wód Polskich (RZGW i ZZ) wytyczne w sprawie sposobu i zakresu wykonywania przeglądów pozwoleń wodnoprawnych. Wytyczne te miały na celu ujednoczenie i usystematyzowanie przeprowadzonych postępowań wodnoprawnych przez organy Wód Polskich. Wyjaśnił także, iż w toku przeprowadzanego przeglądu pozwolenia wodnoprawnego, organ ocenia czy zakład realizuje uprawnienie zgodnie z udzielonym pozwoleniem wodnoprawnym. Jeśli organ w pozwoleniu nałożył obowiązki to w trakcie dokonywania przeglądu, organ weryfikuje czy dany zakład wywiązał się z tego obowiązku. Wskazał też, że „(...) przegląd pozwolenia wodnoprawnego nie obejmuje oceny, czy wykonane urządzenia zapobiegające lub zmniejszające

Zaniechanie okresowych przeglądów pozwoleń wodnoprawnych

<sup>58</sup> Tj. ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. *Prawo wodne* (Dz. U. z 2017 r. poz. 1121).

*negatywne oddziaływanie na środowisko są wystarczające, gdyż przepisy ustawy wyraźnie stanowią, że procesowi przeglądu podlega wyłącznie ocena sposobu realizacji uprawnień nadanych decyzją.*

W odniesieniu do powyższego należy zauważyć, że taka interpretacja zakresu przeglądów nie jest prawidłowa. Ustawa *Prawo wodne* przewiduje bowiem możliwość cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia wodnoprawnego bez odszkodowania (art. 415) lub za odszkodowaniem (art. 417). Cofnięcie lub ograniczenie pozwolenia wodnoprawnego może być nie tylko skutkiem nieprawidłowej realizacji pozwolenia wodnoprawnego, ale również okoliczności niezależnych od zakładu korzystającego z pozwolenia (np. naturalne zmniejszenie zasobów wód naturalnych albo zmiana przepisów), jak i gdy jest to uzasadnione interesem społecznym albo ważnymi względami gospodarczymi, tj. przyczynami niezależnymi od podmiotu korzystającego z pozwolenia. Zasadnym zatem jest oczekiwanie, że przeprowadzony przez organy PGW WP przegląd obejmie wszystkie, a nie tylko wybrane, przesłanki uzasadniające cofnięcie lub ograniczenia pozwolenia wodnoprawnego, w tym dotyczące treści samego pozwolenia. Dlatego też przegląd powinien odnosić się nie tylko do przypadków nieprawidłowego korzystania z pozwolenia wodnoprawnego (za które zakład ponosi odpowiedzialność), ale też powinien uwzględniać kwestie zabezpieczenia w tych pozwoleniach środowiska wodnego i ochrony innych uprawnionych do korzystania z wód.

### Wyniki ekspertyzy dotyczącej efektu skumulowanego

Według ekspertyzy dotyczącej efektu skumulowanego<sup>59</sup> taki efekt zanieczyszczeń powodowanych przez chlorki i siarczany w okresie od 1 lipca 2022 r. do 30 września 2022 r. wielokrotnie przewyższał normy jakościowe określone przepisami dla wód powierzchniowych płynących i wartości ustalone jako cele środowiskowe w obowiązującej wówczas aPGW. W skrajnych przypadkach wartości ustalone jako cele środowiskowe przekroczone były ponad 300-krotnie w przypadku chlorków i ponad 40-krotnie w przypadku siarczanów. Najwyższa obliczona wartość stężeń chlorków wynikająca ze zbilansowania wielkości ustalonych w pozwoleniach przy uwzględnieniu średnich dobowych wielkości przepływów i średniej wartości tła<sup>60</sup> wynosiła ponad 10 500 mgCl/l na i charakteryzowała rzekę Bierawka, będącą dopływem Odry (wodowskaz Tworóg Mały) i bez mała trzykrotnie

<sup>59</sup> W ekspertyzie zostały dokonane obliczenia dla wartości średnich dobowych dotyczących przepływu wody oraz zrzutów ścieków z okresu od 1 lipca do 30 września 2022 r., w wyliczeniach uwzględniono dane dotyczące 42 punktów zrzutu z 301 podmiotów objętych badaniem, które mogą odprowadzać największe ładunki chlorków i siarczanów (odpowiadające za 99% procent dopuszczonych ładunków chlorków i siarczanów). Obliczenia przeprowadzono w oparciu o dane pozyskane od podmiotów odprowadzających ścieki przemysłowe do Odry i jej dorzecza na podstawie pozwoleń wodnoprawnych i zintegrowanych oraz dane IMiGW-PIB o rzeczywistych poziomach i przepływach wody w punktach wodowskazowych najbliższych miejscach zrzutów z uwzględnieniem średniej wartości tła. W ekspertyzie wykorzystano Globalny Model Hydrologiczny opracowany przez DHI. Obliczenia wykonano dla dwóch scenariuszy: S-1 – według wartości granicznych zanieczyszczeń ustalonych w pozwoleniach i S-2 – według danych o rzeczywistych zrzutach.

<sup>60</sup> Naturalne stężenie zasolenia, do którego dodawane są stężenia pochodzące ze zrzutów antropogenicznych. Z braku publikowanych danych o naturalnych stężeniach siarczanów i chlorków w Odrze stężenie tła przyjęto jako średnie stężenie chlorków i siarczanów w dopływach do Odry, do których nie są odprowadzane istotne ilości zasolonych ścieków (dane pochodzące z opracowania „Ocena stanu jednolitych części wód rzek i zbiorników zaporowych w latach 2016–2021 na podstawie monitoringu – tabela” udostępnionego przez GIOŚ pod adresem internetowym: <https://wody.gios.gov.pl/pjwp/publication/RIVERS/88>).

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

przewyższała wartości charakteryzujące wodę w Bałtyku<sup>61</sup>. W konsekwencji – również tam ustalona została najwyższa wartość przewodności wynosząca ponad 35 000  $\mu\text{S}/\text{cm}$ .

W tabeli poniżej zestawiono wartości stężeń chlorków i siarczanów na 10 najbliższych stacjach wodowskazowych obliczone na podstawie danych z pozwoleń podmiotów korzystających z usług wodnych (Scenariusz 1) wraz z celami środowiskowymi ustalonymi dla odpowiednich JCWP.

Tabela nr 1

Zestawienie historycznych celów środowiskowych dla JCWP w zakresie stężeń chlorków i siarczanów wraz z wynikami monitoringu GIOŚ oraz wynikami obliczonych maksymalnych stężeń w Scenariuszu S1

| Wodowskaz      | Chlorki                                    |                                 |   | Siarczany  |   |   |
|----------------|--|---------------------------------|---|--|---|---|
|                | Historyczny cel środowiskowy aPGW (mgCl/l) | Średnie GIOŚ 2016–2021 (mgCl/l) | Scenariusz 1 maksymalne stężenie ze zrzutów | Historyczny cel środowiskowy aPGW (mgSO <sub>4</sub> /l) | Średnie GIOŚ 2016–2021 (mgSO <sub>4</sub> /l) | Scenariusz 1 maksymalne stężenie ze zrzutów |
| Krzyżanowice   | nie określono                              | 277                             | 1 263                                       | nie określono  | 80  | 129   |
| Grabówka       | 35,4                                       | 2 251                           | 9 634                                       | 77,9   | 326   | 1 056                                       |
| Tworóg Mały    | 35,4                                       | 2 251                           | 10 576                                      | 77,9   | 326   | 962   |
| Rybnik-Stodoły | nie określono                              | 212                             | 5 290                                       | nie określono  | 113   | 1 140                                       |
| Ruda Kozielska | 35,4                                       | 1 175                           | 1 428                                       | 77,9   | 241   | 368   |
| Gliwice        | 18,7                                       | 1 471                           | 5 898                                       | 37,7   | 554   | 1 601                                       |
| Lenartowice    | 35,4                                       | 1 139                           | 5 354                                       | 77,9   | 414   | 1 461                                       |
| Koźle          | 35,4                                       | 317                             | 2 319                                       | 77,9   | 105   | 396   |
| Głogów         | 75,6                                       | 332,8                           | 3 851                                       | 71,5   | 88,4  | 416   |
| Nowa Sól       | 75,6                                       | 332,8                           | 3 496                                       | 71,5   | 88,4  | 377   |

Źródło danych: ekspertyza dotycząca efektu skumulowanego.

W IIaPGW cele środowiskowe zostały ustalone wyłącznie przez pryzmat wartości przewodności, przy czym dla części ww. JCWP cele nie zostały ustalone wartościowo, a w części przypadków wielokrotnie (prawie 5-krotnie) podniesiono wartość przewodności (np. z 553  $\mu\text{S}/\text{cm}$  do 2 740  $\mu\text{S}/\text{cm}$ ). Maksymalna przewodność wyliczona dla ww. stacji wodowskazowych na podstawie parametrów określonych w pozwoleniach (Scenariusz 1) oraz danych o zrzutach udostępnionych NIK przez podmioty włączone do analizy (Scenariusz 2) przedstawiała się następująco:

<sup>61</sup> Według Borowski T., Hryniewicz T., „Spadek zasolenia Morza Bałtyckiego jako naturalne zjawisko”, Politechnika Koszalińska, stężenia chlorków w Bałtyku w latach 2002–2003 na wysokości Mielna wahały się od 3540 do 3800 mg/l ([https://www.researchgate.net/publication/268301669\\_Spadek\\_zasolenia\\_Morza\\_Baltyckiego\\_jako\\_naturalne\\_zjawisko](https://www.researchgate.net/publication/268301669_Spadek_zasolenia_Morza_Baltyckiego_jako_naturalne_zjawisko)).

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Tabela nr 2

Zestawienie historycznych i aktualnych celów środowiskowych dla JCWP w zakresie przewodności wraz z wynikami monitoringu GIOŚ oraz wynikami obliczonych maksymalnych przewodności w Scenariuszu S1 oraz w Scenariuszu S2

| Wodowskaz      | Przewodność   |  |   |  |   |
|----------------|---|--|---|--|---|
|                | Historyczny cel środowiskowy aPGW ( $\mu\text{S}/\text{cm}$ ) | Średnia GIOŚ 2016–2021 ( $\mu\text{S}/\text{cm}$ ) | Cel środowiskowy IIaPGW ( $\mu\text{S}/\text{cm}$ ) | Scenariusz 1 wartość maksymalna z pozwoleń ( $\mu\text{S}/\text{cm}$ ) | Scenariusz 2 obliczona maksymalna wartość w badanym okresie ( $\mu\text{S}/\text{cm}$ ) |
| Krzyżanowice   | nie określono   | 1 116  | 2740*   | 4 512  | 2 472   |
| Grabówka       | 553   | 7 781  | Brak*   | 32 439   | 15 655  |
| Tworóg Mały    | 553   | 7 781  | Brak*   | 35 606   | 17 060  |
| Rybnik-Stodoły | nie określono   | 866  | Brak  | 17 832   | 11 769  |
| Ruda Kozielska | 553   | 3 725  | Brak*   | 4 847  | 3 262   |
| Gliwice        | 454   | 5 840  | Brak*   | 19 878   | 8 870   |
| Lenartowice    | 553   | 4 955  | 690   | 18 048   | 8 302   |
| Koźle          | 553   | 1 334  | 2740*   | 7 844  | 3 621   |
| Głogów         | 850   | 1460   | 2740*   | 12 980   | 3 258   |
| Nowa Sól       | 850   | 1460   | 2740*   | 11 819   | 3 050   |

\* zgodnie z zasadą braku dalszego pogarszania

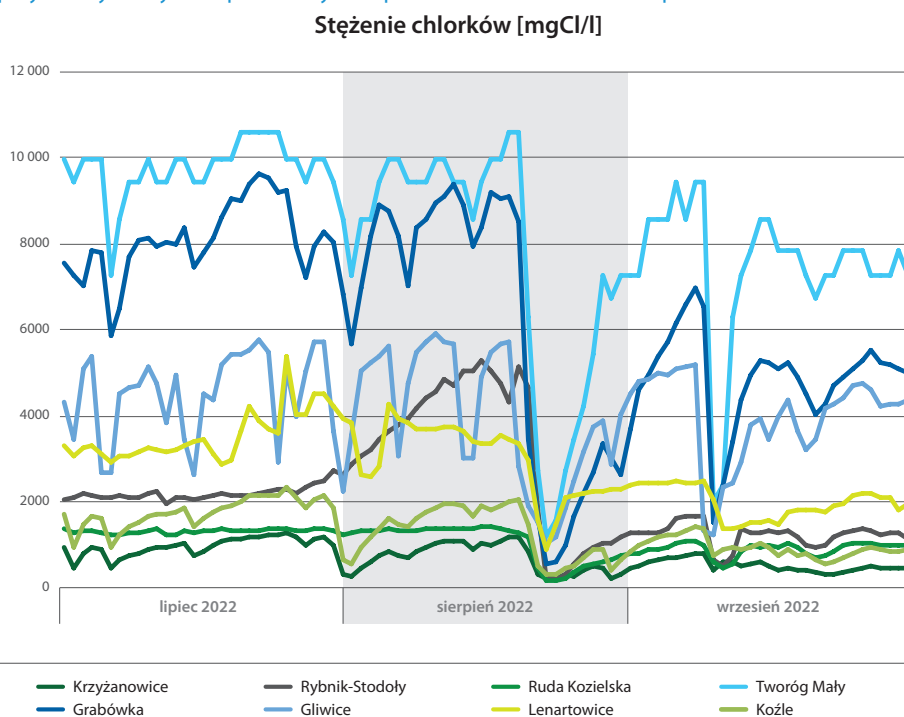
Źródło danych: ekspertyza dotycząca efektu skumulowanego.

Na poniższych wykresach zobrazowane zostały wyniki przeprowadzonych obliczeń stężeń chlorków, siarczanów, a także przewodności wynikających z limitów ustalonych w pozwoleniach na stacjach wodowskazowych w okresie od 1 lipca 2022 r. do 30 września 2022 r. (na wykresie dot. przewodności oznaczono złagodzony cel środowiskowy – przewodność na poziomie 2 740  $\mu\text{S}/\text{cm}$  – wyznaczony w obowiązującej obecnie IIaPGW).

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Wykres nr 1

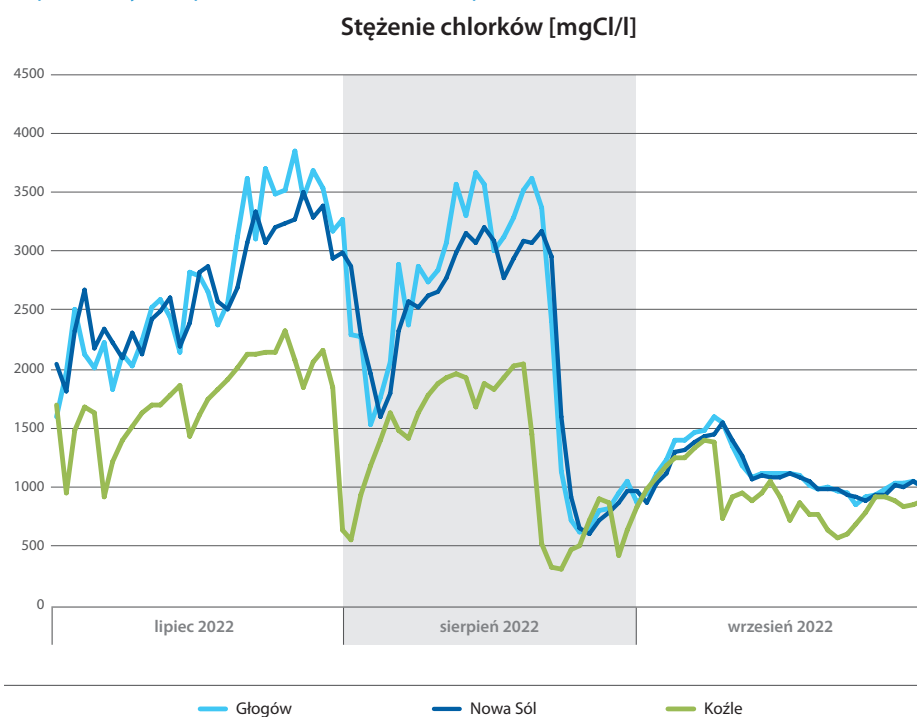
Obliczone stężenia chlorków do wodowskazu Koźle – na stacjach wodowskazowych przy maksymalnych dopuszczonych w pozwoleniach ładunkach w punktach zrzutu



Źródło danych: ekspertyza dotycząca efektu skumulowanego.

Wykres nr 2

Obliczone stężenia chlorków w Odrze – na stacjach wodowskazowych przy maksymalnych dopuszczonych w pozwoleniach ładunkach w punktach zrzutu

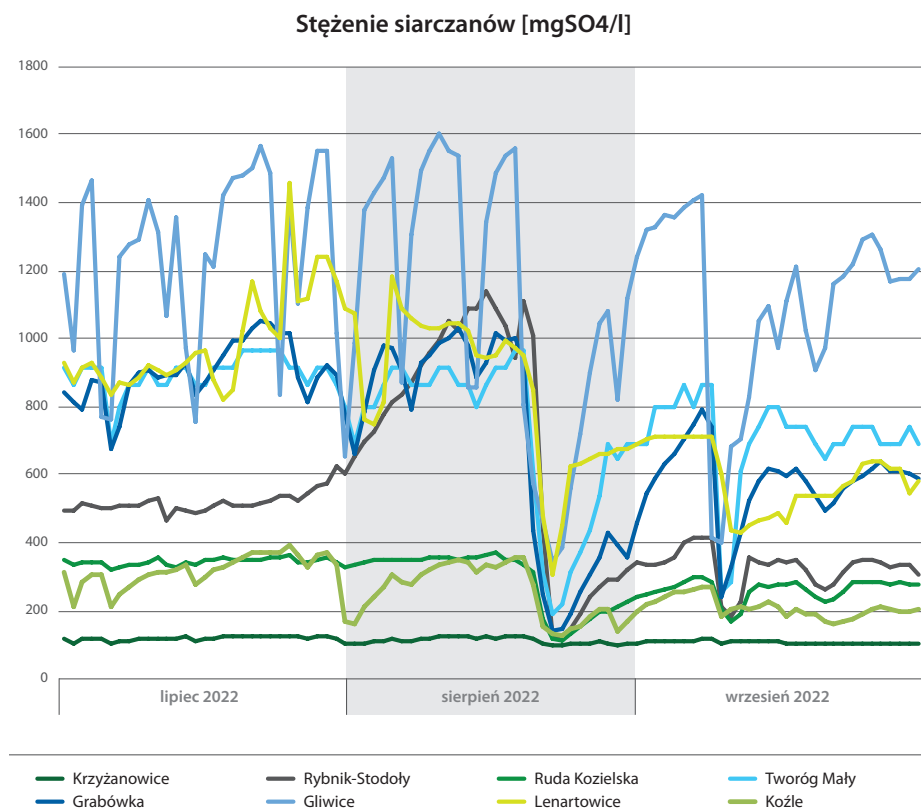


Źródło danych: ekspertyza dotycząca efektu skumulowanego.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Wykres nr 3

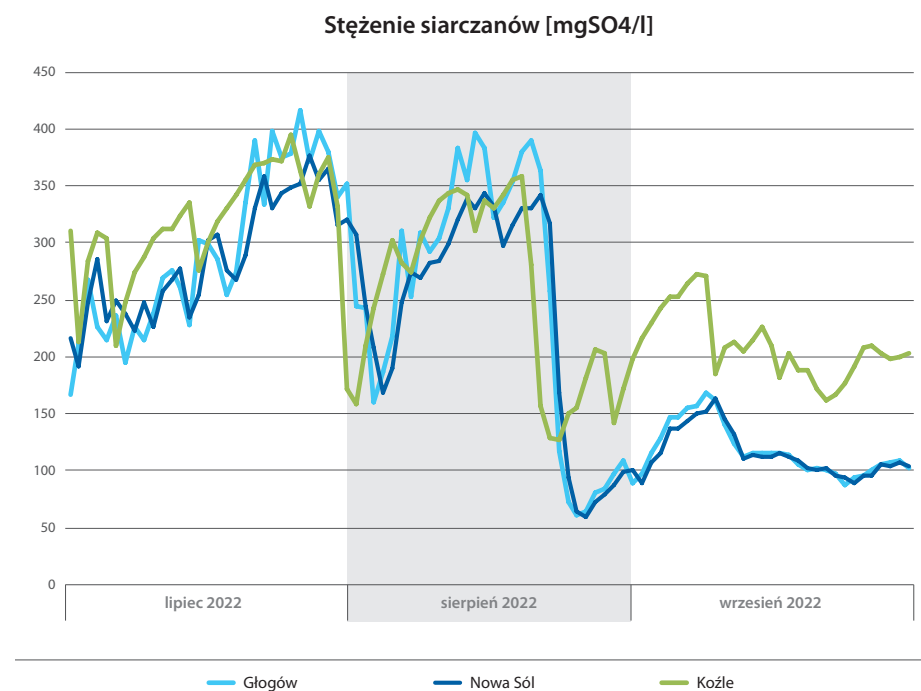
Obliczone stężenia siarczanów do wodowskazu Koźle – na stacjach wodowskazowych przy maksymalnych dopuszczonych w pozwoleniach ładunkach w punktach zrzutu



Źródło danych: ekspertyza dotycząca efektu skumulowanego.

Wykres nr 4

Obliczone stężenia siarczanów w Odrze na stacjach wodowskazowych przy maksymalnych dopuszczonych w pozwoleniach ładunkach w punktach zrzutu

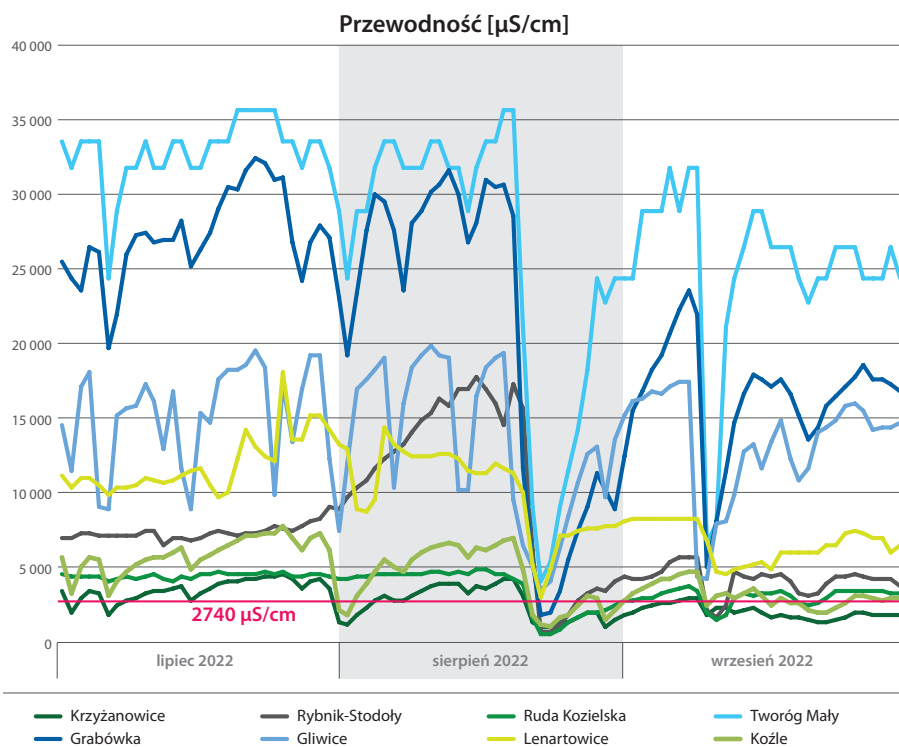


Źródło danych: ekspertyza dotycząca efektu skumulowanego.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Wykres nr 5

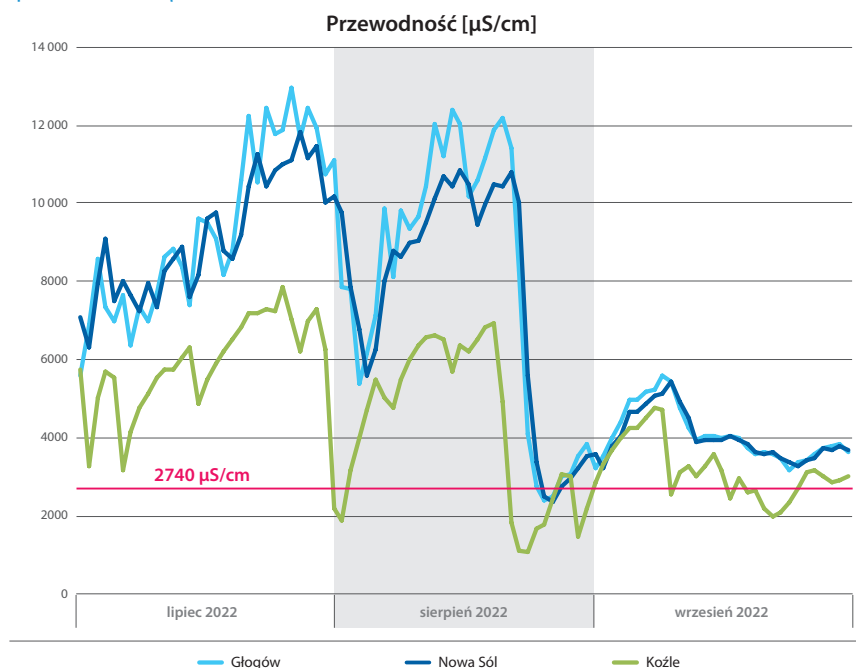
Obliczona przewodność do wodowskazu Koźle – na stacjach wodowskazowych przy maksymalnych dopuszczonych w pozwoleniach ładunkach w punktach zrzutu – z zaznaczeniem złagodzonego celu środowiskowego dla „Odry od granicy do Kanału Gliwickiego” zgodnie z IIaPGW na poziomie 2740  $\mu\text{S}/\text{cm}$



Źródło danych: ekspertyza dotycząca efektu skumulowanego.

Wykres nr 6

Obliczona przewodność w Odrze – na stacjach wodowskazowych przy maksymalnych dopuszczonych w pozwoleniach ładunkach w punktach zrzutu – z zaznaczeniem złagodzonego celu środowiskowego dla „Odry od Baryczy do Bobru” zgodnie z IIaPGW na poziomie 2740  $\mu\text{S}/\text{cm}$



Źródło danych: ekspertyza dotycząca efektu skumulowanego.

Z ekspertyzy dotyczącej efektu skumulowanego wynika, że decyzje o pozwoleniach wodnoprawnych i zintegrowanych podejmowane były w sposób oderwany od celów środowiskowych. Wymiar przekroczenia wartości ustalonej jako złączony cel środowiskowy wskazuje, że warunki określone w pozwoleniach są przede wszystkim podyktowane interesem przedsiębiorców, a nie dążeniem do zapewnienia dobrego stanu wód. Czynne pozwolenia wodnoprawne nie zapewniały wypełniania celów środowiskowych wyznaczonych w aPGW.

Wyniki badań zanieczyszczeń występujących w Odrze i jej dopływach przeprowadzonych przez IOŚ po zaistnieniu kryzysu na Odrze w 2022 r. wskazują, że faktyczne stężenie chlorków i siarczanów w rzece było niższe od wartości wynikających z modelowania dla pozwoleń.

Według ekspertyzy dotyczącej efektu skumulowanego, działo się tak z uwagi na to, że zdecydowana większość podmiotów objętych badaniem w okresie lipiec–wrzesień 2022 r. nie skorzystała z możliwości odprowadzania maksymalnych ładunków wynikających z pozwoleń wodnoprawnych i zintegrowanych. Wszystkie zakłady w badanym okresie odprowadziły łącznie jedynie 1/3 dopuszczonych ładunków chlorków i siarczanów, wynikających z ustalonych w pozwoleniach limitów stężeń chlorków i siarczanów w ściekach i dopuszczonego średniego dobowego przepływu. Nie pozwoliło to jednak na utrzymanie parametrów jakościowych wody w rzece w wartościach wynikających z obowiązujących przepisów i na uniknięcie kryzysu ekologicznego.

Także adresowane do dysponujących systemami retencyjnymi podmiotów odprowadzających do wód ścieki o zwiększonym zasoleniu rozwiązanie przewidziane przepisami ustawy o rewitalizacji Odry, polegające na ograniczeniu w okresie suszy hydrologicznej ilości wprowadzanych ścieków przemysłowych lub wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, zawierających chlorki i siarczany, do wód co najmniej do poziomu 1/2 wysokości określonej w pozwoleniu wodnoprawnym albo w pozwoleniu zintegrowanym maksymalnej ilości ścieków wprowadzanych do wód nie są wystarczające dla skutecznego nawet czasowego obniżenia zasolenia Odry i jej dopływów.

### Organizacja PGW WP

Zasady funkcjonowania oraz strukturę PGW WP określał Regulamin organizacyjny, nadany zarządzeniem nr 80/2019 Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 31 grudnia 2019 r.<sup>62</sup> W skład PGW WP wchodziły następujące jednostki organizacyjne: KZGW, RZGW, ZZ oraz nadzory wodne. W jednostkach organizacyjnych PGW WP funkcjonowały: Pion Ochrony Przed Powodzią i Suszą, Pion Usług Wodnych, Pion Zarządzania Środowiskiem Wodnym, Pion Organizacyjny oraz Pion Ekonomiczny. Zadania ww. pionów w RZGW realizowały: Wydział Koordynacji Ochrony Przed Powodzią i Suszą oraz Centrum Operacyjne Ochrony Przeciwpowodziowej<sup>63</sup> (zadania Pionu Ochrony Przed Powodzią i Suszą), Wydział Zgód Wodnoprawnych i Wydział Kontroli Gospodaro-

<sup>62</sup> Zarządzenie Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 31 grudnia 2019 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie (ze zm.).

<sup>63</sup> Dalej: COOP.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

wania Wodami (zadania Pionu Usług Wodnych) oraz Wydział Planowania w Gospodarowaniu Wodami i Wydział Zarządzania Środowiskiem (zadania Pionu Zarządzania Środowiskiem Wodnym). W regulaminie organizacyjnym PGW WP ustalono również szczegółowe zadania realizowane przez te komórki organizacyjne RZGW.

Poszczególnym COOP powierzone zostały zadania polegające na monitoringu sytuacji hydrologiczno-meteorologicznej i przygotowywaniu komunikatów o aktualnej sytuacji w regionie, przekazywaniu informacji i raportów zainteresowanym; gromadzeniu, przetwarzaniu, udostępnianiu i przekazywaniu informacji na potrzeby PGW WP, centrów zarządzania kryzysowego i innych podmiotów; zbieraniu i archiwizowaniu danych o sytuacji i zjawiskach hydrologicznych dla wód regionu wodnego; powiadamianiu KZGW w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych na terenie RZGW oraz informowanie o podjętych działaniach; opracowywaniu i publikacji komunikatów żeglugowych na drogach wodnych.

Nie utworzono przy tym komórki o tożsamym lub podobnym zakresie zadań w odniesieniu do jakości wód. Okoliczność ta świadczy o nienadaniu odpowiedniej rangi zagadnieniom związanym zagrożeniami, jakie mogą występować w tym obszarze, ich monitorowaniu i przeciwdziałaniu. Krytyczne stanowisko w związku z tą sytuacją oraz ograniczeniami wynikającymi z braku w PGW WP odpowiedniej liczby specjalistów przygotowanych do zajmowania się sprawami jakości wody w rzekach wyrazili także eksperci NIK.

Dopiero od 1 stycznia 2023 r. w PGW WP utworzono<sup>64</sup> Wydział Monitorowania Zagrożeń, do zadań którego należało m.in. całodobowe monitorowanie zagrożeń i wymiana informacji w obszarze właściwości PGW WP, opracowywanie i dystrybucja codziennych raportów w czasie występowania sytuacji kryzysowych, a także zbieranie informacji, komunikacji i raportów z obszaru kraju o zaobserwowanych zagrożeniach i zdarzeniach dotyczących PGW WP.

W okresie objętym kontrolą w KZGW nie opracowano procedur w zakresie przeciwdziałania zanieczyszczeniom wód, reakcji na zanieczyszczenia wód, nadzoru i kontroli nad działalnością jednostek PGW WP.

Brak procedur

W PGW WP obowiązującym dokumentem w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego był zatwierdzony w 2021 r. pzk Ministra Infrastruktury dla działu administracji rządowej *gospodarka wodna*, przekazany do PGW WP pismem z 11 stycznia 2022 r. Na etapie opracowania tego dokumentu w 2021 r. PGW WP, jako jednostka biorąca udział w przygotowaniu planu nie opracowała i nie przekazała procedur działania w sytuacji skażenia wód w rzekach. Nie identyfikowano także możliwości wystąpienia zagrożenia ekologicznego wynikającego z zanieczyszczenia/skażenia wody w rzekach (w raporcie opracowywanym na potrzeby aktualizacji pzk, nie wskazano takiego zagrożenia). KZGW nie zwróciło się także do organów IOŚ o „dane historyczne” dotyczące zanieczyszczeń rzek, pomimo że organy IOŚ groma-

<sup>64</sup> Zarządzenie nr 80/2022 Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 30 grudnia 2022 r. w sprawie zmiany regulaminu organizacyjnego Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

dają takie dane m.in. w związku z realizacją zadań związanych z przeciwdziałaniem poważnym awariom oraz sprawowaniem nadzoru nad usuwaniem ich skutków. Nadto, w przygotowywanych cyklicznie przez PGW WP opracowaniach, stan jakościowy wody w rzekach jest identyfikowany jako zły i bardzo zły, co powinno stanowić wystarczającą przesłankę do zidentyfikowania zagrożeń nim powodowanych jako wysoce prawdopodobne.

Dopiero 21 listopada 2022 r. w odpowiedzi na pismo MI z 4 listopada 2022 r., PGW WP przekazało bardzo ogólną propozycję działań na wypadek skażeń wód. Działania te zostały podzielone na trzy fazy postępowania:

- zapobiegania, dla której przewidziano działania odnoszące się do opracowania planu gospodarowania wodami, gromadzenia informacji w m.in. SIGW i zapewnienia do nich dostępu; prowadzenia kontroli gospodarowania wodami oraz realizowania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego przekazywane przez ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej;
- przygotowania, obejmującą aktywności podobne jak w fazie zapobiegania, dotyczące gromadzenia informacji, kontroli gospodarowania wodami i realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego przekazywanych przez ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej;
- reagowania, w której działania polegają na pozyskiwaniu i przekazywaniu informacji o zaistniałym zagrożeniu; monitorowaniu sytuacji, doraźnych kontrolach gospodarowania wodami współpracy z właściwymi organami zarządzania kryzysowego.

**Pierwsze informacje** Pierwsze informacje o przypadkach wystąpienia śnięć ryb w Odrze w 2022 r. do KZGW przekazane zostały 17 marca 2022 r. z COOP RZGW w Gliwicach, po czym kolejne aktualizacje wpływały z tej jednostki 1 kwietnia, 6 maja i 27 maja 2022 r. W informacji z 17 marca 2022 r. podano, że śnięcia zaobserwowano w sekcji VI Kanału Gliwickiego, przy czym nie stwierdzono przesłanek wskazujących na zanieczyszczenie wody. Nie przeprowadzono jednak wówczas badań jakościowych wody. Ponadto, aż do 13 sierpnia 2023 r. nie poinformowano o tej sytuacji WCZK.

Kolejna informacja wpłynęła do KZGW 29 lipca 2022 r. i dotyczyła dużej ilości śniętych ryb zaobserwowanych na Odrze w okolicach Oławy. Zgłoszenie pochodziło od osoby fizycznej. Zgłoszone zdarzenie zostało potwierdzone przez pracownika RZGW we Wrocławiu, który przekazał informację, że podejmowane są działania w celu neutralizacji potencjalnej sytuacji kryzysowej przy współpracy z PZW i WOIS. Podkreślenia wymaga, że to nie RZGW we Wrocławiu był pierwotnym źródłem tej informacji dla KZGW.

1 sierpnia 2022 r. do COOP KZGW wpłynęła informacja z RZGW we Wrocławiu o odłowieniu na Stopniu Wodnym Oława do 31 lipca 2022 r. 4–5 t padłych ryb, z zaznaczeniem, że śnięte ryby pojawiają się w dalszym ciągu. Informacja w tej sprawie została w tym samym dniu przekazana telefonicznie przez byłego Prezesa PGW WP, Sekretarzowi Stanu w MI, pełniącemu funkcję Pełnomocnika Rządu do spraw gospodarki wodnej oraz inwestycji w gospodarce morskiej i wodnej<sup>65</sup>.

<sup>65</sup> Pełnomocnik ustanowiony rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 13 listopada 2020 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw gospodarki wodą oraz inwestycji w gospodarce morskiej i wodnej (Dz. U. poz. 2015).

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Informacji o występowaniu na przełomie lipca i sierpnia 2022 r. przypadków narastających śnięć ryb na Odrze, które mogły skutkować wystąpieniem na wskazanym obszarze sytuacji kryzysowej oraz o konieczności powiadomienia ludności o zagrożeniu, nie przekazano dalej w ramach struktur zarządzania kryzysowego. W szczególności informacja ta nie została przekazana do RCB. Stanowiło to naruszenie art. 21a ust. 1 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym* oraz zasad ustalonych w KPZK.

Do 11 sierpnia 2022 r. działania KZGW związane z sytuacją skażenia wód Odry podejmowane były doraźnie i nie podlegały dokumentowaniu. KZGW nie posiadało dokumentów w zakresie uzyskania informacji o śnięciu ryb w Odrze, skali zjawiska, podjętych przez pracowników KZGW działaniach oraz wydanych poleceniach w okresie od 2 sierpnia do 11 sierpnia 2022 r. KZGW nie posiadało także dokumentów wskazujących na niezwłoczne powiadomienie innych podmiotów o wystąpieniu śniętych ryb w Odrze, w tym organów IOŚ, innych jednostek organizacyjnych PGW WP, PSP, Inspekcji Weterynaryjnej, Państwowej Inspekcji Sanitarnej, wojewodów oraz dzierżawców okręgów rybackich, a także regionalnych dyrekcji ochrony środowiska i GDOŚ, MI, MKiŚ. Były Prezes PGW WP wyjaśnił, że polecenia związane z sytuacją wydawał ustnie, przede wszystkim dyrektorom RZGW w Gliwicach, Wrocławiu i Szczecinie oraz wiceprezesom PGW WP. Dotyczyły one głównie monitorowania sytuacji, raportowania o działaniach i wsparcia PZW w odławianiu martwych ryb. Stwierdził ponadto, że nie kontaktował się z innymi służbami (poza GIOŚ) by nie powodować chaosu informacyjnego, a zadanie koordynacji działań, w tym zapewnienia przepływu informacji i alertów RCB należy do wojewodów.

Brak dokumentowania działań

W działania związane z odławianiem martwych ryb do 11 sierpnia 2022 r. zaangażowani byli przede wszystkim członkowie PZW i wolontariusze, z częściowym wsparciem pracowników PGW WP. Jako podstawę działań PZW w tym zakresie dyrektorzy RZGW w Szczecinie i Gliwicach oraz były Prezes PGW WP wskazał obowiązki wynikające z umów oddania w dzierżawę obwodów rybackich. Stwierdził także, że *w tamtym czasie myśleliśmy, że doszło do gigantycznego skażenia. W związku z powyższym uważaliśmy, że za kwestię odnalezienia sprawy były odpowiedzialne WIOŚ, Policja i prokuratura.*

Oczyszczanie rzeki przez osoby nieprzygotowane

W sytuacji przedstawionego wyżej w wyjaśnieniach byłego Prezesa PGW WP założenia, zgodnie z którym w rzece doszło do skażenia, za które odpowiedzialny jest określony sprawca, zgodnie z zapisami umów oddania w dzierżawę obwodów rybackich użytkownik obwodu (PZW) nie jest zobowiązany do usuwania padłych ryb. Tym samym oczekiwanie aktywności członków PZW nie miało podstaw prawnych. Z uwagi ponadto na brak ustalonej etiologii zjawiska i brak wiedzy o potencjalnych skutkach zdrowotnych dla człowieka kontaktu ze skażoną wodą oraz materiałem biologicznym, oczyszczanie rzeki ze śniętych ryb przez osoby nieprzygotowane do takich działań było stanem wysoce niepożądanym.

Pierwsze ustalenia formalizujące zasady informowania KZGW przez jednostki terenowe PGW WP o podejmowanych działaniach przekazane zostały RZGW w Gliwicach, Wrocławiu i Szczecinie dopiero 12 sierpnia 2022 r. (w dniu, w którym miało miejsce posiedzenie RZZK, w trakcie

Działania od 12 sierpnia 2022 r.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

którego po raz pierwszy zajmowano się sytuacją na Odrze oraz pierwsze posiedzenie Zespołu Międzyresortowego). Zgodnie z tymi ustaleniami w raportach przekazywanych codziennie do godz. 9:00 RZGW przedstawiały informacje o sytuacji na Odrze, podjętych i planowanych działaniach oraz współpracy z podmiotami zaangażowanymi w reagowanie na sytuację kryzysową, a także informacje o wynikach badań wody otrzymanych z WIOŚ właściwych dla obszaru działania RZGW. Gromadzone w KZGW informacje począwszy od 13 sierpnia 2022 r. przekazywano do CZK MI i do RCB. Lokalnie raporty przekazywano także do WCZK.

W celu zapewnienia koordynacji podejmowanych działań, od 13 sierpnia do 7 listopada 2022 r. odbywały się odprawy Prezesa PGW WP przy udziale Zastępców Prezesa, dyrektorów RZGW, dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie. W dwóch spotkaniach (14 sierpnia 2022 r. i 15 sierpnia 2022 r.) uczestniczył Minister Infrastruktury oraz Podsekretarz Stanu w MI. Przedstawiciele PGW WP uczestniczyli także w posiedzeniach RZZK i Zespołu Międzyresortowego. Kierownictwo i wyznaczeni pracownicy RZGW po 12 sierpnia 2022 r. brali także udział w posiedzeniach WZZK.

Do 19 sierpnia 2022 r. KZGW nie wnioskował do IOŚ o przekazanie zbiorczych wyników badań jakościowych pobranych próbek wody. Były prezes PGW WP wyjaśnił, że do czasu odwołania go z pełnionej funkcji nie zwracał się z takim wnioskiem, bo miał informacje, że miarodajnych wyników jeszcze nie ma. Dopiero 19 sierpnia 2022 r. Prezes PGW WP skierował wniosek do zastępcy Generalnego Inspektora o udostępnienie w trybie pilnym wyników z badań próbek pobranych od 27 lipca 2022 r. i zapewnienie udostępniania bieżących wyników badań w celu m.in. typowania podmiotów do kontroli. W piśmie z 23 września 2022 r. skierowanym do dyrektora RZGW w Gliwicach GIOŚ poinformował, że wyniki badań próbek publikowane są na stronach internetowych GIOŚ.

W związku z wysokim poziomem zanieczyszczeń w Odrze pismo w sprawie zwiększenia częstotliwości badań wody w Odrze i jej dopływach oraz skorelowania bieżących i planowanych czynności kontrolnych skierowane zostało przez Prezesa PGW WP do GIOŚ 4 listopada 2022 r. W tym samym dniu pisma o podobnej treści dyrektorzy RZGW w Gliwicach, Wrocławiu i Szczecinie skierowali do właściwych terytorialnie WIOŚ. W odpowiedzi z 30 grudnia 2022 r. p.o. zastępcy Głównego Inspektora poinformował, że badania prowadzone będą z dotychczasową częstotliwością dwa razy w tygodniu.

Decyzje dotyczące zaangażowania ludzi i sprzętu PGW WP w działania związane z usuwaniem śniętych ryb podejmowane były przez dyrektorów poszczególnych RZGW i ZZ w porozumieniu z WCZK. Udział pracowników w działaniach związanych z masowym śnięciem ryb miał przede wszystkim charakter wspomagający. Według danych KZGW, zabezpieczono dla tych celów ogółem 17 jednostek pływających (łodzi i motorówek) oraz łodołamacz i zaangażowano ponad 100 osób (pracowników obiektów hydrotechnicznych, nadzorów wodnych, ZZ i RZGW). PGW WP nie gromadziły danych o liczbie i masie odławianych ryb. Prezes tej jednostki stwierdził, że za dane takie odpowiadała Inspekcja Weterynaryjna. Według pozyskanych z wojewódzkich inspektoratów weterynarii informacji, łączna masa odłowionych ryb wynosiła 245 t.

Pomimo wystąpienia sytuacji kryzysowej na Odrze były Prezes PGW WP, do dnia odwołania z pełnionej funkcji (tj. do 16 sierpnia 2022 r.), nie zwołał posiedzenia ZZK. Stanowiło to naruszenie § 5 ust 1 zarządzenia nr 60/2021 Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 1 października 2021 r. w sprawie powołania Zespołu Zarządzania Kryzysowego oraz utworzenia Kryzysowego Punktu Kontaktowego w Państwowym Gospodarstwie Wodnym Wody Polskie. Zgodnie z tym przepisem posiedzenia Zespołu odbywają się stosownie do potrzeb lub obligatoryjnie, w przypadku zaistnienia w dziale administracji rządowej *gospodarka wodna* sytuacji kryzysowych. W wyjaśnieniu przyczyn tego zaniechania były Prezes PGW WP wskazał nieprzygotowanie zespołu do działań w sytuacji kryzysowej spowodowane niewielkim doświadczeniem. Stwierdził przy tym, że właściwym w tym zakresie był COOP, który działał wcześniej w sytuacjach kryzysowych, nie tylko w zakresie powodzi. Nie potrafił jednak wyjaśnić, dlaczego taki zakres aktywności COOP nie został przewidziany w regulaminie organizacyjnym PGW WP.

Prezes PGW WP 19 sierpnia 2022 r. powołał zarządzeniem nr 50/2022 Zespół ds. zarządzania kryzysowego w związku z sytuacją nadzwyczajną na rzece Odrze. Zespół ten nie podjął działań polegających w szczególności na wypracowaniu propozycji bieżących działań mających na celu przeciwdziałanie sytuacji kryzysowej. Jego aktywność polegała na gromadzeniu informacji o zrealizowanych i planowanych działaniach, w tym współpracy z innymi podmiotami (PSP, Policją, PSR, sztabami kryzysowymi). Z notatki z ostatniego spotkania tego zespołu z 31 sierpnia 2022 r. wynikało, że zespół po zakończeniu swoich prac przedstawił zarządowi PGW WP projekt zarządzenia w sprawie wprowadzenia Procedury postępowania PGW Wody Polskie w przypadku wystąpienia zagrożenia dla środowiska wodnego, ustalającego przede wszystkim zasady gromadzenia i przekazywania informacji. Sformułowano także rekomendacje końcowe polegające na: uzupełnieniu strony internetowej PGW WP o informacje dotyczące wydawania pozwoleń wodnoprawnych oraz umów na użytkowanie obwodów rybackich, zakupie odzieży ochronnej i roboczej oraz niezbędnego sprzętu, zorganizowaniu w pierwszej dekadzie września konferencji naukowej mającej na celu przedstawienie propozycji odbudowy środowiska wodnego rzeki Odry, zakupie 22 szt. sond mobilnych do oceny podstawowych parametrów wody oraz rozważeniu zakupu siatek dennych do zbierania śniętych ryb i odpadów.

Prezes PGW WP, na podstawie przekazanych z MI 3 listopada 2022 r. informacji o utrzymującym się zasoleniu wód rzeki Odry i wniosku Dyrektora Departamentu Gospodarki Wodnej i Żeglugi Śródlądowej w MI o podjęcie stosownych działań w tej sprawie, wydał 8 listopada 2022 r. polecenie dyrektorom RZGW w: Gliwicach, Wrocławiu i Szczecinie dokonania w terminie do końca 2022 r. dodatkowego przeglądu pozwoleń wodnoprawnych w zakresie wskaźników świadczących o zasoleniu wód. Nie wyegzekwował jednak terminowego wykonania swojego polecenia. W żadnej z tych jednostek przeglądy pozwoleń nie zostały ukończone do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK. Według danych przedstawionych w piśmie z 13 stycznia 2023 r., czynności związane z dodatkowym przeglądem zakończono w przypadku 22 z 76 pozwoleń objętych taką weryfikacją. Prezes PGW WP w wyjaśnieniu stwierdził, że polecenie przeprowadzenia

Pomijanie roli ZZK

Brak skutecznego dodatkowego przeglądu

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

przeглядów podyktowane było zaleceniem MI, a PGW WP dokłada wszelkiej staranności w celu przeprowadzenia przeглядów, co jednak jest procesem skomplikowanym i czasochłonnym.

Skuteczność prowadzonych dodatkowych przeглядów została ograniczona w związku z brakiem wytycznych określających cel i zasady jego prowadzenia. Wytyczne takie, w związku z zaistniałą sytuacją kryzową na Odrze, powinny zapewnić m.in. jednolite i usystematyzowane sprawdzenie czy pozwolenia te w sposób prawidłowy określają warunki umożliwiające dokonanie oceny zapewnienia wystarczającej ochrony wód przed zanieczyszczeniami. Było to szczególnie istotne w przypadkach, o których mowa w § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego oraz warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków, a także przy wprowadzaniu wód odpadowych lub roztopowych do wód lub urządzeń wodnych. Jednocześnie, jak wskazano wcześniej w sekcji dotyczącej przeprowadzania przeглядów okresowych pozwoleń, PGW WP w sposób nieuprawniony zawężyło zakres niezbędnej do przeprowadzenia weryfikacji. W konsekwencji ocenie podlegało jedynie przestrzeganie warunków pozwolenia, a nie zabezpieczenie w tych pozwoleniach środowiska wodnego i ochrony innych uprawnionych do korzystania z wód.

Dane przygotowanej na zlecenie NIK ekspertyzy dotyczącej efektu skumulowanego jednoznacznie wskazują, że w żadnym przypadku w okresie od 1 lipca do 31 października 2022 r. nie wystąpiły przekroczenia przez uwzględnione w opracowaniu podmioty odprowadzające ścieki przemysłowe do Odry i jej dopływów parametrów jakościowych zrzucanych zanieczyszczeń (średnio w tym okresie przedsiębiorcy odprowadzali jedynie ok. 1/3 ścieków przewidzianej w pozwoleniach), a mimo to koncentracja zanieczyszczeń spowodowała wystąpienie kryzysu ekologicznego. W sytuacji niebilansowania łącznych wartości limitów ustalonych w pozwoleniach i łącznych wielkości zrzutów z uwzględnieniem możliwości odbiornika, ograniczona jest skuteczność takich działań.

### Dodatkowe kontrole gospodarowania wodami

W związku z sytuacją na rzece Odrze i Kanale Gliwickim poleceniem z 20 sierpnia 2022 r. Dyrektor Departamentu Usług Wodnych w KZGW zwróciła się do Dyrektora RZGW w Gliwicach i do Dyrektora RZGW we Wrocławiu o wszczęcie kontroli doraźnych dotyczących realizacji warunków wskazanych przez nią odpowiednio: 9 i 3 decyzji (pozwoleń wodnoprawnych). Podmioty wytypowano według wyjaśnień Prezesa PGW WP na podstawie określonych w pozwoleniach wielkości i jakości ścieków (w oparciu o kryterium ilościowe i rodzajowe).

Ponadto w powyższym poleceniu Dyrektor ww. Departamentu wskazała, że [...] kontrolerzy powinni zwrócić szczególną uwagę na postępowanie zakładów w dniach od 26 lipca do 6 sierpnia 2022 r.

Wydane zostało także jedno bezpośrednie polecenie Prezesa PGW WP z 13 września 2022 r. dotyczące wykonania przez RZGW w Gliwicach kontroli gospodarowania wodami obejmującej podmioty użytkujące wody Kanału Gliwickiego w zakresie związanym z odprowadzaniem ścieków do wód.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W 2022 r. przeprowadzono 58 kontroli doraźnych wytypowanych podmiotów, które z uwagi na odprowadzane do wód ścieki mogą stwarzać zagrożenie dla stanu wód w Odrze i w Kanale Gliwickim. W 18 kontrolach wydano zarządzenia pokontrolne; w wyniku jednej kontroli Dyrektor RZGW we Wrocławiu wystosował wniosek o cofnięcie lub ograniczenie pozwolenia wodnoprawnego na wprowadzanie oczyszczonych ścieków komunalnych (postępowanie nie zostało zakończone). Zarządzenia pokontrolne dotyczyły m.in.: przeprowadzenia remontów i prac utrzymaniowych wylotów, przeglądów eksploatacyjnych urządzeń oraz dokumentacji eksploatacji; uregulowania stanu formalno-prawnego w zakresie korzystania z wód; częstotliwości i sposobu prowadzonych badań oraz zakresu pomiaru jakości ścieków bytowych i miejsca poboru prób oraz przestrzegania zakresu pomiaru jakości wód opadowych i roztopowych z terenu zakładu i miejsca ich poboru; przestrzegania warunków pozwolenia wodnoprawnego dotyczących dopuszczalnej ilości odprowadzanych ścieków, rejestrowania odprowadzanych ścieków (monitoringu procesu technologicznego w oczyszczalni).

W 2023 r. (do 12 czerwca) RZGW w Gliwicach, Wrocławiu i Szczecinie wszczęły łącznie 28 kontroli gospodarowania wodami, z których sześć było nadal w trakcie prowadzenia. W związku z nieprawidłowościami ujawnionymi w sześciu podmiotach, sformułowano zalecenia dotyczące m.in. oczyszczenia i utrzymania we właściwym stanie technicznym wylotu ścieków, wykonania prac konserwacyjnych odbiornika ścieków poprzez usunięcie namułu, zapewnienia odpowiedniej liczby próbek ścieków bytowych lub komunalnych.

Żadna z przeprowadzonych kontroli nie ujawniła podmiotu bezpośrednio odpowiedzialnego za skażenie Odry i jej dopływów.

Projekt IIaPGW nie został zaktualizowany po wystąpieniu kryzysu ekologicznego na rzece Odrze w 2022 r. Jak wyjaśnił Dyrektor Departamentu Zarządzania Środowiskiem Wodnym w RZGW nie zachodziła dodatkowo konieczność zmian, gdyż cel w postaci osiągnięcia celów środowiskowych jest aktualny niezależnie od katastrofy ekologicznej, a plany gospodarowania wodami są dokumentami strategicznymi, aktualizowanymi w cyklach sześcioletnich i nie podlegają aktualizacji w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych zagrażających środowisku wodnemu.

IIaPGW, w której złagodzony cel środowiskowy, została przyjęta rozporządzeniem w sprawie *Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry* z 2022 r.

Według ekspertyzy dotyczącej efektu skumulowanego przyjęcie w ww. dokumencie takiego celu (przewodność 2470  $\mu\text{S}/\text{cm}$  odpowiadająca sumarycznej zawartości stężeń chlorków i siarczanów na poziomie 1000  $\text{mg}/\text{l}$ <sup>66</sup>) i dopuszczenie przez to tak wysokich stężeń na odcinku kilkuset kilometrów drugiej

Brak działań na rzecz zmiany przepisów

<sup>66</sup> Zgodnie z informacją przedstawioną w Rozdziale 8.4 *Przedłużenie terminu osiągnięcia celów środowiskowych i ustalenie mniej rygorystycznych celów środowiskowych IIaPGW*: „Wartość ta nawiązuje do wartości granicznej dla przewodności elektrolitycznej właściwa w 20°C odpowiadając na sumaryczną zawartość stężeń chlorków i siarczanów na poziomie 1000  $\text{mg}/\text{l}$  (na podstawie regresji liniowej), o której mowa w § 12 rozporządzenia 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*.

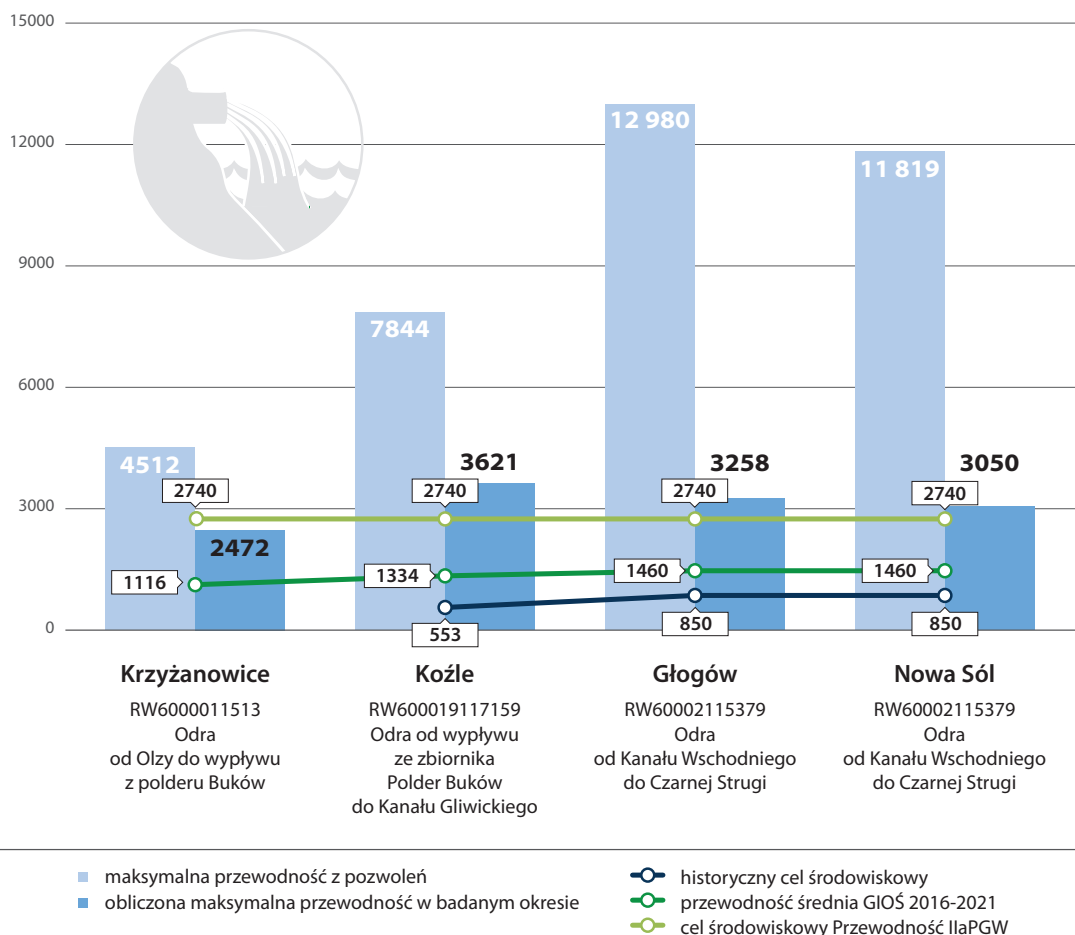
## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

co do wielkości rzeki w Polsce można uznać za wysoce kontrowersyjne nadużycie „furtki prawnej” do stworzenia nowego, obniżonego standardu ochrony środowiska. Warto w tym miejscu zauważyć, że określając cel dla przewodności na poziomie 2740  $\mu\text{S}/\text{cm}$  jednocześnie wskazuje się na *zasadę braku dalszego pogorszenia*. Jednak dane GIOŚ z opracowania pn. *Ocena stanu jednolitych części wód rzek i zbiorników zaporowych w latach 2016–2021 na podstawie monitoringu – tabela* wskazują jednoznacznie, że średnia przewodność w Odrze była zazwyczaj 2–3 krotnie niższa niż proponowany limit. Nie sposób jest jednak pogodzić *zasadę braku dalszego pogorszenia* z propozycją 2–3 krotnego podwyższenia limitu wartości przewodności w stosunku do wartości mierzonych.

Z badań GIOŚ z lat 2016–2021 wynika, że wartość przewodności w Odrze i jej dopływach wynosiła około 1400–1500  $\mu\text{S}/\text{cm}$ . Są to wielkości średnie odnotowane w pomiarach prowadzonych przez sześć lat. Odnosząc ww. wyniki badań do złagodzonego w 2022 r. celu środowiskowego (na poziomie 2740  $\mu\text{S}/\text{cm}$ ) może rodzić się przekonanie, że mamy bezpieczną przestrzeń do zwiększania zasolenia. Tymczasem jedynym rozwiązaniem na rzecz poprawy sytuacji jest jego radykalne ograniczenie.

### Infografika nr 7

Zestawienie maksymalnych wartości przewodności wynikających z efektu skumulowanego zanieczyszczeń dopuszczonych pozwoleniami oraz powodowanego faktycznymi zrzutami ścieków przemysłowych do Odry w okresie lipiec–wrzesień 2022 r. na tle celów środowiskowych oraz średnich wartości przewodności z badań GIOŚ z lat 2016–2021



Źródło danych: opracowanie własne NIK na podstawie ekspertyzy dotyczącej efektu skumulowanego.



### Z ekspertyzy dotyczącej efektu skumulowanego zanieczyszczeń

Ramowa Dyrektywa Wodna określa górną wartość graniczną zasolenia dla wód słodkich na poziomie 0.5‰ (lub 500 mg/l) co odpowiada stężeniu chlorków na poziomie 278 mgCl/l zgodnie z przelicznikiem podanym w Wytycznych CIS nr 27. Przyjęcie celu środowiskowego dla przewodności na poziomie 2740  $\mu\text{S}/\text{cm}$  odpowiadającej w praktyce stężeniom chlorków w granicach 600–900 mgCl/l (...) *de facto* oznacza przyzwolenie na to, żeby rzeka Odra na odcinku od Granicy Państwa do ujścia Warty przekształcona została ze środowiska słodkowodnego w środowisko wód słonawych (oligohalicznych). Należy przy tym podkreślić, że klasyfikacja parametrów fizykochemicznych dokonywana jest na podstawie rocznych wartości średnich, co *de facto* oznacza przyzwolenie na okresowe nawet znaczące przekraczanie wartości granicznej przewodności na poziomie 2 740  $\mu\text{S}/\text{cm}$ .

Ramowa Dyrektywa Wodna nie wskazuje na jedną konkretną wartość zasolenia, gdyż pozostawia w tym zakresie decyzyjność na poziomie krajowym. Wytyczne dla chlorków są jednak określone w Stanach Zjednoczonych, w Kanadzie i w Chinach. W Stanach Zjednoczonych federalna agencja ochrony środowiska (United States Environmental Protection Agency) w 1988 r. opublikowała dokument pt. *Ambient aquatic life water quality criteria for chloride*, w którym na podstawie kompleksowych badań toksykologicznych przeprowadzonych na organizmach słodkowodnych określono wartość graniczną dla chlorków w wodach powierzchniowych na poziomie 230 mg/l, przy czym jest to maksymalna wartość dla średniej czterodniowej dopuszczalna raz na trzy lata. Jednocześnie określono wartość 860 mg/l jako graniczną dla średniej próby godzinnej dopuszczalną raz na trzy lata. Dodano również, że wartości te dotyczą chlorków powiązanych z jonami sodu, gdyż chlorki powiązane z jonami potasu, wapnia lub magnezu mają zazwyczaj bardziej niekorzystne oddziaływanie na organizmy słodkowodne. W Kanadzie podobne wytyczne określone zostały na podstawie obszernych badań toksykologicznych w 2011 r. przez Radę Ministrów Środowiska (Canadian Council of Ministers of Environment) na poziomie 120 mgCl/l dla stężeń długoterminowych i 640 mgCl/l dla ekspozycji krótkoterminowej (testy 96-godzinne lub krótsze prowadzone na kręgowcach i bezkręgowcach). W Chinach propozycja wytycznych krajowych dla stężeń chlorków w wodach słodkich została określona w publikacji z lutego 2023 r. na poziomie 200 mgCl/l. Zatem z badań opisanych w ww. źródłach można stwierdzić, że poziom chlorków odpowiadający przewodności 2740  $\mu\text{S}/\text{cm}$  dalece odbiega od stężeń bezpiecznych dla ekosystemów słodkowodnych. Pośrednio potwierdzają to korelacje przedstawione w monografii pt. *Wskaźniki fizykochemiczne w ocenie stanu ekologicznego wód powierzchniowych – weryfikacja standardów środowiskowych* opracowanej na zamówienie GIOŚ przez zespół pod redakcją prof. A. Kolady. Z Tabeli 3.5 w ww. publikacji jednoznacznie wynikają istotne ujemne korelacje pomiędzy stężeniami chlorków a kluczowymi elementami biologicznymi służącymi do oceny stanu ekologicznego (odpowiednio: korelacja -0.48 dla Indeksu Okrzemkowego (IO), korelacja -0.42 dla makrofitowego indeksu rzeczno (MIR), korelacja -0.54 dla makrobezkręgowców bentosowych (MMI)). W świetle powyższego trudno jest zrozumieć optymizm wyrażony w *IlaPGW* w zakresie możliwości osiągnięcia celów środowiskowych dla elementów biologicznych w Odrze od granicy Rzeczypospolitej Polskiej z Republiką Czeską do ujścia Warty do 2027 r., gdy limit dla przewodności wynosi 2740  $\mu\text{S}/\text{cm}$ , czyli poziom właściwy dla wód słonawych, jednocześnie nie proponując do 2027 r. żadnych działań, które miałyby istotny wpływ na zmniejszenie zasolenia Odry.

## 5.6. Ministerstwo Klimatu i Środowiska

### Nadzór nad GIOŚ

W okresie objętym kontrolą Minister KiŚ sprawowała nadzór nad realizacją przez GIOŚ zadań związanych z monitoringiem wód rzek w zakresie wynikającym z Programu Państwowego Monitoringu Środowiska na lata 2020–2025 oraz prowadzeniem i koordynowaniem kontroli, a także kierowaniem działalnością IOŚ w tym zakresie.

W ramach sprawowanego nad GIOŚ nadzoru, MKiŚ otrzymywało m.in. informacje o działalności IOŚ, wynikach prowadzonych kontroli i stwierdzonych w ich trakcie naruszeniach, projekty planów działalności GIOŚ i roczne sprawozdania z wykonania planu działalności GIOŚ. Przeprowadzono też kontrolę w GIOŚ oraz dokonano oceny okresowej GIOŚ, tj. za rok 2020 i 2021<sup>67</sup>.

### Brak ciągłego monitoringu wód przed 2023 r.

W 2020 r. zatwierdzony został opracowany przez GIOŚ Strategiczny Program Państwowego Monitoringu Środowiska na lata 2020–2025. Nie przewidziano w nim wdrożenia i funkcjonowania ciągłego monitoringu jakości wód powierzchniowych, w szczególności rzek w celu identyfikacji zagrożeń mogących powodować sytuacje kryzysowe. Monitoringu takiego nie przewidują także przepisy rozporządzeń odnoszących się do klasyfikacji wód, czy jakości ścieków.

Minister KiŚ wskazała w wyjaśnieniach, że monitoring jakości wód powierzchniowych prowadzony jest zgodnie z Ramową Dyrektywą Wodną transponowaną do polskiego prawa ustawą *Prawo wodne*, a celem monitoringu wód powierzchniowych prowadzonego w ramach państwowego monitoringu środowiska, określonym zgodnie z art. 349 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, jest pozyskanie informacji o stanie wód na potrzeby planowania w gospodarowaniu wodami oraz oceny osiągnięcia celów środowiskowych. Minister KiŚ stwierdziła też, że Ramowa Dyrektywa Wodna nie przewiduje ciągłego badania i monitorowania jakości wód powierzchniowych i dlatego zakres Strategicznego Programu Państwowego Monitoringu Środowiska na lata 2020–2025 nie obejmuje zadania stałego badania jakości wód powierzchniowych.

### Nieprawidłowa realizacja obowiązków z zakresu zarządzania kryzysowego

W MKiŚ przypisano zadania związane z zarządzaniem kryzysowym. Utworzono też CZK MKiŚ, a także powołany został ZZK Ministra KiŚ. Zarządzeniem<sup>68</sup> ustalono tryb przekazywania informacji do CZK MKiŚ przez punkty kontaktowe utworzone w jednostkach organizacyjnych MKiŚ oraz organach podległych lub nadzorowanych. W sposób niedostateczny podejmowano jednak pozostałe działania w zakresie stworzenia warunków realizacji zadań dotyczących zarządzania kryzysowego.

Raport cząstkowy Ministra KiŚ, o którym mowa w rozporządzeniu w sprawie *Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego*, został przekazany Dyrektorowi RCB 19 stycznia 2022 r. W raporcie zidentyfikowano 23 zagrożenia oraz m.in.: określono dla nich scenariusze, dokonano oceny ryzyka oraz analizy skutków każdego ze zidentyfikowanych zagrożeń dla ludności,

<sup>67</sup> Oceniono pozytywnie realizację przez GIOŚ ustawowych zadań i nie stwierdzono nieprawidłowości w działalności GIOŚ w zakresie prowadzenia monitoringu wód powierzchniowych, w tym rzeki Odry.

<sup>68</sup> Zarządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 3 lutego 2021 r. w sprawie utworzenia Centrum Zarządzania Kryzysowego Ministra Klimatu i Środowiska (Dz. Urz. Min. Klimatu i Środowiska poz. 10).

gospodarki, mienia, w tym infrastruktury, środowiska oraz infrastruktury krytycznej. Zniszczenia ekosystemów wodnych poniżej wystąpienia szkody zostały wskazane jako skutki materializacji zagrożenia ze strony powodzi w scenariuszu uszkodzenia bądź zniszczenia zapory. Skażenie wód śródlądowych (rzeki i jeziora) lub powierzchniowych (lub jego możliwość) zostało wskazane, w raporcie cząstkowym, jako skutki materializacji zagrożenia ze strony niebezpiecznych substancji chemicznych, w scenariuszach: awarii instalacji w obiekcie, który używa do produkcji bądź magazynuje duże ilości toksycznych środków przemysłowych,; rozszczelnienia instalacji chemicznych – rurociągów solankowych; uwolnienia znacznych ilości szkodliwych substancji podczas transportu cysternami; wycieku ropy naftowej z rurociągu i zrzutu ścieków do rzek. Zanieczyszczenia wód śródlądowych zostały wskazane jako skutki materializacji zagrożenia ze strony pożarów w scenariuszu pożaru wysypiska/składowiska odpadów. W MKiŚ nie dotrzymano terminu rozpatrzenia zastrzeżeń uwag zgłoszonych do raportu cząstkowego przez RCB, wynikającego z § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie *Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodo-wego*. Zwłoka w przekazaniu tego dokumentu nie miała jednak znacznego wymiaru (raport po uwzględnieniu zgłoszonych zastrzeżeń i uwag został przekazany do RCB 4 kwietnia 2022 r., w sytuacji gdy termin na to minął 23 marca 2022 r.).

W MKiŚ obowiązywał pzk zatwierdzony 4 listopada 2015 r.<sup>69</sup>. Od tego dnia zmiany aktualizacyjne nie były dokonywane. Również treści wynikające z raportu cząstkowego nie zostały w nim zawarte. Plan ten odnosił się do realizacji zadań w dziale administracji rządowej *gospodarka wodna*, którym Minister KiŚ nie kierował od 9 stycznia 2018 r.<sup>70</sup> do 6 października 2020 r.<sup>71</sup> i od 13 listopada 2020 r.<sup>72</sup>, a także dział administracji rządowej *środowisko*. Dokument ten nie obejmował działów administracji rządowej: *klimat* i *energia*, którymi Minister KiŚ kieruje od 6 października 2020 r.<sup>73</sup>. W pzk został uwzględniony zakres odpowiedzialności jednostek i służb podległych i nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw środowiska<sup>74</sup>. Jednocześnie były w nim także uwzględnione zadania służb i jednostek organizacyjnych, które od ponad dwóch lat<sup>75</sup> nie były podległe Ministrowi KiŚ lub przez niego nadzorowane<sup>76</sup>.

<sup>69</sup> Pzk Ministerstwa Środowiska.

<sup>70</sup> Jako Minister Środowiska, na podstawie przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 stycznia 2018 r. w sprawie *szczegółowego zakresu działania Ministra Środowiska* (Dz. U. poz. 96).

<sup>71</sup> Na podstawie przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2020 r. w sprawie *szczegółowego zakresu działania Ministra Klimatu i Środowiska* (Dz. U. poz. 1720).

<sup>72</sup> Na podstawie przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 listopada 2020 r. *zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Klimatu i Środowiska* (Dz. U. poz. 2004).

<sup>73</sup> Na podstawie przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2020 r. w sprawie *szczegółowego zakresu działania Ministra Klimatu i Środowiska* (Dz. U. poz. 1720) i rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 października 2021 r. w sprawie *szczegółowego zakresu działania Ministra Klimatu i Środowiska* (Dz. U. poz. 1949).

<sup>74</sup> Państwowa Agencja Atomistyki, Państwowy Instytut Geologiczny – Państwowy Instytut Badawczy, GIOŚ.

<sup>75</sup> Licząc do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. 26 czerwca 2023 r.

<sup>76</sup> Prezes KZGW, państwowa służba hydrologiczno-meteorologiczna, państwowa służba do spraw

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Przed 13 czerwca 2023 r. ZZK MKiŚ nie odbył żadnego posiedzenia oraz nie dokonywał okresowej oceny zagrożeń, w tym związanych z jakością wód powierzchniowych, w szczególności rzek, na potrzeby *Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego*. ZZK MKiŚ nie zaopiniował projektu resortowego pzk.

### Brak obiegu informacji i opóźniona reakcja

Pierwsza informacja o przypadkach wystąpienia śnieć ryb w Odrze w 2022 r. wpłynęła do MKiŚ 4 sierpnia 2022 r. Zawarta była w piśmie Burmistrza Miasta Oławy, w którym poinformowano o *stwierdzeniu ogromnej ilości martwych ryb w okolicy śluzy w rzece Odra w Oławie*. Burmistrz poprosił o *podjęcie stosownych działań mających na celu wyjaśnienie przyczyn tej katastrofy ekologicznej*. W tym samym dniu, Dyrektor Departamentu Instrumentów Środowiskowych MKiŚ, przekazał ww. pismo do GIOŚ<sup>77</sup>, z prośbą o podjęcie stosownych działań zgodnie z właściwością.

Informacja Burmistrza Oławy nie została przekazana do CZK Ministra KiŚ. Stało się tak wbrew zasadom określonym w § 8 ust. 2 zarządzenia *w sprawie utworzenia Centrum Zarządzania Kryzysowego Ministra Klimatu i Środowiska*, zgodnie z którym dyrektorzy komórek organizacyjnych MKiŚ zobowiązani są do niezwłocznego przekazywania do CZK wszelkich niezbędnych informacji w celu realizacji przez to Centrum jego zadań, do których należy m.in. zapewnienie przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego i współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej. W konsekwencji w raportach CZK Ministra KiŚ do RCB nie znalazła się informacja burmistrza Oławy o masowym śnięciu ryb w Odrze.

Zdjęcie poglądowe



Źródło: materiały NIK.

bezpieczeństwa budowlanych piętrzących, IMiGW-PIB, tj. jednostki podległe lub nadzorowane przez ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej, według stanu na dzień zatwierdzenia pzk.

<sup>77</sup> DIŚ-1.057.5.2022.MC.

Minister, pełniąc funkcję Przewodniczącej ZZK w MKiŚ, pomimo wystąpienia sytuacji kryzysowej na Odrze wpisującej się w zakres właściwości Ministra KiŚ, przed 13 czerwca 2023 r. nie zwołała ani jednego posiedzenia ZZK. Zaniechanie to było niezgodne z § 6 ust. 4 pkt 2 zarządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 10 września 2021 r. w sprawie utworzenia Zespołu Zarządzania Kryzysowego w Ministerstwie Klimatu i Środowiska<sup>78</sup>, w którym postanowiono, że ZZK w MKiŚ powinien być zwołany w przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowej w zakresie właściwości Ministra KiŚ. Minister KiŚ w wyjaśnieniu przyczyn tego zaniechania wskazała udział w pracach Zespołu Międzyresortowego. W odniesieniu do powyższego należy wskazać, że przepisy ustawy o zarządzaniu kryzysowym ZZK nie przewidują możliwości odstąpienia od zwoływania posiedzeń ZZK stworzonych na potrzeby realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, ani ich zastąpienia posiedzeniami innych gremiów.

W związku z niezwoływaniem posiedzeń w okresie objętym kontrolą, ZZK w MKiŚ nie zrealizował zadań, o których mowa w art. 12 ust. 2c pkt 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, tj. nie wypracował wniosków i propozycji dotyczących zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom.

Począwszy od 10 sierpnia 2022 r., CZK Ministra KiŚ przekazywało na bieżąco wszelkie dane otrzymywane z jednostek podległych, sprawujących nadzór nad jakością wód powierzchniowych oraz informacje z WCZK. Minister była informowana o wszelkich zdarzeniach mogących stanowić sytuację kryzysową. Codziennie odbywały się spotkania grupy roboczej w MKiŚ, na bieżąco kontaktowano się z GIOŚ i pozyskiwano informacje, w tym od organów ochrony środowiska tj. marszałków województw, wojewodów oraz starostów w celu zidentyfikowania podmiotów posiadających pozwolenia na zrzuty ścieków lub wód pokopalnianych do rzek. Dane te przekazane zostały do GIOŚ w celu zaplanowania kontroli IOŚ. W podobnym zakresie pozyskano i przekazano dane o pozwoleniach wodnoprawnych od PGW WP. W styczniu 2023 r. przekazano Prezesowi PGW WP oraz Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska zestawienie obejmujące wyniki badań jakie zostały przeprowadzone w okresie od lipca do grudnia 2022 r. na Odrze i jej dopływach, zebrane i przekazane przez GIOŚ.

Minister, w związku z zanieczyszczeniem Odry, 18 sierpnia 2022 r. powołała<sup>79</sup> Zespół, do którego zadań należało wsparcie eksperckie Ministra KiŚ w zakresie ustalenia ewentualnych przyczyn zjawiska śniętych ryb na rzece Odrze, próba zdiagnozowania przyczyn zaistniałej sytuacji, w tym ewentualnego zanieczyszczenia wód rzeki Odry oraz wypracowanie rekomendacji dla Ministra.

Wyniki prac zostały opublikowane we *Wstępnym raporcie Zespołu ds. sytuacji na rzece Odrze*, z którego wnioski zostały zaprezentowane przez dr hab. Agnieszkę Koladę z IOŚ-PIB, na konferencji prasowej 29 września 2022 r.<sup>80</sup>

<sup>78</sup> Dz. Urz. Min. Klimatu i Środowiska poz. 75.

<sup>79</sup> Zarządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 18 sierpnia 2022 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw sytuacji powstałej na rzece Odrze (Dz. Urz. Min. Klimatu i Środowiska poz. 40, ze zm.).

<sup>80</sup> <https://ios.edu.pl/aktualnosci/wstepny-raport-zespołu-ds-sytuacji-na-rzece-odrze/>

Według Wstępnego Raportu 1) w wyniku katastrofy na Odrze, na terenie pięciu województw, od końca lipca 2022 r. do 12 września 2022 r., udokumentowano śnięcie ponad 249 t ryb różnych gatunków, a także mięczaków; 2) obserwowane zjawisko śnięcia ryb nie miało charakteru ciągłego ani w ujęciu przestrzennym, ani w czasowym; 3) przewodność wody w niemal wszystkich badanych punktach w przypadku większości dokonanych pomiarów znacząco przekraczała wartości normatywne, a w okresach śnięcia ryb można zauważyć znaczący wzrost przewodności rzeki Odry, która przekroczyła poziom 2000  $\mu\text{S}/\text{cm}$ ; 4) intensywny zakwit *Prymnesium parvum* w wodach Odry miał prawdopodobnie charakter wieloczynnikowy, na przełomie lipca i sierpnia w Odrze wystąpiły korzystne warunki do rozwoju tych glonów i rozwinięcia toksyczności, tj. znacznie zwiększona przewodność, zawartość chlorków i siarczanów, podwyższona temperatura wody, wysokie nasłonecznienie, znaczne wahania parametrów wody w czasie. Wśród wniosków wskazano również, że znaczne uregulowanie rzeki Odry sprzyja zakwitom, a same zakwity *Prymnesium parvum* będą powtarzały się w kolejnych latach.

*Zespół ds. sytuacji powstałej na rzece Odrze* przedstawił we Wstępnym Raporcie dziewięć rekomendacji, dotyczących m.in.: 1/ stworzenia systemu ciągłego pomiaru jakości wód w zakresie wybranych parametrów z dostępem do danych online dla wszystkich zainteresowanych, 2/ niezwłocznej likwidacji nielegalnych wylotów zrzutów ścieków; 3/ przeglądu i weryfikacji obowiązujących pozwoleń na zrzut ścieków do wód w dorzeczu Odry, systemowego zarządzania legalnymi zrzutami poprzez uzależnienie parametrów i intensywności zrzutu od aktualnych wyników badań wody; 4/ usprawnienie przepływu informacji, wdrożenie systemu wczesnego ostrzegania i reagowania, usprawnienie procedur w obrębie zarządzania kryzysowego. Pomiar, badania i analizy w zakresie stanu środowiska w Odrze i jej dopływach, kontynuowane po publikacji Wstępnego Raportu, zostały zgromadzone w *Raporcie Kończącym Prace Zespołu ds. sytuacji w Odrze*, opublikowanym 31 marca 2023 r. W dokumencie tym opisano powiązania zgromadzonych danych i podjęto próbę interpretacji zjawiska zakwitów złotych alg, jak również oceny jego konsekwencji dla ekosystemu Odry. W *Raporcie Kończącym Prace Zespołu ds. sytuacji w Odrze* wskazano m.in. na zasolenie wód warunkujące występowanie złotych alg.

W ramach prac *Zespołu ds. sytuacji powstałej na rzece Odrze*, wytypowano miejsca, gdzie występuje największe prawdopodobieństwo występowania warunków sprzyjających zakwitom glonów. GIOŚ prowadzi stałe badania próbek wody pod kątem występowania w nich *Prymnesium parvum* oraz opracował procedurę postępowania w związku z występowaniem *Prymnesium parvum*, wskazującą m.in. podmioty odpowiedzialne za monitorowanie czynników mających wpływ na zagrożenie dla środowiska oraz przekazywanie informacji na ten temat i działania prewencyjne na poziomie centralnym i wojewódzkim.

W ramach identyfikacji przyczyn i ograniczenia wpływu sytuacji ekologicznej na Odrze w 2022 r. na środowisko, ekosystemy, organizmy i obszary objęte ochroną podjęte zostały działania mające na celu monitoring, kontrolę i potwierdzenie wystąpienia strat przyrodniczych, w zakresie kompetencji jednostek nadzorowanych, tj. parków narodowych oraz

Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska. Dyrektorzy potencjalnie zagrożonych parków (Parku Narodowego „Ujście Warty” oraz Wolińskiego Parku Narodowego) zostali zobligowani do prowadzenia codziennego monitoringu ewentualnych skutków zanieczyszczenia Odry (śnięcie ryb, upadki ptaków i ssaków żyjących w środowisku wodnym). Uzyskiwano też informacje m.in. o działaniach podejmowanych w związku z zaistniałą sytuacją na Odrze przez podległych Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska regionalnych dyrektorów ochrony środowiska (we Wrocławiu, w Opolu, Gorzowie Wielkopolskim, Szczecinie oraz Katowicach), w tym dotyczące oceny skali szkód w gatunkach chronionych oraz prowadzonego postępowania w trybie ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. *o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie*<sup>81</sup>.

Po otrzymaniu od GIOŚ wniosku o zwrócenie się do ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej o podjęcie działań przez tego ministra lub organy przez niego nadzorowane, mających na celu ograniczenie presji zakładów na stan Odry i jej dopływów oraz prośby o skierowanie do organów wydających pozwolenia zintegrowane wystąpień o dokonanie ich przeglądu, a w dalszej kolejności rozważenie zasadności dokonania przez MKiŚ oceny wyników tych przeglądów – zwrócono się do:

- marszałków województw<sup>82</sup> oraz starostów<sup>83</sup> z województwa zachodniopomorskiego, opolskiego, śląskiego, lubuskiego i dolnośląskiego, z prośbą o dokonanie na podstawie art. 216 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*<sup>84</sup>, analizy pozwoleń zintegrowanych, w zakresie obejmującym elementy pozwolenia wodnoprawnego, udzielonym zakładom odprowadzającym ścieki bezpośrednio do Odry lub jej dopływów, z uwzględnieniem regulacji zawartych w § 12 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 rozporządzenia *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* oraz charakterystyki Odry, jako odbiornika ścieków i ładunków zanieczyszczeń wprowadzanych z ww. zakładów (ich sumaryczną wielkość) oraz ich łącznego oddziaływania na stan wód Odry i na realizację celów środowiskowych określonych dla tych wód, w szczególności w zakresie wskaźników powodujących zasolenie wód,
- Ministra Infrastruktury z prośbą<sup>85</sup> o podjęcie działań mających na celu ograniczenie presji zakładów na stan Odry i jej dopływów, w szczególności zakładów odprowadzających do Odry i jej dopływów ścieki, dla których ustalono w pozwoleniach wodnoprawnych dopuszczalne stężenia wskaźników powodujących zasolenie wód, a także<sup>86</sup> o podjęcie stosownych działań zgodnie z właściwością z uwagi na utrzymujące się podwyższone wartości przewodności elektrolitycznej, świadczące o zasoleniu Odry.

<sup>81</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 2187.

<sup>82</sup> Pismo z 30 września 2022 r.

<sup>83</sup> Pismo z 4 października 2022 r.

<sup>84</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2556, ze zm.

<sup>85</sup> 27 września 2022 r.

<sup>86</sup> 2 listopada 2022 r.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Otrzymane wyniki przeglądów dokonanych przez marszałków województw i starostów zostały przeanalizowane w wyniku czego stwierdzono, że żadne z analizowanych pozwoleń zintegrowanych<sup>87</sup> nie wymagało w tym zakresie zmiany, a ustalone dopuszczalne wielkości zanieczyszczeń nie zostały przekroczone. Zgromadzona dokumentacja została przekazana do GIOŚ.

Powyższe wskazuje, że również organy wydające pozwolenia zintegrowane, jak i MKiŚ (analogicznie jak w przypadku PGW WP) dokonując przeglądu i analizy tych pozwoleń ograniczają zakres tych czynności do sposobu realizacji uprawnień nadanych konkretną decyzją administracyjną. W konsekwencji nie uwzględnia się w tych działaniach kwestii zabezpieczenia środowiska wodnego oraz interesów innych korzystających z wód. Powoduje to jedynie utrwalanie występującej niekorzystnej sytuacji.

### Głos ekspertów NIK

Z art. 415 ustawy *Prawo wodne* wynika, że PGW WP mogą cofnąć lub ograniczyć pozwolenie wodnoprawne m.in., jeśli nastąpiło zagrożenie osiągnięcia celów środowiskowych i jest to uzasadnione danymi z monitoringu wód oraz wynikami dodatkowego przeglądu pozwoleń wodnoprawnych. Tak więc są podstawy prawne, aby cofnąć lub ograniczyć pozwolenia wodnoprawne podmiotom, które negatywnie oddziaływały na Odrę. Na spotkaniu w Sejmie w sprawie Odry, jeden z posłów przedstawił jednak informację, zgodnie z którą żadne pozwolenie wodnoprawne nie zostało do tego czasu cofnięte lub wstrzymane.

### Brak udostępniania informacji

Dane z zakresu ustawy o IOŚ, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. h ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko tj. sprawozdania dotyczące lokalizacji prowadzenia badań monitoringowych oraz danych uzyskanych w wyniku tych badań, w tym badań wód rzeki Odry wykonanych w 2022 r., nie były zamieszczone na stronie Biuletynu Informacji Publicznej MKiŚ. Tym samym nie zapewniono, stałego i nieograniczonego dostępu w BIP do danych z zakresu badania i oceny stanu środowiska, które podlegają obowiązkowi udostępnienia w BIP przez ministra właściwego do spraw klimatu.

Pomimo podjęcia i zrealizowania szeregu działań przez Minister KiŚ oraz podmioty podległe i nadzorowane, nadal istnieje ryzyko wystąpienia sytuacji podobnej do mającej miejsce w 2022 r. na rzece Odrze. Badania wody wykazują warunki sprzyjające występowaniu i rozwojowi złotych alg, a także samo występowanie tego organizmu w Odrze i Kanale Gliwickim, co świadczy o braku skutecznych działań na rzecz ograniczenia odprowadzanych zanieczyszczeń i nadmiernego zasolenia wód powierzchniowych w tym w ramach gospodarowania wodami.

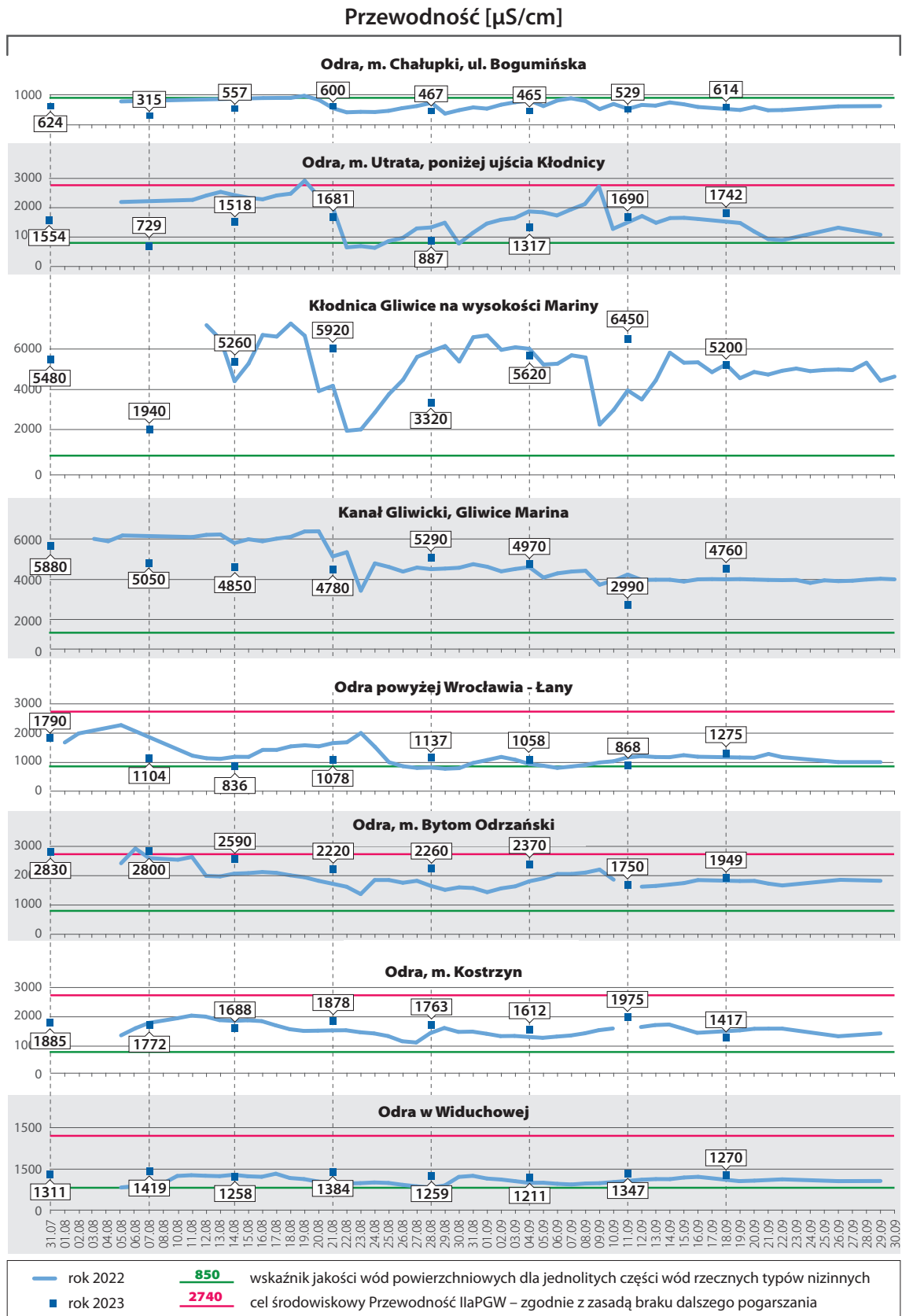
<sup>87</sup> W których określono warunki odprowadzania ścieków bezpośrednio do rzeki Odry lub jej dopływów.



# WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 8

Wyniki badań jakości wody w wybranych punktach dorzecza Odry prowadzone przez IOS



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Na ograniczoną skuteczność działań zmierzających do opanowania sytuacji na rzece Odrze wpływ miało rozproszenie kompetencji dotyczących dobrostanu wód i organizmów je zasiedlających pomiędzy trzy resorty: MKiŚ, MI oraz MRiRW. Okoliczność ta została podniesiona przez ekspertów w przywołanych wyżej raportach, jak też m.in. w uchwale Polskiego Towarzystwa Hydrobiologicznego, gdzie stwierdzono, że zarządzanie wodami należy powierzyć ministerstwu dedykowanym sprawom środowiska, wody i klimatu.

Na, wynikające z rozdziału kompetencji pomiędzy różne organy i podmioty, ograniczone kompetencje Ministra KiŚ uwagę zwracała w trakcie kontroli Minister KiŚ wskazując, że za zarządzanie i gospodarowanie zasobami wodnymi, w tym ochronę wód, jest odpowiedzialny minister właściwy do spraw gospodarki wodnej (Minister Infrastruktury). Również wszelkie działania inwestycyjne, w tym działania naprawcze – zgodnie z art. 240 ustawy *Prawo wodne* – należą do organów PGW WP, nadzorowanego przez ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej. O braku jednoznaczności rozwiązań prawnych świadczy jednak polecenie ZZK MKiŚ (z 20 czerwca 2023 r.) opracowania przez Departament Prawny MKiŚ analizy formalno-prawnej pod kątem uprawnień w zakresie działań dotyczących zagrożeń środowiskowych.

### Działania na rzecz realizacji rekomendacji

W związku z kryzysem ekologicznym na Odrze podjętych zostało szereg działań w zakresie prowadzenia monitoringu i badań, ograniczenia emisji zanieczyszczeń, a także w celu przeciwdziałania występowania *Prymnesium parvum*.

Minister KiŚ, m.in.: 1/ zawarła 3 stycznia 2023 r. porozumienie z Ministrem RiRW, na podstawie którego określono warunki starań o dofinansowanie ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, na budowę i utrzymanie stałego monitoringu zagrożeń śródlądowych wód powierzchniowych; 2/ pozytywnie zaopiniowała zmianę założeń programu priorytetowego dotyczącego finansowania budowy systemu monitoringu kryzysowego wód powierzchniowych w Polsce, 3/ zwróciła się do Prezesa ww. Funduszu z prośbą o zainstalowanie do końca III kwartału 2023 r, w dorzeczcu Odry, co najmniej 25 punktów pomiarowych w ramach stałego monitoringu tej rzeki.

Przedstawiciele MKiŚ spotkali się 1 marca i 20 kwietnia 2023 r. z przedstawicielami największych zakładów górniczych usytuowanych wzdłuż biegu Odry. W trakcie spotkania rozmawiano o m.in. ilościach wód dołowych, możliwościach retencjonowania, uwzględnianiu aktualnych w warunków meteorologicznych oraz hydrologicznych.

Przeprowadzone zostały w dniach 24–26 marca 2023 r. przez IOŚ-PIB prace badawczo-naukowe na terenie Śluzy Łabędy na Kanale Gliwickim, których celem była próba poznania mechanizmu ograniczenia nadmiernego wzrostu *Prymnesium parvum* i weryfikacja możliwości przeciwdziałania jego rozwojowi. Badanie przeprowadzono z wykorzystaniem preparatu na bazie glinki bentonitowej z dodatkiem lantanu. W trakcie eksperymentu pobierano próby wody do badań fizykochemicznych oraz do dokonania oznaczenia poziomu glonów oraz fitotoksyn. Według raportu IOŚ-PIB<sup>88</sup> *zastosowane w eksperymentach substancje wydają się być skuteczne do hamowania zakwitów Prymnesium parvum*

<sup>88</sup> <https://ios.edu.pl/raporty-i-analazy/odra/raport-z-wykonania-eksperymentow-w-zakresie-neutralizacji-zlotej-alki-w-sluzach-kanalu-gliwickiego/>

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

*lub wręcz pozbycia się go ze środowiska, szczególnie bezpośrednio po aplikacji, jednak stosowanie omawianych preparatów jest możliwe w ściśle określonych warunkach, a ponadto niesie za sobą szereg zagrożeń. W ww. raporcie sformułowano też rekomendacje dotyczące prowadzonych eksperymentów, a także ograniczenie zrzuconych ładunków, podejmowanie działań optymalizujących monitoring w celu jak najszybszej identyfikacji miejsc zakwitów, odizolowanie/ograniczenie miejsc zakwitowych od koryta rzeki Odry, wdrożenie inteligentnego systemu gospodarowania wodami zlewni rzeki Odry opartego na modelu numerycznym ilościowym i jakościowym całej zlewni.*

W dniach 13 i 20 czerwca 2023 r. odbyły się posiedzenia ZZK w MKiŚ w sprawie sytuacji na Odrze, w trakcie których sformułowano: dziewięć rekomendacji, trzy wnioski do RCB, jedno zalecenie i pięć poleceń dla MKiŚ, jednostek podległych i nadzorowanych oraz osiem rekomendacji dla RCB. Rekomendacje ZZK MKiŚ dotyczyły m.in. czasowego odcinania wybranych zbiorników wodnych w starorzeczach dla ograniczenia możliwości rozwoju oraz przemieszczania się złotych alg; zastosowania działań zaradczych w celu zminimalizowania zakwitów alg w kanałach połączonych z Odrą przez zastosowanie biologicznych metod – inhibitorów, np. w postaci słomy jęczmiennej, natleniania wody w przypadku niedoboru tlenu w Kanale Gliwickim oraz w zlewni Odry przez służby wojewódzkie; kontrolowanego obniżania poziomu wody na Kanale Gliwickim, dla zwiększenia możliwości retencyjnych; zarządzania zrzutami w zależności od wyników badań przewodności oraz utrzymanie maksymalnych możliwości retencyjnych wód kopalnianych; kontrolowania zrzutów przez Główny Instytut Górnictwa – Państwowy Instytut Badawczy w celu minimalizacji kumulacji zanieczyszczeń oraz monitorowania przez podmioty wprowadzające ścieki do Odry parametrów wód. Zalecenie ZZK dotyczyło zapewnienia w systemie 24-godzinnym dyżuru w CZK MKiŚ, GDOŚ i GIOŚ w celu realizacji wszelkich zadań związanych z sytuacją kryzysową na rzece Odrze. Wnioski i rekomendacje kierowane do RCB dotyczyły m.in. *rozważenia możliwości wprowadzenia sytuacji kryzysowej w górnej części rzeki Odry; zintensyfikowania monitoringu pod kątem wystąpienia sytuacji kryzysowej na rzece Odrze; przedstawienia sytuacji na rzece Odra na RZZK celem wypracowania dalszych rekomendacji; ograniczania zrzutów ścieków oraz wód kopalnianych do rzeki Odry w celu przeciwdziałania pogarszaniu się parametrów wód w okresie niżówki; zatrzymania śluzowania oraz przepływu wód na śluzie Kłodnica na Kanale Gliwickim w celu ograniczenia możliwości przemieszczania się wód o podwyższonej liczebności *Prymnesium parvum* do Odry; przeciwdziałania stagnacji wody na jazach. Polecenia do realizacji przez MKiŚ i jednostki podległe dotyczyły m.in. wystosowania pisma do MI oraz PGW WP z prośbą o analizę przepływów wody; wystosowania pisma do Ministerstwa Aktywów Państwowych, MI, MSWiA informującego o aktualnej, alarmującej sytuacji na rzece Odrze; przeprowadzenia przez Departament Prawny analizy formalno-prawnej pod kątem uprawnień MKiŚ w zakresie działań dotyczących zagrożeń środowiskowych, której wyniki będą prezentowane podczas najbliższego posiedzenia RZZK.*

Minister KiŚ kierowała co najmniej sześcioma posiedzeniami Zespołu Międzyresortowego, pomimo że przewodniczenie jego pracami powierzone zostało przez Wiceprezesa Rady Ministrów – Ministra Kultury i Dziedzictwa

Kierowanie posiedzeniami Zespołu bez formalnego powierzenia zadania

Narodowego Sekretarzowi Stanu w MSWiA. Minister nie podjęła jednak rzetelnych działań zmierzających do uzyskania pisemnego polecenia określającego zakres zadań przydzielonych jej przez Prezesa Rady Ministrów w celu zapewnienia wskazanej w jego wyjaśnieniach *lepszego koordynacji działań*, uzasadniających kierowanie posiedzeniami Zespołu Międzyresortowego, a w konsekwencji sprawowanie funkcji podmiotu wiodącego w reżimie zarządzania kryzysowego.

Minister KiŚ w wyjaśnieniach stwierdziła, że nie posiada wiedzy na temat podstawy prawnej i roli przypisanej jej do realizacji w pracach Zespołu Międzyresortowego. Jednocześnie jako podstawę swojej aktywności w tym zakresie wskazała na ustne polecenie otrzymane 14 sierpnia 2022 r. od Prezesa Rady Ministrów oraz *poczucie odpowiedzialności za sytuację*.

Podjęte przez Minister KiŚ działania były przedstawiane zarówno w trakcie posiedzeń Rady Ministrów, RZZK jak i Zespołu Międzyresortowego, a ich uczestnicy (w tym Prezes Rady Ministrów) nie kwestionowali prawidłowości przyjętych rozwiązań organizacyjnych.

W sprawie przyczyn pominięcia pisemnego trybu wydania Minister poleceń przez Prezesa Rady Ministrów, Podsekretarz Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów – Zastępca Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, podała: *Powierzone zadania wynikały z dynamiki zdarzeń i ewentualnych ryzyk, które mogły wystąpić. Nie wykraczały poza zakres kompetencji Ministra Klimatu i Środowiska. Przyjęta forma zlecenia działań miała na celu możliwie szybkie i efektywne zażegnanie sytuacji kryzysowej*.

### Działania na arenie międzynarodowej

W związku z sytuacją na rzece Odrze w 2022 r., Ministerstwo nawiązało współpracę m.in. z przedstawicielami organów publicznych z Republiki Federalnej Niemiec. W wyniku uzgodnień następowała wymiana informacji oraz współpraca, w tym powołano polsko-niemiecką grupę roboczą ekspertów ds. sytuacji na Odrze. Do końca 2022 r. członkowie grupy spotkali się sześciokrotnie, wymieniając się wynikami badań próbek wody oraz omawiając tematy takie jak m.in.: stan badań dotyczących identyfikacji źródła zasolenia Odry, planowane działania związane z rewitalizacją rzeki.

### Działania w celu poinformowania opinii publicznej

Od 18 sierpnia 2022 r., w związku z sytuacją na rzece Odrze utworzono stronę internetową dedykowaną informacjom o stanie ekologicznym rzeki<sup>89</sup>. Na ww. stronie internetowej zamieszczano aktualności, informacje o zasadach bezpieczeństwa w przypadku przebywania w pobliżu rzeki lub korzystania z niej, a także wyniki badań jakości wody w Odrze/Kanale Gliwickim. Opublikowano też informację o obecności w wodach Odry złotych alg, wyniki badań PIW-PIB, które wykluczyły obecność metali ciężkich i pestycydów w śniętych rybach z Odry oraz informację Głównego Inspektora Sanitarnego na temat działań podjętych w związku z masowym śnięciem ryb na Odrze.

## 5.7. Inspekcja Ochrony Środowiska

Główny Inspektor, na podstawie art. 4a ust. 1a pkt 1 ustawy o *IOŚ* w związku z art. 349 ust. 2 ustawy *Prawo wodne*, dokonywał badania i oceny stanu wód powierzchniowych w ramach prowadzonego państwowego monito-

### Badanie i ocena stanu wody

<sup>89</sup> <https://www.gov.pl/web/odra/aktualnosci>

ringu środowiska na zasadach określonych w wieloletnich programach strategicznych oraz corocznych programach wykonawczych. Zakres i częstotliwość pomiarów oraz badanych wskaźników ustalana była dla każdego punktu pomiarowo-kontrolnego<sup>90</sup>. W *Strategicznym Programie Państwowego Monitoringu Środowiska na lata 2020–2025*, zaplanowano m.in., że w ramach podsystemu monitoringu jakości wód powierzchniowych mają być realizowane m.in. zadania związane z badaniem i oceną stanu jakości wód powierzchniowych. W programach wykonawczych monitoringu wód powierzchniowych na kolejne lata określano m.in. liczbę JCWP, które miały być objęte poszczególnymi rodzajami monitoringu<sup>91</sup>.

Główny Inspektor gromadził informacje o stanie wód powierzchniowych, uzyskiwane w trakcie prowadzenia państwowego monitoringu środowiska w Systemie Informatycznym JWODA<sup>92</sup>. Dane obejmujące wyniki badania osadów dennych rzek i jezior<sup>93</sup> oraz klasyfikacji wskaźników<sup>94</sup> zamieszczane były również na stronie internetowej<sup>95</sup> GIOŚ. W zakresie wskaźników chemicznych i fizykochemicznych dane te były zagregowane i odnosiły się do lat 2010–2021 (nie publikowano wyników jednostkowych badań). Zgromadzone dane nie były jednak co do zasady wykorzystywane do identyfikacji przypadków przekroczeń wartości granicznych parametrów i uruchomienia doraźnych działań kontrolnych IOŚ.

W 2022 r. wykonana została ocena stanu wód powierzchniowych rzek, w odniesieniu do JCWP, w tym dorzecza Odry, na podstawie wyników państwowego monitoringu środowiska. Na ocenę stanu wód składała się ocena stanu ekologicznego (w przypadku silnie zmienionych JCWP ocena potencjału ekologicznego) oraz ocena stanu chemicznego. Dla wszystkich JCWP objętych monitoringiem przeprowadzono badania elementów biologicznych, hydromorfologicznych, fizykochemicznych oraz chemicznych, charakteryzujących występowanie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego.

Na podstawie danych za lata 2016–2021 – w 2022 r. dokonano m.in. oceny 3685 JCWP, w tym 1395 JCWP dorzecza Odry. Ocenę dobrą stanu wód sformułowano dla 13 JCWP (0,4%), a złą dla 3487 JCWP (94,6%)<sup>96</sup>. Stan 1291 JCWP dorzecza Odry oceniono jako zły, a tylko 1 JCWP (0,1%) oceniono jako dobry<sup>97</sup>.

<sup>90</sup> Dalej: ppk.

<sup>91</sup> Operacyjnym, diagnostycznym, badawczym, obszarów chronionych.

<sup>92</sup> System informatyczny (stanowiący element systemu Ekoinfonet), który został opracowany w 2012 r. w ramach przedsięwzięcia pn. *Implementacja i wdrożenie Systemu Informatycznego Państwowego Monitoringu Środowiska – Ekoinfonet etap II*, które koncentrowało się na utworzeniu repozytorium i wybranych elementów hurtowni danych wielokomponentowego systemu informatycznego IOŚ, o którym mowa w art. 28h ustawy o IOŚ.

<sup>93</sup> [https://www.gios.gov.pl/images/dokumenty/pms/monitoring\\_wod/raport-osady-2021.pdf](https://www.gios.gov.pl/images/dokumenty/pms/monitoring_wod/raport-osady-2021.pdf);  
[https://www.gios.gov.pl/images/dokumenty/pms/monitoring\\_wod/ocena-jakosci-osadow-cieki-2021.xlsx](https://www.gios.gov.pl/images/dokumenty/pms/monitoring_wod/ocena-jakosci-osadow-cieki-2021.xlsx); [https://www.gios.gov.pl/images/dokumenty/pms/monitoring\\_wod/ocena-jakosci-osadow-jeziora-2021.xlsx](https://www.gios.gov.pl/images/dokumenty/pms/monitoring_wod/ocena-jakosci-osadow-jeziora-2021.xlsx)

<sup>94</sup> <https://wody.gios.gov.pl/pjwp/api/publications/media/533>

<sup>95</sup> <https://www.gios.gov.pl/pl/stan-srodowiska/monitoring-wod> <https://wody.gios.gov.pl/pjwp/publication/RIVERS/88>

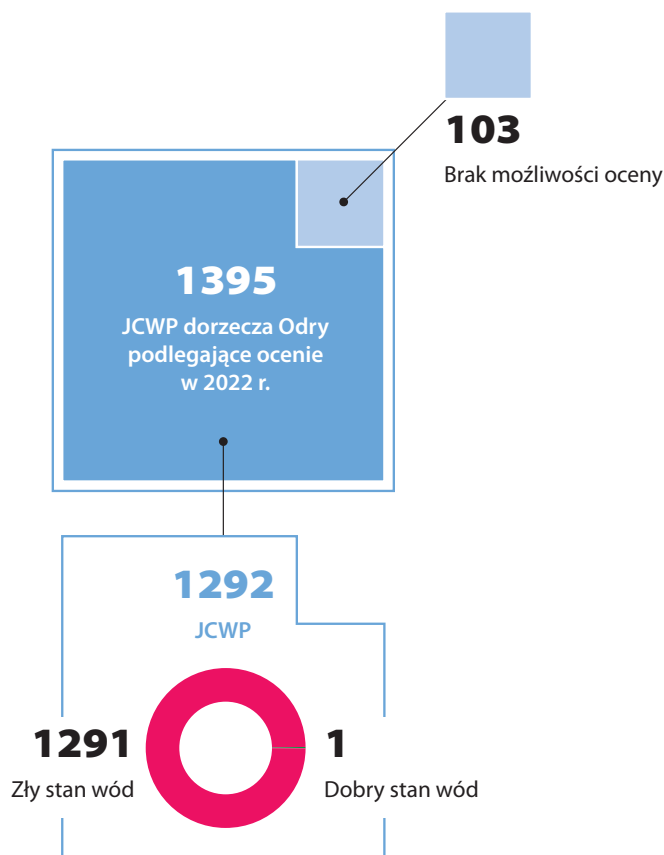
<sup>96</sup> Dla 185 JCWP nie wykonano oceny stanu wód z uwagi na np. brak wody, niski stan wody, okresowo suchego cieku.

<sup>97</sup> Dla 103 JCWP nie wykonano oceny stanu wód z uwagi na np. suchy ciek, brak wody w korycie.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 9

Wyniki oceny jakości wód dorzecza Odry dokonanej przez GIOŚ



Źródło danych: opracowanie własne NIK na podstawie oceny dokonanej przez GIOŚ.

### Brak przepływu informacji

W okresie objętym kontrolą GIOŚ przekazał do kontrolowanych WIOŚ jedynie wybrane informacje o przypadkach przekroczenia poziomów wskaźników jakości wód. Do WIOŚ w województwach nadodrzańskich przekazano w okresie objętym kontrolą 12 pism zawierających informacje o takich przekroczeniach<sup>98</sup>, w tym pięć w 2023 r. Zaniechanie to miało miejsce w sytuacji, w której wyniki pomiarów uzyskane przez CLB, w okresie od 1 lipca 2021 r. do 25 października 2022 r.<sup>99</sup>, w ramach prowadzonego monitoringu JCWP dorzecza Odry, wskazywały m.in. na:

a/ 719 przypadków przekroczenia maksymalnych dopuszczalnych stężeń w wodzie oraz przypadki wskazujące na przekroczenie stężeń średniorocznych w wodzie – wskaźników chemicznych<sup>100</sup> charakteryzują-

<sup>98</sup> M.in. pismo z 3 września 2021 r. dotyczące wysokich stężeń kadmu w zlewni Białej Przemszy, pismo z 16 września 2022 r. dotyczące podwyższonego stężenia azotu amonowego i azotu ogólnego w ppk Sicina – ujście do Płoni (m. Ryszewo), pismo z 22 września 2022 r. o utrzymującym się wzroście wartości stężeń wskaźników zasolenia w Potoku Goławieckim, pismo z 8 grudnia 2022 r. dotyczące podwyższonej wartości stężeń azotu amonowego i azotu Kjeldahla w ppk Dopływ spod Starego Czarnowa.

<sup>99</sup> Ujęte w pliku: zał. 3 Wskaźniki fiz-chem i biol.xlsx – w arkuszu Wyniki fizykochemiczne i biolog zawierającym 162 532 rekordy danych.

<sup>100</sup> Dotyczyły one następujących wskaźników: 4.1.15. Fluoranten, 4.1.2. Antracen, 4.1.20. Ołów i jego związki, 4.1.21. Rtęć i jej związki, 4.1.23. Nikiel i jego związki, 4.1.24. 4-nonylofenol (rozgałęziony), 4.1.28.a. Benzo(a)piren, 4.1.28.b. Benzo(b)fluoranten, 4.1.28.c. Benzo(k)fluoranten, 4.1.28.d. Benzo(g,h,i)perylen, 4.1.4. Benzen, 4.1.41. Suma cypermetryna, 4.1.42. Dichlorfos, 4.1.5. Bromowany difenyleter (eter pentabromodifenylowy), 4.1.6. Kadm i jego związki.

- cych występowanie substancji szkodliwych dla środowiska wodnego, tj. środowiskowych norm jakości, które nie powinny być przekroczone z uwagi na ochronę zdrowia ludzkiego i środowiska<sup>101</sup>;
- b/ 41 przypadków, w których wyniki pomiarów wód powierzchniowych wskazywały na przekroczenie poziomu wskaźników<sup>102</sup> określających najwyższe dopuszczalne wartości dla substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego<sup>103</sup>, tj. poziomu wskaźników ustalonych dla ścieków;
- c/ 321 przypadków, w których wyniki pomiarów wód powierzchniowych wskazywały na przekroczenie poziomu wskaźników<sup>104</sup> określających najwyższe dopuszczalne wartości dla pozostałych substancji zanieczyszczających<sup>105</sup>, tj. poziomu wskaźników ustalonych dla ścieków.

Nie została więc zapewniona pełna realizacji art. 2 ust. 1 pkt 17 ustawy o IOŚ, na podstawie którego do zadań tej IOŚ należy współdziałanie w zakresie ochrony środowiska z innymi organami kontroli, organami ścigania i wymiaru sprawiedliwości, innymi organami administracji państwowej i organami samorządu terytorialnego oraz obrony cywilnej, a także organizacjami społecznymi. Mechanizm przekazywania z GIOŚ do WIOŚ informacji o zanieczyszczeniach wprowadzono dopiero od 1 stycznia 2023 r.

Główny Inspektor określił ogólne kierunki działania IOŚ<sup>106</sup> oraz corocznie wydawał – przekazywane do WIOŚ – wytyczne do planowania działalności, w których uwzględnił działania w celu zapobiegania zanieczyszczeniu oraz sposób reagowania na zanieczyszczenie wód powierzchniowych. W zatwierdzonych 26 listopada 2020 r. *Ogólnych kierunkach działania IOŚ*, wśród najważniejszych dziewięciu celów do osiągnięcia do 2025 r. – cztery

<sup>101</sup> Określone w załącznikach nr 14 *Środowiskowe normy jakości dla wskaźników stanu chemicznego jednolitych części wód powierzchniowych* do: 1/ rozporządzenia w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego oraz sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych, a także środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych, 2/ rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 11 października 2019 r. w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego oraz sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych, a także środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych (Dz. U. poz. 2149).

<sup>102</sup> Dotyczyły one następujących wskaźników: 4.1.18. Suma heksachlorocykloheksan (HCH), 4.1.21. Rtęć i jej związki, 4.2.2. Aldryna, 4.2.4. Endryna, 4.2.5. Izodryna, 4.2.6.a. DDT – para-para, 4.2.6.b. DDT całkowity.

<sup>103</sup> Określone w tabeli I *Najwyższe dopuszczalne wartości substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego* załącznika nr 4 *Najwyższe dopuszczalne wartości substancji zanieczyszczających dla ścieków przemysłowych* do rozporządzenia 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>104</sup> Dotyczyły one następujących wskaźników: Potas, 3.1.5. Zawiesina ogólna, 3.2.2. Pięciodobowe biochemiczne zapotrzebowanie tlenu (BZT5), 3.2.4. Ogólny węgiel organiczny, 3.2.6. Chemiczne zapotrzebowanie tlenu ChZT-Cr, 3.3.4. Siarczany, 3.3.5. Chlorki, 3.4.1. Odczyn pH, 3.5.1. Azot amonowy, 3.5.3. Azot azotanowy, 3.5.5. Azot ogólny, 3.5.7. Fosfor ogólny, 3.6.4. Bor, 4.1.23. Nikiel i jego związki.

<sup>105</sup> Określone w tabeli II *Najwyższe dopuszczalne wartości dla pozostałych substancji zanieczyszczających* załącznika nr 4 do rozporządzenia 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>106</sup> *Ogólne kierunki działania Inspekcji Ochrony Środowiska w latach 2021–2025 (z perspektywą do 2030 r.)*.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

uwzględniały działania dotyczące zapobiegania zanieczyszczeniu oraz określały sposób reagowania na zanieczyszczenie wód powierzchniowych, w tym obejmowały poprawę jakości wód powierzchniowych i podziemnych, Morza Bałtyckiego oraz gospodarowania zasobami wodnymi, poprzez m.in. działania kontrolne i monitoringowe.

Główny Inspektor ustalił szczegółowe zasady postępowania w przypadku wystąpienia poważnej awarii w zakresie należącym do właściwości IOŚ<sup>107</sup> oraz zasady organizacji i koordynacji kontroli, w tym kontroli podmiotów korzystających ze środowiska o zasięgu lub znaczeniu ponadwojewódzkim. W IOŚ wdrożony został *Informatyczny System Kontroli*<sup>108</sup>, w którego dokumentacji określono m.in. priorytety podczas planowania kontroli oraz procedury przeprowadzania kontroli. W systemie udostępnione zostały wzory formularzy służących dokumentowaniu czynności i działań kontrolnych, w tym protokołu rozpoznania zanieczyszczenia w terenie bez ustalonego sprawcy, a także notatki urzędowej na potrzeby czynności podejmowanych w razie uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa lub wykroczenia przeciwko środowisku.

### Ograniczenia w analizie danych

W WIOŚ gromadzono informacje o czynnikach mających wpływ na jakość wód na obszarze dorzecza Odry, przy czym proces ich pozyskiwania i przechowywania nie gwarantował posiadania pełnej informacji na temat ilości i rodzaju ścieków wprowadzanych do wód. Wykorzystywane przez WIOŚ narzędzia nie umożliwiały automatycznej agregacji danych zawartych w ewidencjach, jak i prowadzenia analiz w celu dokonania ocen przestrzegania przepisów o ochronie środowiska na terenie województwa.

### Przykłady

#### WIOŚ w Opolu

Sposób gromadzenia w ISK danych z pozwoleń wodnoprawnych, jak również sposób ewidencjonowania wyników pomiarów, prowadzonych przez zobowiązane do tego podmioty, nie sprzyjały rzetelnemu wypełnianiu obowiązku dokonywania przedmiotowych analiz i ocen. Pozwolenia były bowiem zamieszczone w systemie ISK w postaci nieedytowalnych plików, a wgląd w treść każdego z nich był możliwy po wyborze podmiotu, któremu pozwolenie zostało udzielone. Również sposób ewidencjonowania wyników pomiarów, prowadzonych przez zobowiązane do tego podmioty i przekazywanych Inspektorowi, nie umożliwiał pełnego ich wykorzystania w procesie planowania. Wyniki te były gromadzone w formie papierowej oraz w systemie EZD w postaci plików PDF. Tym samym głównym źródłem informacji o czynnikach znacząco oddziałujących na jakość wód były wyniki uprzednio prowadzonych kontroli, co nie zapewniało pełnej identyfikacji zagrożeń dla stanu wód i bieżącego reagowania na takie zagrożenia.

#### WIOŚ w Katowicach

Dane o pozwoleniach zintegrowanych i objętych nimi instalacjach prowadzono w formie arkusza kalkulacyjnego na jednym stanowisku komputerowym. (...) Zasoby danych zawartych w pozwoleniach wodnoprawnych przechowywano

<sup>107</sup> Szczegółowe zasady postępowania Inspekcji Ochrony Środowiska w przypadku wystąpienia poważnej awarii oraz zasady współdziałania z innymi organami administracji publicznej opracowane przez Departament Inspekcji w marcu 2021 r.

<sup>108</sup> Dalej: ISK.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

w formie papierowej w segregatorach usystematyzowanych według organów wydających te pozwolenia. Dla każdego organu wydającego pozwolenia wodnoprawne był prowadzony odrębny segregator, a w każdym segregatorze była prowadzona dokumentacja w sposób chronologiczny. W zasobach Inspektoratu w trakcie oględzin znajdowały się 3 903 pozwolenia wodnoprawne.

### **WIOŚ w Szczecinie**

Wpływające do WIOŚ pozwolenia zintegrowane oraz wodnoprawne w wersji papierowej trafiały do poszczególnych inspektorów WIOŚ i były każdorazowo wkładane do teczki danego zakładu. W ISK pozwolenia te w formacie PDF były umieszczane przy danym zakładzie w zakładce: decyzje innych organów. WIOŚ prowadził w ISK rejestr ww. pozwoleń wraz z ich zmianami.(...) W WIOŚ nie prowadzono zbiorczego wykazu wyników badań automonitoringowych dla oczyszczalni ścieków, w których byłyby ujęte dane zawarte w pomiarach wprowadzanych ścieków oraz zbiorczego usystematyzowanego rejestru danych zawartych w pozwoleniach zintegrowanych i wodnoprawnych. (...) ISK nie posiadał zakładki zawierającej wyniki badań automonitoringowych, co umożliwiałoby dokonywanie agregacji tych wyników w celu przeprowadzania analizy skumulowanej ani zakładki zawierającej zbiorcze dane z pozwoleń zintegrowanych i wodnoprawnych.

W dwóch jednostkach (WIOŚ w Opolu i WIOŚ w Szczecinie) zaniechano sporządzania pisemnych analiz i ocen, o których mowa w art. 5 ust. 4 pkt 4 ustawy o IOŚ dotyczących przestrzegania przepisów określonych w art. 2 ust. 1 tej ustawy wymaganych przepisami ustawy o IOŚ. Tym samym nie dokonywano pełnej identyfikacji zagrożeń dla stanu wód i bieżącego reagowania na takie zagrożenia, w tym w ramach planowania i realizacji zadań kontrolnych.

Zadania związane z zagrożeniami dotyczącymi jakości wód zostały przypisane komórkom organizacyjnym GIOŚ. Zapewnione zostały warunki do prowadzenia badań laboratoryjnych na potrzeby m.in. ustalenia jakości wód powierzchniowych. Na podstawie zawartych w 2021 r. porozumień laboratoria GIOŚ były dostępne dla WIOŚ od poniedziałku do soboty w godzinach od 7:00 do 22:00. W porozumieniach ustalono także, że w przypadku badań, których przedmiot wykraczał poza zakres objęty akredytacjami CLB, badania miały być realizowane przez podmioty zewnętrzne na zlecenie CLB. Główny Inspektor zapewniał przygotowanie pracowników IOŚ do wykonywania pracy na stanowisku inspektora IOŚ zgodnie z wymogami art. 8e ustawy o IOŚ oraz możliwość podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników IOŚ w obszarze zagrożeń dotyczących jakości wód. Zagadnienia związane z tematyką wód powierzchniowych i ścieków stanowiły średnio około 6% zajęć teoretycznych prowadzonych w trakcie kursów przygotowawczych.

W WIOŚ zadania związane z zagrożeniami dotyczącymi jakości wód przypisane zostały pracownikom Wydziałów Inspekcji oraz wydzielonych w ich ramach grup interwencyjnych, a następnie również Wydziałów Zwalczania Przestępczości Środowiskowej tworzonych sukcesywnie w kolejnych Inspektoratach. Przypisane zadania nie w każdym przypadku były w pełni realizowane. W WIOŚ w Opolu nie wywiązywano się z obowiązku realizacji zadania dotyczącego prowadzenia bieżącej analizy stanu zagrożenia w celu typowania źródeł i podmiotów podejrzanych o możliwość popełnienia przestępstwa lub wykroczenia przeciwko środowisku.

### Organizacja i zasoby IOŚ

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

WIOŚ posiadały kadre oraz sprzęt techniczny umożliwiające przeprowadzanie oględzin i wizji lokalnych wód powierzchniowych, w tym m.in. Odry. W kontrolowanych WIOŚ wprowadzono pracę zmianową lub/i dyżury pracowników w celu bieżącego reagowania, w tym na informacje o zanieczyszczeniu wód. Zmiany/dyżury nie we wszystkich jednostkach były całodobowe. Posiadane zasoby nie umożliwiały jednak w pełni skutecznego przeciwdziałania zagrożeniom związanym z jakością wód rzek. Występujące braki kadrowe i rotacja pracowników ograniczała możliwość bieżącego reagowania na zgłoszenia dotyczące zanieczyszczenia wód. Kryzys ekologiczny w 2022 r. ujawnił, że w przypadku intensyfikacji prowadzenia działań niezbędne było uzyskanie wsparcia pracowników z innych województw. W jego trakcie nastąpiło doposażenie niektórych jednostek w środki techniczne służące rozpoznaniu zanieczyszczenia w terenie (drony, sondy do badań).

### Przykłady

#### WIOŚ we Wrocławiu

W jednostce występowały braki kadrowe i rotacja pracowników. Rodziło to konieczność m.in. cyklicznego wdrażania nowych pracowników do samodzielnej realizacji zadań, skutkując niestabilnością rzutuującą niekorzystnie na wykonywanie ustawowych zadań kontrolowanego Inspektoratu. (...) w 2021 r. z działów Inspekcji w delegaturach WIOŚ oraz z Wydziału Inspekcji odeszło łącznie 11 osób, w tym czterech inspektorów z doświadczeniem. Kolejne dwie osoby zrezygnowały z pracy w I półroczu 2022 r. Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że najtrudniejsza sytuacja w zakresie zasobów kadrowych dotyczyła Delegatury w Legnicy, gdzie według stanu na 30 września 2022 r. jedynie czterech inspektorów posiadało kwalifikacje do prowadzenia czynności kontrolnych. Do pracy w IOŚ przyjęto osoby bez doświadczenia, które wymagały czasochłonnych szkoleń.

#### WIOŚ w Opolu

W opinii Inspektora sytuacja związana z kryzysem na Odrze pokazała, że zasoby osobowe WIOŚ nie były wystarczające do wykonywania koniecznych działań, bez dodatkowego zaangażowania pracowników w godzinach nadliczbowych i wsparcia z innych województw. Wyjaśnił, że zasadne byłoby zwiększenie zatrudnienia w jednostce ze względu na absencje chorobowe pracowników i rotację kadrową, jak też dużą liczbą zadań prowadzonych przez Inspekcję.

#### WIOŚ w Szczecinie

Inspektor wyjaśnił, że trudności kadrowe oraz duża ilość zadań inspekcyjnych, ograniczają w sposób istotny możliwość dokonywania dodatkowego i pracochłonnego agregowania danych (umożliwiającego następnie ich filtrowanie itp.) zawartych w badaniach automonitoringowych oraz pełnej realizacji ocen pracy wszystkich oczyszczalni ścieków poprzez wykonywanie na bieżąco kontroli podmiotów odprowadzających ścieki.

#### GIOŚ

W ocenie byłej p.o. Głównego Inspektora zasoby, którymi dysponował GIOŚ w celu realizacji zadań związanych z zagrożeniami dotyczącymi jakości wód, nie były wystarczające, szczególnie w sytuacji zdarzeń nieprzewidywalnych, takich jak zdarzenie na Odrze w sierpniu i wrześniu 2022 r., a sytuacja pokazała, że przy tak dużej skali zdarzenia i szerokim zakresie podjętych działań, konieczne jest zarówno zwiększenie zatrudnienia, jak i doposażenie w sprzęt specyficzny do tego rodzaju akcji oraz niezbędne materiały eksploatacyjne.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 lipca 2022 r. IOŚ przeprowadziła łącznie 5921 kontroli z wyjazdem w teren w zakresie obejmującym zapobieganie zanieczyszczeniu wód (3746 kontroli planowych i 2175 kontroli pozaplanowych). Przeprowadzono też 3917 kontroli zakładów w oparciu o dokumenty (analiza wyników pomiarów automonitoringowych z adnotacją ścieki), a także 259 kontroli w terenie bez ustalonego podmiotu (z komponentem kontroli – ścieki). W trakcie 230 z 596 kontroli oczyszczalni ścieków, przeprowadzonych w 2022 r. na terenie nadodrzańskich województw<sup>109</sup> przez IOŚ, stwierdzono stany nieprawidłowe, z tego 145 kontroli wykazało naruszenie warunków pozwolenia. Podjęto łącznie 273 działań pokontrolnych, polegających na: 1/ wydaniu zarządzenia (123 kontroli), 2/ wystąpieniu do PGW WP (62 kontrole), 3/ wystąpieniu do innych organów (44 kontrole), 4/ wydaniu ostatecznych decyzji o wymierzeniu opłaty (44 kontrole). Stwierdzone naruszenia dotyczyły m.in.: wykonywania badań jakości i ilości ścieków oczyszczonych z nieprawidłową częstotliwością, nieutrzymywania w należytym stanie technicznym odbiorników ścieków, odprowadzania do rowu melioracyjnego nieoczyszczonych ścieków, przekroczenia dopuszczalnych stężeń zanieczyszczeń w odprowadzanych ściekach, nieutrzymania właściwego stanu technicznego urządzeń oczyszczających, odprowadzania ścieków bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego.

Kontrolowane WIOŚ, realizując zadania wskazane w art. 2 ust. 1 ustawy o IOŚ, koncentrowały się na kontroli podmiotów korzystających ze środowiska w rozumieniu ustawy *Prawo ochrony środowiska* w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie środowiska, przestrzegania decyzji ustalających warunki korzystania ze środowiska oraz przestrzegania zakresu, częstotliwości i sposobu prowadzenia pomiarów wielkości emisji i jej wpływu na stan środowiska. Kontrole te prowadzono zgodnie z przyjętymi w planach rocznych kierunkami działania oraz z uwzględnieniem celów działalności kontrolnej wskazanych przez Głównego Inspektora. Prowadzono też tzw. kontrole automonitoringowe polegające na analizie danych przesyłanych do WIOŚ przed podmioty zobowiązane dotyczących m.in. informacji o ilości odprowadzonych ścieków i ich parametrach, w porównaniu z wymogami zawartymi w pozwoleniach wodnoprawnych i zintegrowanych.

W reakcji na kryzys ekologiczny jaki wystąpił na rzece Odrze w 2022 r., WIOŚ, wykorzystując posiadane zasoby, podjęły działania ukierunkowane na identyfikację przyczyn tego zjawiska polegające m.in. na monitorowaniu stanu wody i występowania zjawiska śnięcia ryb, prowadzeniu czynności kontrolnych na podstawie ustawy o IOŚ. W pierwszym okresie zlecane badania nie były regularne i nie miały szerokiego spektrum, a pracownicy IOŚ nie w każdym przypadku podejmowali działania niezwłocznie. W działaniach, co do zasady, uwzględniano zalecenia i wytyczne oraz realizowano polecenia GIOŚ, w tym typowano podmioty, które mogły przyczynić się do zanieczyszczenia Odry lub jej dopływów i przeprowadzano w nich czynności kontrolne, których część nie została rozpoczęta niezwłocznie.

### Aktywność kontrolna

### Reakcja na sytuację na Odrze

<sup>109</sup> Województwa: śląskie, opolskie, dolnośląskie, lubuskie, zachodniopomorskie.

### WIOŚ w Opolu

Wstępne wyniki badań trzech próbek wody, pobranej 14 lipca 2022 r. z Kanału Gliwickiego i z Kanału Kędzierzyńskiego, wskazywały na wysoki poziom rozpuszczonego tlenu ( $19,3 \text{ mg O}_2/\text{dm}^3$ ,  $17,8 \text{ mg O}_2/\text{dm}^3$  i  $20,4 \text{ mg O}_2/\text{dm}^3$ ), podwyższoną wartość odczynu pH (9,21, 9,50 i 9,27) oraz wysoki poziom przewodności elektrycznej właściwej ( $3270 \text{ }\mu\text{S}/\text{cm}$ ,  $2710 \text{ }\mu\text{S}/\text{cm}$  oraz  $3270 \text{ }\mu\text{S}/\text{cm}$ ). Jednocześnie we wszystkich trzech miejscach poboru próbek stwierdzono widoczne zakwity, a lustracja wód nie wykazała widocznych śladów zanieczyszczenia. Pomimo tego, zakres zleconych CLB badań laboratoryjnych obejmował jedynie osiem parametrów: zawiesinę ogólną, chemiczne zapotrzebowanie na tlen – ChZT-Cr, azot Kjeldahla, azot azotanowy, azot azotynowy, azot ogólny, fosfor ogólny oraz chlorki. Nie zlecono natomiast oznaczenia zawartości siarczanów i sodu, które wspólnie z chlorkami stanowią parametr charakteryzujący zasolenie, jak też innych substancji szkodliwych dla środowiska wodnego, takich jak np. metale.

Wyniki ww. badań laboratoryjnych pracownicy WIOŚ otrzymali 25 lipca 2022 r. i dopiero wówczas przeprowadzili ich analizę. W rezultacie kontrole podmiotów, które mogły być sprawcami kryzysu ekologicznego podjęto dopiero w sierpniu 2022 r.<sup>110</sup> Jak wynika z zapisów porozumienia zawartego z GIOŚ, wyniki badań powinny być przekazywane nie później, niż w terminie ustalonym z WIOŚ, a Kierownik CLB Oddział w Opolu poinformowała, że *laboratorium w trakcie realizacji badań jest w stałym kontakcie z Klientem w zakresie uzyskanych wyników badań.*

### WIOŚ we Wrocławiu

Pomiary terenowe oraz wyniki badań próbek wody, pobranych 28 lipca 2022 r. (otrzymane 2 sierpnia 2022 r.<sup>111</sup>) wykazały poziomy tlenu rozpuszczonego w wodzie<sup>112</sup> oraz nasycenia tlenem<sup>113</sup> znacznie wyższe od parametrów występujących w Odrze w okresie letnim, co wykluczyło tzw. „przyduchę”<sup>114</sup> jako przyczynę śnięcia ryb.

28 lipca 2022 r. rozszerzono zakres zlecenia o badanie chromatograficzne. Chromatograficzna analiza jakościowa próbek wykazała z 80% prawdopodobieństwem występowanie we wszystkich trzech badanych próbkach wody obecność pochodnych węglowodorów cyklicznych oraz aromatycznych. W dwóch punktach (jaz Lipki oraz w Oławie) stwierdzono z 80% prawdopodobieństwem występowanie mezytylenu (1,3,5,-trimetylobenzen). Wyniki badań ilościowych, które wykluczyły obecność mezytylenu w ww. próbkach WIOŚ otrzymał 5 września 2022 r. (...).

W przypadku dwóch czynności kontrolnych, realizowanych w ramach cyklu kontrolnego, WIOŚ nie odniósł się w sporządzonej dokumentacji do zagadnienia związanego z postępowaniem z substancjami chemicznymi, co było działaniem nierzetelnym, gdyż zgodnie z poleceniem w sprawie cyklu, kontrolą należało objąć postępowanie z substancjami chemicznymi, z uwzględnieniem analizy kart charakterystyk substancji chemicznych klasyfikowanych jako niebezpieczne dla środowiska wodnego, stosowanych w zakładzie.

<sup>110</sup> Pierwszą kontrolę po uzyskaniu ww. wyników rozpoczęto 11 sierpnia 2022 r. Ponadto zakres rozpoczętych wcześniej kontroli w wybranych podmiotach rozszerzono o zagadnienia związane z gospodarką ściekową.

<sup>111</sup> Sprawozdanie nr 2251/WZ/22/WR-PWR z 2 sierpnia 2022 r.

<sup>112</sup> Odpowiednio: [1]  $11,9 \text{ mg}/\text{l}$ , [2]  $12,4 \text{ mg}/\text{l}$  i [3]  $10,9 \text{ mg}/\text{l}$ .

<sup>113</sup> Odpowiednio: [1] 139,0%, [2] 147,8% i [3] 130,9%.

<sup>114</sup> Spadek tlenu w wodzie, charakterystyczny w sytuacji wysokich temperatur i niskiego poziomu wód, mogący powodować śnięcie ryb.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Pierwsze zgłoszenia o zaobserwowaniu śniętych ryb w Odrze i jej dopływach w lecie 2022 r. wpłynęły do GIOŚ pod koniec lipca 2022 r. i w pierwszych dniach sierpnia 2022 r., w tym 1/ o zanieczyszczeniu wód Kanału Gliwickiego powodującym m.in. masowe śniecie ryb – mail z 25 lipca 2022 r., 2/ w sprawie zanieczyszczenia dolnośląskiego odcinka rzeki Odry – mail z 3 sierpnia 2022 r. i 4 sierpnia 2022 r. 3/ mail z 1 sierpnia 2022 r. przekazujący link do artykułu<sup>115</sup>.

### Głos ekspertów NIK

W odniesieniu do monitoringu na Kanale Gliwickim, to nie był monitoring ciągły tylko losowy, gdyż początkowo próbki były brane codziennie, potem raz na tydzień, a potem co drugi dzień. Odbywało się to bez żadnego przemyślenia i planu.

Po otrzymaniu ww. informacji Główny Inspektor, w związku z wystąpieniem sytuacji na Odrze, wydawał nadodrzańskim WIOŚ polecenia i dyspozycje dotyczące niezbędnych do podjęcia działań. Pisemne dyspozycje, przekazywane kolejno od 3 sierpnia 2022 r., dotyczyły m.in.: 1/ objęcia sprawy szczególnym nadzorem oraz podjęcia działań, które doprowadzą do wyjaśnienia przyczyn tego zdarzenia i ustalenia sprawcy ewentualnego zanieczyszczenia wód, a także podjęcia współpracy i bieżącej wymiany informacji, z prośbą o przekazanie informacji o zdarzeniach i podjętych działaniach, 2/ prowadzenia kontroli w stosunku do zakładów, które: a/ wykorzystują podchloryn sodu/wodorotlenek sodu lub posiadają pozwolenie obejmujące wprowadzanie do środowiska ścieków zawierających sól, potas, chlorki, siarczany, rtęć, ołów, nikiel, kadm, miedź, b/ w okresie marzec–lipiec prowadziły prace modernizacyjne, naprawcze, konserwacyjne, c/ w ocenie WIOŚ mogą być potencjalnym sprawcą zanieczyszczenia Odry lub jej dopływów; 3/ przesyłania od 15 sierpnia 2022 r. codziennych raportów z danymi o prowadzonych kontrolach i innych działaniach; 4/ przeprowadzenia przez WIOŚ w Katowicach, Opolu i Wrocławiu, *Cyklu kontrolnego w związku z zanieczyszczeniem Odry*, polegającego na realizacji kontroli w wybranych zakładach<sup>116</sup>; 5/ weryfikacji miejsc poboru próbek wody oraz zakresu badań zleconych CLB, 6/ przekazywania na bieżąco do właściwych ZZ i RZGW oraz do wiadomości KZGW istotnych ustaleń, w tym wyników pomiarów; 7/ podjęcia przez WIOŚ w Szczecinie<sup>117</sup> natychmiastowych działań rozpoznawczych na Odrze na terenie województwa zachodniopomorskiego; 8/ przekazania m.in. informacji o sposobie wykorzystania otrzymanych z CLB wyników pomiarów jakości wód powierzchniowych, jakości ścieków odprowadzanych z kontrolowanych zakładów oraz wód odbiornika ścieków poniżej i powyżej wylotów tych ścieków.

<sup>115</sup> <https://www.o2.pl/informacje/tysiace-snietych-ryb-na-odrze-ogromna-katastrofaekologiczna-6796319625161216a>

<sup>116</sup> Wytypowanych przez GIOŚ, na podstawie przekazanych przez PGW WP pozwoleń wodnoprawnych i zintegrowanych oraz wytypowanych przez WIOŚ, po analizie pozwoleń zintegrowanych oraz zmian tych pozwoleń, przekazanych przez MKiŚ, ze szczególnym uwzględnieniem zakładów, dla których ustalono stężenia zanieczyszczeń wyższe niż dopuszczalne określone w przepisach wykonawczych.

<sup>117</sup> W związku z otrzymanym zgłoszeniem CZK Ministra KiŚ, o podejrzeniu zanieczyszczenia biologicznego rzeki Odry, prawdopodobnie zakwitem sinic na terenie województwa lubuskiego.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W trakcie spotkań od 4 sierpnia 2022 r.<sup>118</sup>, w formie online, przekazywane były wytyczne i polecenia, dotyczące: a/ pobierania próbek wody z Odry, b/ typowania i kontroli zakładów, c/ prowadzenia wizji na odcinkach rzek, znajdujących się w granicach danego województwa, d/ podejmowania działań we współpracy z innymi organami i jednostkami, e/ ujednoczenia komunikacji medialnej oraz współpracy z rzecznikiem GIOŚ. Podczas każdego spotkania poszczególne WIOŚ przedstawiały syntetyczne informacje na temat bieżącej sytuacji i działań podejmowanych w sprawie Odry.

W ramach realizacji wydanych przez GIOŚ wytycznych i poleceń, kontrolowani wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska, według stanu na 31 grudnia 2022 r., rozpoczęli 129 kontroli (123 kontrole zostały zakończone) oraz przeprowadzili 142 czynności, określonych w art. 10b ustawy o IOŚ. Ponadto, w ramach *Cyklu kontrolnego w związku z zanieczyszczeniem Odry*, WIOŚ w Katowicach, Opolu i Wrocławiu rozpoczęły 68 kontroli (67 kontroli zostało zakończonych) oraz przeprowadziły sześć działań w trybie art. 10b ustawy o IOŚ. Na terenie województwa opolskiego pięć z ww. kontroli przeprowadzonych zostało przez zespół kontrolny, składający się z inspektorów WIOŚ w Opolu, Olsztynie i Rzeszowie. Podczas ww. kontroli stwierdzono m.in. naruszenia warunków i obowiązków wynikających z posiadanych przez zakład pozwoleń wodnoprawnych lub zintegrowanych<sup>119</sup>. Informacje o takich naruszeniach były przekazywane odpowiednim organom, celem wykorzystania w ramach posiadanych kompetencji. Ustalenia te nie dawały podstaw do stwierdzenia przez IOŚ, że wykryte w kontrolowanych zakładach nieprawidłowości były bezpośrednią przyczyną masowego śnięcia ryb w rzece.

Z informacji przekazywanych przez kontrolowane WIOŚ do GIOŚ na początku sierpnia 2022 r. wynikało, że nie zidentyfikowano zarówno substancji, która mogła być przyczyną śnięcia ryb, jak i sprawców zanieczyszczenia. Wyniki badań wody zleconych przez WIOŚ i przeprowadzonych od końca lipca 2022 r., w tym w ramach tzw. monitoringu interwencyjnego realizowanego na podstawie dyspozycji Głównego Inspektora, wskazywały na nienaturalnie wysokie poziomy zawartości tlenu rozpuszczonego, podwyższone zasolenie i pH wody. Późniejsze wyniki nie potwierdziły skażenia wody mezytylenem i rtęcią, na których występowanie wskazywały informacje w przestrzeni publicznej w początkowym okresie sytuacji na Odrze.

### Współpraca z innymi organami

Począwszy od 3 sierpnia 2022 r. GIOŚ o działaniach podejmowanych przez IOŚ informował wojewodów, a od 10 sierpnia również inne organy, w tym RCB, MKiŚ oraz GDOŚ. Przedstawiciele GIOŚ, od 12 sierpnia 2022 r., uczestniczyli w posiedzeniach Zespołu Międzyresortowego. W trakcie posiedzeń przedstawiane były wyniki badań oraz kontroli przeprowadzonych przez

<sup>118</sup> W dniach 4, 10, 11, 12, 15 i 31 sierpnia 2022 r.

<sup>119</sup> Np.: 1/ wysokie dopuszczalne stężenie wskaźników zanieczyszczeń powodujących zasolenie wody, 2/ niedotrzymywanie warunku pozwolenia wodnoprawnego – przekroczenie maksymalnej wartości wskaźnika zanieczyszczeń w ściekach tj. azotu ogólnego, 3/ przekroczenie warunków jakości ścieków odprowadzanych wylotem Kłodnicy w zakresie fosforu ogólnego, 4/ w pozwoleniu wodnoprawnym nie określono wskaźników zanieczyszczeń dla wód opadowych i roztopowych.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

IOŚ.<sup>120</sup> Jedno ze spotkań odbyło się 3 marca 2023 r. w siedzibie MKiŚ i przeprowadzone zostało w trybie niejawnym o klauzuli zastrzeżone.

GIOŚ współpracował z właściwymi organami PGW WP, którym przekazywał m.in.: 1/ dane państwowego monitoringu środowiska za 2021 r., 2/ informacje o częstotliwości poboru prób wody oraz publikacji wyników pomiarów, 3/ wyniki pomiarów wykonanych przez organy IOŚ, w związku z sytuacją na Odrze.

Organy IOŚ współdziałały w podejmowanych czynnościach z innymi organami, w tym z organami ścigania, organami administracji państwowej i samorządu terytorialnego, w tym w ramach zarządzania kryzysowego. Nie w każdym przypadku w pełni realizowały jednak obowiązki współpracy, w tym wynikający z art. 17 ustawy o IOŚ. W szczególności WIOŚ we Wrocławiu w łącznie sześciu przypadkach nie przekazał Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska we Wrocławiu lub Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego informacji o wynikach kontroli lub przeprowadzonych czynnościach, a Główny Inspektor nie przekazał KZGW posiadanych wyników badań wód, pomimo otrzymania w tej sprawie wniosku z 19 sierpnia 2022 r.

Meldunkiienne i doraźne przesyłane przez GIOŚ do CZK Ministra KiŚ w okresie od 1 lipca 2021 r. do 11 sierpnia 2022 r. nie były w pełni rzetelne, gdyż nie zawierały informacji: a/ o zdarzeniach dotyczących śniętych lub martwych ryb i innych organizmów<sup>121</sup>, b/ o zagrożeniach wynikających z przekroczenia w wodach powierzchniowych, dopuszczalnych stężeń substancji szkodliwych dla środowiska wodnego<sup>122</sup>. Ponadto nie zostały przekazane do CZK Ministra KiŚ meldunkiienne z 1, 2, 3 i 12 sierpnia 2022 r. Tym samym nie realizowano w pełni § 8 ust. 1 zarządzenia w sprawie utworzenia Centrum Zarządzania Kryzysowego Ministra Klimatu i Środowiska, na podstawie którego Główny Inspektor był zobowiązany do przesyłania – w formie meldunków – wszelkich niezbędnych informacji, w tym informacji o możliwych zagrożeniach, o niebezpiecznych zjawiskach, o wystąpieniu zdarzenia kryzysowego, niebezpiecznego lub mającego wpływ na funkcjonowanie jednostki.

Brak prawidłowego obiegu informacji

Na stronach internetowych<sup>123</sup> GIOŚ publikowano od 10 sierpnia 2022 r. komunikaty i informacje dotyczące podjętych działań i sytuacji ekologicznej na Odrze, w tym związane z jakością wód powierzchniowych. Od 16 sierpnia 2022 r. na stronie internetowej<sup>124</sup> publikowane były wyniki tzw. monitoringu interwencyjnego w zakresie wybranych wskaźników fizykochemicznych i chemicznych (temperatura wody, tlen rozpuszczony, przewodność, pH, siarczany, chlorki, sól), mimo że GIOŚ dysponował także wynikami wskazującymi na występowanie w Odrze m.in.: rtęci, fosforu

Brak udostępniania informacji

<sup>120</sup> Zespół nie formułował zadań lub poleceń kierowanych do Głównego Inspektora.

<sup>121</sup> Informacje takie wpływały do GIOŚ 25 lipca, 1, 3, 4, 5 sierpnia 2022 r., a za pośrednictwem formularza „Zgłoś interwencję” otrzymywano zgłoszenia dotyczące m.in. zanieczyszczenia /skażenia/zatrucia Odry oraz śniętych i martwych ryb.

<sup>122</sup> W szczególności wyniki badań wskazujących na przekroczenie dopuszczalnych wskaźników 4.1.18. Suma heksachlorocykloheksan (HCH), 4.1.21. Rtęć i jej związki, 4.2.2. Aldryna, 4.2.4. Endryna, 4.2.5. Izodryna, 4.2.6.a. DDT – para-para, 4.2.6.b. DDT całkowity.

<sup>123</sup> <https://www.gov.pl/web/gios>, a w części <https://www.gios.gov.pl/pl/>

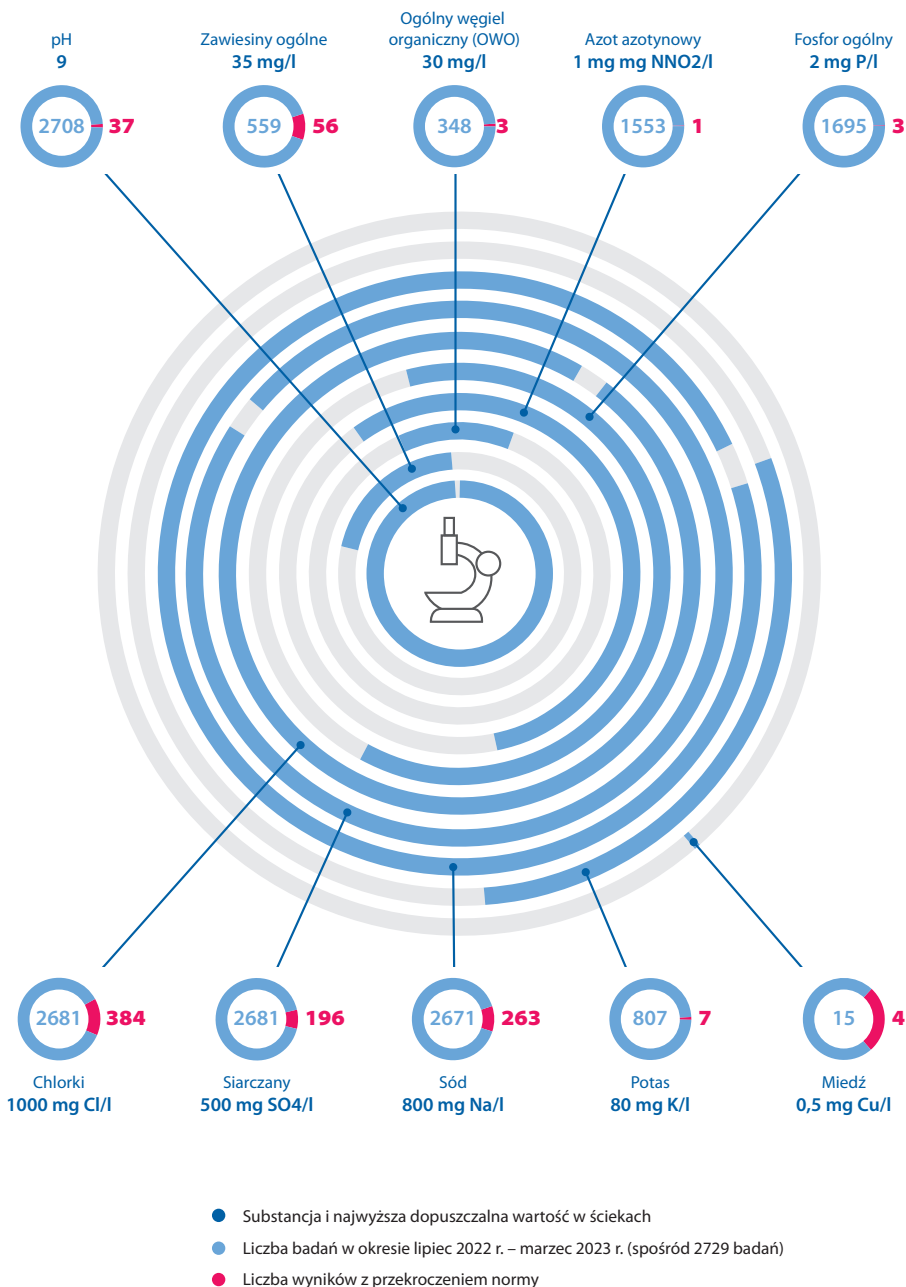
<sup>124</sup> <https://www.gov.pl/web/odra/badania-odry>

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

ogólnego, cyjanków wolnych, indeksu fenolowego, chloru, kadmu, ołowiu, niklu, arsenu, chromu i miedzi. Na dzień kontroli NIK<sup>125</sup> opublikowano wyniki badań próbek wody z 2171 poborów dokonanych od 28 lipca 2022 r. do 11 kwietnia 2023 r.

### Infografika nr 10

Badania IOŚ w których odnotowano przekroczenia poziomów wskaźników jakości wody



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

NIK zauważa, że przepisy prawa nie definiują pojęcia monitoring interwencyjny, a wdrożenia i funkcjonowania ciągłego monitoringu wód w celu bieżącej oceny ich jakości dla identyfikacji zagrożeń mogących powodować sytuacje kryzysowe nie przewidziano przed 2023 r., w tym w Strategicznym

<sup>125</sup> 13 kwietnia 2023 r.



Programie Państwowego Monitoringu Środowiska na lata 2020–2025, pomimo złego stanu wód Odry i jej dopływów, objawiającego się masową śmiercią m.in. ryb, której przyczyna wówczas nie była ustalona.

Do tego czasu Główny Inspektor nie podjął rzetelnych działań zapewniających dostęp zainteresowanym do wyników badań i pomiarów przeprowadzonych w ramach państwowego monitoringu środowiska oraz tzw. monitoringu interwencyjnego, pomimo że zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o IOŚ, Główny Inspektor zapewnia informowanie społeczeństwa o stanie środowiska. W myśl natomiast art. 12 ust. 2 pkt 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, bez pisemnego wniosku udostępnia się informacje znajdujące się w posiadaniu władz publicznych lub informacje przeznaczone dla władz publicznych, umożliwiające osobom, które mogą ucierpieć w wyniku tego zagrożenia, podjęcie działań w celu zapobieżenia lub zminimalizowania szkód wynikających z tego zagrożenia – w przypadku wystąpienia klęski żywiołowej, innej katastrofy naturalnej lub awarii technicznej, o których mowa w ustawie z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej<sup>126</sup> lub innego bezpośredniego zagrożenia dla zdrowia ludzi lub środowiska, spowodowanego działalnością człowieka lub przyczynami naturalnymi.

Przedstawiciele GIOŚ brali udział, od 18 sierpnia 2022 r., w pracach *Zespołu ds. sytuacji powstałej na rzece Odrze* powołanego przez Ministra KiŚ. Wynikiem prac Zespołu był *Wstępny Raport* wskazujący, że do śnięcia ryb doprowadziła szybko działająca toksyna wytworzona przez *Prymnesium parvum*. Po opublikowaniu *Wstępnego Raportu* sporządzone zostało *Sprawozdanie końcowe z prac Zespołu ds. sytuacji powstałej na rzece Odrze* zawierające rekomendacje. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, działający jako przewodniczący ww. Zespołu, przekazał ww. rekomendacje do Prezesa PGW WP z wnioskiem o ich analizę. Końcowy raport Zespołu został opublikowany 31 marca 2023 r.<sup>127</sup>

Przedstawiciele GIOŚ<sup>128</sup> od sierpnia 2022 r.<sup>129</sup> wchodzili w skład międzyresortowych grup roboczych<sup>130</sup> prowadzących prace związane z tzw. specustawą dotyczącą rewitalizacji Odry. W ramach tych prac GIOŚ przekazał m.in. 1/ stanowisko do rozwiązań prawnych przygotowanych przez PGW WP, dotyczące angażowania CLB w wykonywanie analiz na potrzeby

<sup>126</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1897.

<sup>127</sup> <https://ios.edu.pl/aktualnosci-certyfikacja/raport-konczacy-prace-zespołu-ds-sytuacji-w-odrze/>

<sup>128</sup> Jako członkowie grupy III działającej przy MI w związku z pracą nad projektem specustawy dotyczącej rewitalizacji Odry, tj. dziewięciu pracowników GIOŚ (trzech pracowników Departamentu Inspekcji, dwóch pracowników DMŚ, dwóch pracowników Departamentu Zwalczenia Przestępczości Środowiskowej oraz dwóch pracowników CLB).

<sup>129</sup> 17 sierpnia 2022 r. na wspólnej komisji sejmowej wiceminister infrastruktury poinformował o pracach resortu nad specustawą dotyczącą Odry.

<sup>130</sup> Spośród czterech grup roboczych: I odbudowa zasobów przyrodniczych Odry, II działania kompensacyjne mające zapewnić większą ochronę wód w przyszłości, III wzmocnienie monitoringu wód i usprawnienie procedur reagowania, zarządzania kryzysowego, wymiany informacji i informacji społeczeństwa i przedsiębiorców w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej, IV działania systemowe mające zapewnić większą ochronę wód w przyszłości.

tego podmiotu, 2/ propozycje zmian ustawy *Prawo wodne* i innych ustaw w celu uszczelnienia systemu oceny spełniania warunków przez ścieki.

### Działania na rzecz ograniczenia antropopresji

Główny Inspektor, 23 września 2022 r., po analizie dotychczasowych wyników pomiarów wykonywanych przez CLB na zlecenie WIOŚ oraz ustaleń kontroli i czynności wykonywanych przez WIOŚ, zwrócił się do Departamentu Instrumentów Środowiskowych MKiŚ o skierowanie do Ministra Infrastruktury wniosku o podjęcie działań, zmierzających do ograniczenia presji zakładów na stan Odry i jej dopływów, w szczególności zakładów odprowadzających ścieki, dla których ustalono w pozwoleniach wodnoprawnych dopuszczalne stężenia wskaźników powodujących zasolenie wód. Działania te, według Głównego Inspektora, miały obejmować przeprowadzenie przez organy wydające pozwolenia wodnoprawne przeglądu tych pozwoleń udzielonych dla zakładów odprowadzających ścieki bezpośrednio do Odry lub jej dopływów, z uwzględnieniem regulacji zawartych w § 12 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 rozporządzenia 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 oraz charakterystyki Odry jako odbiornika ścieków i ładunków zanieczyszczeń wprowadzanych z ww. zakładów (ich sumaryczną wielkość) oraz ich łącznego oddziaływania na stan wód Odry i na realizację celów środowiskowych, w szczególności w zakresie wskaźników powodujących zasolenie wód. W przypadku stwierdzenia, że w inny sposób nie można usunąć stanu zagrażającego życiu lub zdrowiu ludzkiemu albo zapobiec poważnym szkodom dla gospodarki narodowej lub dla ważnych interesów Państwa, sugerowano wykorzystania przez Ministra Infrastruktury uprawnień wynikających z art. 161 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*<sup>131</sup>, do uchylecia lub zmiany w niezbędnym zakresie decyzji – pozwolenia wodnoprawnego. Główny Inspektor zwrócił się również do MKiŚ o rozważenie możliwości skierowania do organów wydających pozwolenia zintegrowane wystąpień o dokonanie ich przeglądu, a w dalszej kolejności rozważenie zasadności dokonania przez Ministra KiŚ oceny wyników tych przeglądów.

GIOŚ występował także m.in. do: 1/ RZGW w Gliwicach i RZGW we Wrocławiu, o podjęcie działań, w celu ograniczenia presji zakładów na stan Odry i jej dopływów, a zwłaszcza zakładów odprowadzających do Odry i jej dopływów ścieki, dla których ustalono w pozwoleniach dopuszczalne stężenia chlorków i siarczanów, 2/ KZGW, o przeprowadzenie analiz, w związku z utrzymującymi się podwyższonymi parametrami przewodności elektrolitycznej, w tym dokonanie przeglądu pozwoleń wodnoprawnych wydanych dla zakładów odprowadzających ścieki bezpośrednio do Odry lub jej dopływów po kątem weryfikacji warunków ustalonych w pozwoleniach wodnoprawnych w zakresie wskaźników powodujących zasolenie wód. Działania te nie przyniosły jednak oczekiwanego rezultatu.

<sup>131</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.

### Głos ekspertów NIK

W obszarze czystości wód należałoby zaciepnić rozwiązania prawnych obowiązujących w obszarze ochrony jakości powietrza, np. z Programów Ochrony Powietrza, wprowadzonych na poziomie województw w których występują zanieczyszczenia, w których zamieszczono Plany działań długo oraz krótkoterminowych. Dobrze funkcjonujący monitoring jakości powietrza (np. informacja o tym czy dzieci w przedszkolach mogą się bawić na dworze) powinien posłużyć jako punkt wyjścia do rozwiązań w zakresie monitoringu wód. Przykładem może też być Małopolski Program Ochrony Powietrza, który zawiera zapis, zobowiązujący zakłady posiadające pozwolenia na emisję i pozwolenia zintegrowane do podjęcia konkretnych działań w celu ograniczenia własnych emisji w momencie przekroczenia III stopnia zanieczyszczenia powietrza.

Po powzięciu informacji, że przyczyną śnięcia ryb w Odrze mogły być głony *Prymnesium parvum*, podjęto w GIOŚ decyzję o rozszerzeniu badań w ramach tzw. monitoringu interwencyjnego, w tym o objęciu tymi badaniami największych rzek w Polsce oraz zbiorników wodnych, ze szczególnym uwzględnieniem Odry oraz Wisły. Opracowano także nowe wytyczne dla IOŚ do metodyki badania wód powierzchniowych, w tym badania fitoplanktonu. Prowadzono, pilotażowo w styczniu 2023 r., monitoring fitoplanktonu na Odrze i Wiśle. Badania objęły też inne wybrane rzeki oraz zbiorniki wodne. Obecność *Prymnesium parvum* stwierdzono jedynie w Odrze.

Od połowy marca 2023 r. wdrażany był przez IOŚ-PIB, GIOŚ oraz IRŚ-PIB pilotażowy *Monitoring Rzeki Odry* w trybie ciągłym w 8, a następnie w 9 punktach na Odrze. Objęto nim cztery parametry tj. tlen rozpuszczony, pH, przewodność i temperaturę, a wyniki przeprowadzanych pomiarów przesyłane są online i prezentowane online w odstępach 1-godzinnych.

Uwzględniając wyniki prowadzonych badań pilotażowych w IOŚ wdrożono od 10 lutego 2023 r. *Procedurę monitorowania interwencyjnego Prymnesium parvum „złotej algi”*, w której m.in. przyjęto wartości alarmowe wskaźników fizykochemicznych świadczących o wystąpieniu ryzyka zakwitu, czas wykonywania badań i zasady informowania odpowiednich służb w przypadku wystąpienia zagrożenia. Na podstawie ww. procedury, CLB pobierało próbki i wykonywało badania oraz pomiary w wyznaczonych 20 punktach pomiarowo-kontrolnych na rzece Odrze, jej dopływach i kanałach. Badania te obejmowały kluczowe parametry fizykochemiczne (dwa razy w tygodniu poniedziałek i czwartek) oraz oznaczanie fitoplanktonu (raz w tygodniu). Od 19 czerwca 2023 r. badania te zostały rozszerzone o dodatkowe punkty (łącznie do 28), a od 17 lipca 2023 r. prowadzone są w 33 punktach, w tym 31 w dorzeczu Odry i w dwóch na rzece Pszczynce uchodzącej do Wisły.

W programie wykonawczym Państwowego Monitoringu Środowiska na 2023 r. istotnie<sup>132</sup> zwiększono liczbę JCWP rzecznych zaplanowanych do objęcia monitoringiem badawczym w stosunku do lat poprzednich, co wynikało z rozszerzenia zakresu badań o wskaźniki terenowe, w punktach, w których prowadzony jest monitoring substancji szkodliwych dla środowiska wodnego. Do opracowania ww. programu na 2023 r. GIOŚ,

Poszerzenie zakresu badań

<sup>132</sup> Z 100 i 47 odpowiednio w latach 2021–2022 do 1250 w 2023 r.

wykorzystał opracowanie sporządzone przez PGW WP pn. *Analiza poziomu ryzyka wystąpienia zakwitów złotych alg *Prymnesium parvum* w Polsce za lata 2016–2021*<sup>133</sup>.

W *Wytycznych do planowania działalności organów IOŚ w 2023 r.*, zatwierdzonych 8 grudnia 2022 r., utrzymano ustalone dla WIOŚ w poprzednich wytycznych cele kontrolne, w tym obejmujące ochronę wód przed zanieczyszczeniami. W zakresie monitoringu środowiska, wśród zadań GIOŚ, przewidziano dodatkowo przekazywanie do poszczególnych WIOŚ wykazu JCWP i jednolitych części wód podziemnych, w podziale na województwa, dla których wyniki badań wód za rok poprzedni, wykazały zanieczyszczenie lub zagrożenie zanieczyszczeniem azotanami i substancjami powodującymi zasolenie wód.

W *Wytycznych do monitoringu wód* przekazanych przez DMS do CLB wraz ze zleceniem wykonywania w 2023 r. pomiarów w zakresie wód powierzchniowych i podziemnych<sup>134</sup> określono, że w przypadku zidentyfikowania wyników znacznie odbiegających od standardowych dla danej JCWP należy powtórzyć pobór prób i wykonać ponowne oznaczenie danej substancji i w uzasadnionych przypadkach wdrożyć monitoring badawczy lub przekazać zgłoszenie do WIOŚ. Wprowadzono też wymóg informowania o wystąpieniu gatunku *Prymnesium parvum*, a także niezwłocznego przekazywania wyników badań pracownikom DMS we właściwych województwach. Wprowadzony w 2023 r. mechanizm przewidujący zwiększenie ww. aktywności IOŚ nie został wsparty możliwością automatycznego porównywania wyników badań z dopuszczalnym poziomem dla poszczególnych wskaźników.

### 5.8. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi<sup>135</sup>

Aktywność Ministra  
Rolnictwa i Rozwoju Wsi

W realizację zadań związanych z katastrofą ekologiczną na rzece Odrze zaangażowany był również Minister RiRW<sup>136</sup>, jak też podległe temu ministrowi organy i jednostki. Przedstawiciel kierownictwa MRiRW brał m.in. udział w posiedzeniach RZZK.

Pierwszą informację o przypadkach wystąpienia śnięć ryb w Odrze w 2022 r., CZK MRiRW otrzymało 11 sierpnia 2022 r. Była ona zawarta w Raporcie Dobowym nr 222 z 10 sierpnia 2022 r. przekazany przez RCB. Raport ten został przekazany do wiadomości kierownictwa MRiRW,

<sup>133</sup> Dodanie dodatkowych badań terenowych (tlen rozpuszczony, przewodność elektryczna, odczyn pH, temperatura wody) ma pozwolić na bardziej precyzyjne obserwacje w przypadku wystąpienia zanieczyszczenia niedającego się przewidzieć, jakim była sytuacja na rzece Odrze, zwłaszcza w kontekście znacznego obniżenia się poziomu wód powierzchniowych oraz podjęcie natychmiastowych działań.

<sup>134</sup> DMS-WPSW.911.2.2022 z 28 grudnia 2022 r.

<sup>135</sup> Jednostka ta nie była objęta niniejszą kontrolą, a ustalenia prezentowane są w oparciu o informacje uzyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK.

<sup>136</sup> Zgodnie z przepisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 października 2021 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (Dz. U. poz. 1950) oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 2023 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (Dz. U. poz. 716), sprawy rybactwa śródlądowego, wchodzące w skład działu administracji rządowej rybołówstwo, na podstawie z art. 23c ust. 1 pkt 1 ustawy z 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2512), należały i należą do zakresu działania Ministra RiRW.

dyrektorów komórek organizacyjnych oraz Głównego Inspektoratu Weterynarii. 12 sierpnia 2022 r. otrzymano informację o planowanej w tym samym dniu pierwszym posiedzeniu Zespołu Międzyresortowego w sprawie oceny sytuacji i podjęcia dalszych działań w nawiązaniu do sytuacji wystąpienia skażenia rzeki Odry. Minister wskazał, że MRiRW otrzymywało polecenia i wytyczne na organizowanych przez MSWiA spotkaniach dotyczących sytuacji na Odrze, które przekazywane były do realizacji na wewnętrznych spotkaniach. Również 12 sierpnia 2022 r. z Kancelarii Prezesa Rady Ministrów do CZK MRiRW wpłynęły wytyczne w sprawie komunikacji medialnej ws. Odry.

W MRiRW powstał roboczy zespół ds. skażenia tej rzeki, w skład którego wchodziłi przedstawiciele kierownictwa i komórek organizacyjnych (Departament Rybołówstwa, Departament Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii, Departament Bezpieczeństwa), Głównego Inspektoratu Weterynarii, PIW-PIB, Morskiego Instytutu Rybackiego – Państwowego Instytutu Badawczego w Gdyni<sup>137</sup> oraz IRŚ-PIB. Odbyło się 13 spotkań tego zespołu w okresie od 14 sierpnia do 5 września 2022 r.<sup>138</sup>, w czasie których omawiano m.in. działania MRiRW i podmiotów podległych. Formułowano też zalecenia i wnioski oraz oceniano sposób ich realizacji. Np. w trakcie spotkania 19 sierpnia 2022 r. Zastępca Głównego Lekarza Weterynarii informował, że w polskich laboratoriach prawdopodobnie nie ma możliwości przeprowadzenia badań ryb na toksyny złotych alg. W trakcie tego samego posiedzenia zespołu sformułowano m.in. zalecenie dla ośrodków doradztwa rolniczego i Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa pięciu województw zlokalizowanych wokół Odry w sprawie nieużywania skażonej wody rzecznej do pojenia zwierząt gospodarskich. W trakcie spotkania 1 września 2022 r. informowano, że prowadzone są badania próbek fitoplanktonu z Kanału Gliwickiego na zawartość toksyn, a próbki z tkanek ryb zostały wysłane na badania również do Wiednia.

Wyniki badań prowadzonych w celu identyfikacji przyczyn śmierci ryb i innych organizmów wodnych wykluczyły, żeby przyczyną śnięcia ryb były pierwiastki toksyczne, pestycydy, toksyny pleśni i innych związków toksycznych, skażenie promieniotwórcze, dioksyny lub trwałe zanieczyszczenia organiczne. Stwierdzono jednak pojedyncze przekroczenia norm oraz występowanie trwałych zanieczyszczeń organicznych.

Instytucje i instytuty nadzorowane przez Ministra RiRW – Główny Inspektorat Weterynarii, PIW-PIB oraz IRŚ-PIB – brały udział w opracowaniu raportu dotyczącego sytuacji na rzece Odrze tworzonego przez zespół powołany przez Minister KiŚ, kierowany przez Dyrektora IOŚ-PIB. W związku ze skażeniem Odry i jego potencjalnym wpływem na bezpieczeństwo publiczne, na podstawie art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. *o instytutach badawczych*<sup>139</sup>, 17 sierpnia 2022 r. Minister RiRW wyznaczył IRŚ-PIB oraz MIR-PIB zadanie prowadzenia badań oraz połowów ryb w Odrze, w celu oceny skutków katastrofy ekologicznej. IRŚ-PIB prowadził badania w okresie

<sup>137</sup> Dalej: MIR-PIB.

<sup>138</sup> W dniach 14, 17–20, 22, 25, 26, 29–31 sierpnia 2022 r. oraz 1 i 5 września 2022 r.

<sup>139</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 498, ze zm.

trwania katastrofy, tj. w miesiącach sierpień – listopad 2022 r. W ramach prowadzonych prac przeprowadzono rekonesans i wizje lokalne, przygotowano dokumentację sytuacji ichtiologicznej, przeprowadzono inwentaryzację śniętych ryb i makrobezkręgowców bentosowych oraz pomiary podstawowych parametrów fizykochemicznych wody. Wykonane zostały także badania sonarowe dna, odłowy kontrolne oraz badania rozmieszczenia i zachowania populacji ryb. Prowadzono badania siedlisk w dziewięciu odcinkach Odry oraz wykonano pomiary siedlisk. Zbadano żywe ryby pod kątem ichtiopatologicznym oraz makrobezkręgowce bentosowe pod kątem ich ogólnej kondycji. Zebrano materiał tkankowy ryb do badań genetycznych oraz dane o połowach gospodarczych od podmiotów współpracujących z IRŚ-PIB. Przebadano również wodę pod kątem zbiorowisk fitoplanktonu, głównie obecności i liczebności glonu *Prymnesium parvum* oraz zawartości ichtiotoksyn, tj. prymnezyn z grupy B w jego komórkach.

Główny Inspektorat Weterynarii w okresie od 2 sierpnia do 5 września 2022 r. pobrał do badań laboratoryjnych 334 próbki, w tym 278 próbek do badań toksykologicznych i 56 próbek ryb do badań anatomopatologicznych i histopatologicznych. Badania toksykologiczne<sup>140</sup> wykazały dziewięć wyników przekraczających limit rtęci, jeden przekraczający limit chloroorganicznych i dwa polichlorowanych bifenyli (PCB)<sup>141</sup>. W podsumowaniu badań stwierdzono, że stężenia ww. związków nie odbiegały od poziomów charakterystycznych dla skażenia środowiska naturalnego w rzekach w Polsce i są skutkiem przebywania organizmów w środowisku zanieczyszczonym działalnością człowieka przez wiele lat. PIW-PIB w sporządzonym raporcie przedstawił wyniki przeprowadzonych oględzin i badań sekcyjnych oraz analiz zawartości pierwiastków toksycznych, pestycydów, toksyn pleśni, związków z grupy trwałych zanieczyszczeń organicznych i wskaźników promieniotwórczych prowadzonych w okresie od 13 sierpnia do 5 września 2022 r. W wyniku przeprowadzonych 482 analiz wykluczono, żeby przyczyną śnięcia ryb były pierwiastki toksyczne, pestycydy, toksyny pleśni i innych związków toksycznych, skażenie promieniotwórcze, dioksyny lub trwałe zanieczyszczenia organiczne. Ustalono, że uzyskane wyniki badań są porównywalne z wartościami uzyskiwanymi w badaniach ryb słodkowodnych przeprowadzanych wcześniej w Polsce i innych krajach. Jedynie w przypadku badania przeprowadzonego na próbce pobranej z tkanki mięśniowej suma stwierdzono podwyższone poziomy dioksyn, dl-PCB i ndl-PCB. Oznaczone stężenia tych substancji przekraczały najwyższe dopuszczalne poziomy<sup>142</sup>, co zdaniem autorów raportu mogło wynikać z zajmowanego przez ten gatunek poziomu w łańcuchu troficznym

<sup>140</sup> Próbki badano w kierunku oznaczenia metali ciężkich (Pb, Cd, Hg, As) pestycydów chloroorganicznych (DDT,  $\alpha$ -HCH,  $\beta$ -HCH, HCB, Aldryna, Dieldryna, Endryna, Endosulfan, Chlordan, Heptachlor) i polichlorowanych bifenyli (kongenery PCB nr 28, 52, 101, 138, 153, 180).

<sup>141</sup> Limity odniesiono do rozporządzenia Komisji (WE) nr 1881/2006 z dnia 19 grudnia 2006 r. ustalającego najwyższe dopuszczalne poziomy niektórych zanieczyszczeń w środkach spożywczych (Dz. Urz. UE L 364 z 20.12.2006, str. 5, ze zm.).

<sup>142</sup> Wyznaczone rozporządzeniem Komisji (UE) nr 1259/2011 z dnia 2 grudnia 2011 r. zmieniającym rozporządzenie (WE) nr 1881/2006 w odniesieniu do najwyższych dopuszczalnych poziomów dioksyn, polichlorowanych bifenyli o działaniu podobnym do dioksyn i polichlorowanych bifenyli o działaniu niepodobnym do dioksyn w środkach spożywczych (Dz. Urz. UE L 320 z 3.12.2011, str. 18).

(ryba drapieżna), długości życia oraz behawioru (bytowanie w głębokich jamach). Wyniki badań wskazywały też na obecność związków z grupy trwałych zanieczyszczeń organicznych, co zdaniem autorów raportu z badań PIW-PIB wskazuje, że niektóre gatunki ryb (sum, boleń) powinny zostać objęte badaniami monitoringowymi ze względu na podwyższone stężenie substancji. W raporcie stwierdzono, że obecność dioksyn i trwałych zanieczyszczeń organicznych w środowisku bytowania oraz narażenie na mnogość zanieczyszczeń chemicznych może negatywnie wpływać na bytujące w Odrze organizmy żywe.

MIR-PIB wykonał badania Zalewu Szczecińskiego i Rostoki Odrzańskiej, których celem było bieżące monitorowanie sytuacji w Zalewie Szczecińskim pod kątem wystąpienia zjawisk obserwowanych w rzece Odrze, a prowadzących do śmiertelności ryb i innych organizmów wodnych, oraz zbadanie szerokiego spektrum parametrów chemicznych i biologicznych. Badania objęły: monitorowanie śmiertelności ryb, badanie warunków środowiskowych toni wody, badania fitoplanktonu ukierunkowane na wykrycie i ilościowe oznaczenie *Prymnesium parvum*, identyfikację obecności *Prymnesium parvum* metodami genetycznymi, testowanie obecności genów niezbędnych w procesie produkcji prymnezyn. Raport z ww. badań został przekazany MRiRW, jak również *Zespołowi ds. sytuacji powstałej na rzece Odrze* działającemu przy MKiŚ.

Minister RiRW zadeklarował, że uzyskane wyniki analiz fizykochemicznych oraz wyniki analiz organizmów planktonowych z miejsc zlokalizowanych w rzece Odrze oraz w zbiornikach wodnych, zalewach, starorzeczach, kanałach i rzekach związanych z Odrą, zostaną wykorzystane przy dokonaniu oceny potencjału odtwarzania zespołów ryb i makrobezkręgowców bentosowych w rzece Odrze.

Działania przeprowadzone przez MIR-PIB pozwoliły na sformułowanie następujących wniosków:

1. W okresie badań (sierpień–październik 2022 r.) stwierdzono na obszarze Zalewu Szczecińskiego i Rostoki Odrzańskiej obecność *Prymnesium parvum*. Jego udział w ogólnej liczebności i biomacie fitoplanktonu był znikomy i nie przekraczał odpowiednio 3,6% i 4,5% w odniesieniu do liczebności i biomasy organizmów fitoplanktonowych.

2. Warunki środowiskowe wód akwenów obszaru ujściowego Odry znajdują się w zakresie optymalnym dla rozwoju *Prymnesium parvum*, w szczególności w okresie letnim, co stwarza potencjalne warunki do zwiększania ich liczebności, aż do wystąpienia zakwitów, a wysoki poziom obecności szczepów *Prymnesium parvum* posiadających geny umożliwiające produkcję prymnezyn niesie ryzyko, że potencjalny zakwit może wydzielać do wody toksyny w stężeniach powodujących śmiertelność ryb i innych organizmów wodnych. Z drugiej strony, biocenozy Zalewu Szczecińskiego wykształciły się w zmiennych warunkach środowiskowych wód przejściowych, stąd ewentualny rozwój liczebności *Prymnesium parvum* może być utrudniony w warunkach konkurencji o zasoby biogenów z występującymi tu już taksonami fitoplanktonu, oraz presji drapieżniczej ze strony zooplanktonu i licznych filtratorów bentosowych.

3. Dynamika zmian warunków środowiskowych Zalewu oraz silna antropopresja w powiązaniu ze splotem warunków atmosferycznych stwarzają jednak realne zagrożenie wystąpienia zakwitów, także toksycznego, *Prymnesium parvum* (a także innych, potencjalnie toksycznych glonów) na obszarze Zalewu, a w szczególności na zaznaczających swoją odrębność, częściowo izolowanych akwenach przylegających do Zalewu (np. jeziora: Nowowarpieńskie i Wicko, Zatoka Skoszeńska, a także Roztoka Odrzańska).

### 5.9. Urzędy Wojewódzkie

#### Organizacja realizacji zadań zarządzania kryzysowego

Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o zarządzeniu kryzysowym organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie województwa jest wojewoda, do którego zadań w tym zakresie należy m.in. kierowanie monitorowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie województwa, które to zadania wykonuje we współpracy z właściwymi organami administracji publicznej (odpowiednio: art. 14 ust. 2 pkt 1 i ust. 5 ww. ustawy).

W skontrolowanych urzędach wojewódzkich<sup>143</sup> w strukturze komórek realizujących zadania zarządzania kryzysowego (Wydziałów Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego<sup>144</sup>) utworzono – zgodnie z art. 16 ust. 1 ww. ustawy – WCZK. Pracownicy tych komórek pełnili całodobowe dyżury celem zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego oraz współdziałania z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej. Zróżnicowana była jednak obsada pełnionych dyżurów i narzędzia wykorzystywane do rejestrowania informacji o zdarzeniach, przygotowywania raportów (dobowych i doraźnych) oraz ich przekazywania. W dwóch Urzędach (OUW i DUW) dyżury pełnione były jedynie przez jedną osobę, co w ocenie NIK było jedną z przyczyn nieprawidłowości (w OUW), polegających na niezapewnieniu rzetelności realizacji obowiązków dotyczących przekazywania informacji o zdarzeniach i zagrożeniach występujących w wodach Odry i jej dopływów adresatom ustalonym w KPZK, wojewódzkim pzK i MPOA. W relacji o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych Wojewoda Opolski poinformował o podjętych działaniach w celu zapewnienia dwuosobowych dyżurów w WCZK.

Rejestry informacji o sytuacji na terenie województwa, występujących zdarzeniach i zagrożeniach prowadzone były w poszczególnych WCZK z zastosowaniem różnych rozwiązań. Tylko w jednym urzędzie (ŚUW) wszystkie informacje rejestrowano w przewidzianym do tego programie informatycznym. Wykorzystywano tam oprogramowanie e-czk, wdrożone do stosowania w latach 2009–2012 i nieznajdujące już po wprowadzeniu CAR zastosowania do wymiany informacji. W trzech urzędach wojewódzkich (OUW, DUW, LUW), do rejestrowania wpływających informacji wykorzystywano popularny edytor tekstu (MS Word), a w kolejnym urzędzie (ZUW) zgłoszenia odnotowywano w dzienniku prowadzonym w formie papierowej. Nie korzystano z nowoczesnych rozwiązań informatycznych, wspomagających gromadzenie informacji, ich analizę, raportowanie

<sup>143</sup> ŚUW, OUW, DUW, LUW oraz ZUW.

<sup>144</sup> Dalej: WBiZK.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

i zarządzanie (umożliwiających np. rejestrację informacji z wykorzystaniem słownika zapewniającego kategoryzację i standaryzację wpisów, bez względu na indywidualny, a więc zróżnicowany sposób konstruowania zapisów przez poszczególnych dyżurnych WCZK, automatyczną agregację i sortowanie danych według np. ich rodzaju, charakteru, kryterium czasu lub obszaru, hierarchizację danych, a także ich wstępną analizę). Wśród przyczyn braku tego typu rozwiązań Wojewoda Zachodniopomorski wskazał wysokie koszty oraz ograniczenia wynikające z konieczności integracji z systemami wykorzystywanymi w innych jednostkach administracji zespolonej i niezespolonej. Dyrektor WBiZK w OUW stwierdziła natomiast, że w OUW nie podejmowano działań mających na celu pozyskanie rozwiązań informatycznych wspierających pracę WCZK, ponieważ w ostatnich latach trwały prace nad wdrożeniem scentralizowanej platformy zarządzania kryzysowego, jednakże zostały one zakończone przez MSWiA z przyczyn niezależnych. Podkreśliła, że zasadnym jest zbudowanie jednolitego scentralizowanego systemu, który będzie umożliwiał wizualizację zagrożeń, wspierał system ostrzegania i alarmowania, a także informował o zagrożeniach. Dopiero tego typu rozwiązanie zapewni skuteczny i elastyczny obieg informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego. System stałby się platformą wielopoziomowej i wieloaspektowej wymiany danych pomiędzy centrami zarządzania kryzysowego oraz strażami, służbami, inspekcjami i podmiotami realizującymi zadania na rzecz bezpieczeństwa województwa.

Wszyscy wojewodowie utworzyli WZZK, mające zgodnie z art. 14 ust. 7 ustawy o zarządzaniu kryzysowym stanowić organ pomocniczy w zapewnieniu wykonywania przez wojewodę zadań zarządzania kryzysowego. Do ich zadań należała ocena występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne, prognozowanie tych zagrożeń, przygotowywanie propozycji działań i przedstawianie wojewodzie wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w wojewódzkim pzK, przekazywanie do wiadomości publicznej informacji związanych z zagrożeniami oraz opiniowanie wojewódzkiego pzK. W skład stały zespołów każdorazowo wchodził Wojewoda pełniący funkcję przewodniczącego, dyrektor WBiZK oraz komendanci wojewódzcy Policji i PSP. Dalszy skład WZZK był w poszczególnych województwach zróżnicowany, przy czym w każdym przypadku przewidziano możliwość jego poszerzenia na zaproszenie Wojewody. W zależności od przyjętych przez wojewodów rozwiązań, jako członkowie WZZK lub osoby dopraszane w zależności od zakresu podejmowanych zagadnień, w pracach WZZK brali udział także m.in. wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska i wojewódzcy lekarze weterynarii.

Zapewniono aktualność wojewódzkich pzK, o których mowa w art. 5 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. W planach obowiązujących w województwach: śląskim, opolskim i dolnośląskim nie przewidziano jednak zagrożenia odpowiadającego sytuacji, która wystąpiła na Odrze w lecie 2022 r. (zagrożenie takie nie było również identyfikowane w raportach cząstkowych tych wojewodów, służących opracowaniu *Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego*, o którym mowa w art. 5a ww. ustawy).

Plany zarządzania  
kryzysowego

Nie ustalono wobec tego podmiotów wiodących i współpracujących<sup>145</sup>, przedsięwzięć, zadań i zasobów przewidzianych do wdrożenia w ramach zarządzania kryzysowego w przypadku wystąpienia takiego zdarzenia. Okoliczność ta wymagała podejmowania w sytuacji kryzysowej na Odrze w 2022 r. działań doraźnych, obarczonych ryzykiem błędu lub zwłoki w zapewnieniu adekwatnych sił i środków, niezbędnych do reakcji na zagrożenie. Z tego powodu zagrożenie polegające na zanieczyszczeniu, skażeniu lub pogorszeniu jakości wód powierzchniowych, w tym rzek, którego skutki mogą oddziaływać zarówno na ludzi jak i faunę oraz florę powinno być uwzględnione w siatce bezpieczeństwa wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego, dla obszarów o licznych lub dużych akwenach wodnych o znaczeniu gospodarczym i zostać opisane odpowiednimi procedurami postępowania awaryjnego i kryzysowego wraz z precyzyjnym określeniem obszarów odpowiedzialności podmiotów podejmujących działania w takich sytuacjach, w tym między innymi, odpowiedzialnych za usunięcie martwych ryb, innych zwierząt wodnych, a także zasobów jakimi powinny dysponować do przeciwdziałania takim zjawiskom.

W przypadku trzech Wojewodów: Opolskiego, Dolnośląskiego i Zachodniopomorskiego wystąpiły także nieprawidłowości dotyczące tworzenia warunków zarządzania kryzysowego. Nie zapewnili oni bowiem aktualności zaleceń do powiatowych pzk, o których mowa w art. 14 ust. 2 pkt 2 lit. a ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*. Wojewoda Zachodniopomorski nie zapewnił ponadto spójności powiatowych pzk z wojewódzkim pzk w zakresie katalogu identyfikowanych zagrożeń. Nie zatwierdził także przez ponad siedem miesięcy złożonych do niego aktualizacji pzk trzech powiatów.

### Brak szkoleń, ćwiczeń i treningów

Realizując obowiązki przewidziane w art. 14 ust. 3 ww. ustawy wojewodowie organizowali (w tym poprzez powierzenie organizowania) szkolenia, ćwiczenia i treningi z zakresu zarządzania kryzysowego, które jednak – z wyjątkiem jednego przypadku – nie obejmowały zakresem tematycznym działań związanych z zanieczyszczeniem wód powierzchniowych. Jedynie w ramach szkolenia zorganizowanego w dniach 19–21 września 2022 r. (już po wystąpieniu sytuacji kryzysowej na Odrze) i przeprowadzonego przez Komendanta Wojewódzkiego PSP we Wrocławiu w zakresie zagrożenia powodzią ćwiczone działania ratownicze związane z elementami zanieczyszczenia awaryjnego Odry na terenie miasta Wrocławia oraz Wrocławskiego Węzła Wodnego. Brak prowadzenia tego typu ćwiczeń nie sprzyjał zapewnieniu sprawności działań podejmowanych w sytuacji kryzysowej, która wystąpiła w 2022 r. na Odrze.

Pracownicy komórek realizujących zadania zarządzania kryzysowego w trzech urządach wojewódzkich (ŚUW, OUW, LUW) uczestniczyli ponadto

<sup>145</sup> Zgodnie z definicją zawartą w KPZK (cz. B str. 4) podmiot wiodący to organ (instytucja), która ze względu na zakres kompetencji prawnych realizuje zadania kluczowe dla skuteczności działania w danej fazie zarządzania kryzysowego, najczęściej we współpracy z innymi organami (instytucjami) szczebla równorzędnego lub niższego, niepodporządkowanymi jej pod względem służbowym (zwanymi podmiotami współpracującymi). Rolą podmiotu wiodącego jest monitorowanie przypisanych mu zagrożeń, inicjowanie działań właściwych dla danej fazy zarządzania kryzysowego oraz koordynowanie przedsięwzięć wykonywanych przez podmioty współpracujące.

w organizowanych przez Sekretariat MKOOpZ we Wrocławiu naradach i ćwiczeniach dotyczących przekazywania meldunków pomiędzy stroną polską, czeską i niemiecką w ramach MPOA<sup>146</sup>. Uczestnikami tych narad byli również przedstawiciele m.in. WIOŚ z Opola i Szczecina, jak również niemieckich i czeskich członków tej Grupy Roboczej. Podczas narad omawiane były m.in. informacje o awariach, które wystąpiły oraz przebieg i ocena przeprowadzonych ćwiczeń komunikacyjnych. Mimo to jednak, w zakresie wypełniania obowiązków komunikacyjnych ustalonych w MPOA, w działalności WCZK (pełniących funkcję Międzynarodowych Głównych Central Ostrzegawczych<sup>147</sup>) wystąpiły istotne nieprawidłowości.

W dwóch urzędach wojewódzkich wystąpiły nieprawidłowości w zakresie rejestrowania i sprawozdawania informacji o zdarzeniach mających miejsce w województwie. W OUW dyżurni WCZK nie zarejestrowali 59 meldunków/informacji dotyczących zagrożeń związanych z jakością wód rzeki Odry jej dopływów oraz innych cieków wodnych informacji, nie zapewniono także rzetelności części informacji dobowych z sierpnia i września 2022 r., odnoszących się do zagrożeń związanych z jakością wód rzeki Odry, jej dopływów oraz innych cieków wodnych. W DUW nie zarejestrowano wielokrotnych zgłoszeń i informacji potwierdzających wystąpienie śniętych ryb na terenie powiatów oławskiego oraz wrocławskiego 30 lipca 2022 r. oraz błędnie w jednym przypadku wskazano źródło zgłoszenia i nie odnotowano wymaganych informacji o działaniach podjętych w tej sprawie przez dyżurnego, w szczególności o podmiotach, które zostały przez niego powiadomione. W wyjaśnieniach wskazywano obciążenie dużą liczbą wpływających informacji, oświadczając równocześnie, że w każdym przypadku informacja została przekazana przełożonym oraz właściwym adresatom.

Pierwsza informacja o występowaniu w lecie 2022 r. śniętych ryb w Odrze i jej dopływach wpłynęła do OUW już 14 lipca 2022 r. (dotyczyła zdarzeń zaobserwowanych w poprzednim dniu na Kanale Gliwickim) i została przekazana do DUW w ramach procedur przewidzianych w MPOA. Kolejne informacje do DUW wpływały w dniach do 16 do 19 lipca oraz 30 lipca 2022 r. W dniu 3 sierpnia 2022 r. do ŚUW, OUW i DUW przekazane zostało przez GIOŚ pismo skierowane do podlegających wojewodom WIOŚ polecające, w związku z sytuacją występującą w województwie śląskim i opolskim (na Kanale Gliwickim i Kanale Kędzierzyńskim), objęcie sprawy śnięć ryb szczególnym nadzorem oraz wdrożenia działań, które doprowadzą do wyjaśnienia przyczyn tego zdarzenia i ustalenia sprawcy ewentualnego zanieczyszczenia wód, a także podjęcia współpracy i bieżącej wymiany informacji. 5 sierpnia 2022 r. pisma GIOŚ z takim poleceniem skierowane do WIOŚ w Zielonej Górze i Szczecinie, wskazujące dodatkowo na masowe śnięcie ryb w województwie dolnośląskim, przekazane zostały do LUW i ZUW. Kolejne informacje o pojawiających się w Odrze śniętych rybach, wskazujące na rozwój zagrożenia, do LUW trafiały od 8 sierpnia 2022 r.

<sup>146</sup> Plan opracowany przez Grupę Roboczą G-3 MKOOpZ stanowi podstawę przekazywania informacji o miejscu, czasie wystąpienia oraz zasięgu awarii lub zdarzenia o znaczeniu transgranicznym (wpływ na kraj sąsiedni), które ma bezpośredni wpływ lub może niekorzystnie wpłynąć na jakość wody w dorzeczu Odry.

<sup>147</sup> Dalej: MGCO.

**Opóźniona reakcja** Mimo to, w żadnym z urzędów wojewódzkich posiedzenia WZZK<sup>148</sup>, jak i narady koordynacyjne organizowane przez Wojewodę Śląskiego nie odbyły się przed 11 sierpnia 2022 r., tj. przed dniem w którym m.in. wojewodom przekazane zostało zalecenie Sekretarza Stanu w MSWiA zintensyfikowania działań podejmowanych w związku z kryzysem ekologicznym na Odrze. Pierwsze posiedzenie dotyczące zdarzeń na Odrze odbyło się 11 sierpnia 2022 r. – było to wspólne, zorganizowane w formie telekonferencji posiedzenie WKKZ z województw lubuskiego i zachodniopomorskiego. Brali w nim także udział m.in. Sekretarz Stanu w MKiŚ, Główny Inspektor, Główny Inspektor Sanitarny oraz Wojewodowie: Śląski, Opolski i Dolnośląski. W tym samym dniu miała też miejsce pierwsza narada koordynacyjna zwołana przez Wojewodę Śląskiego. Pierwsze posiedzenia WZZK funkcjonujących w województwach opolskim i zachodniopomorskim odbyły się 12 sierpnia 2022 r.

Nie kwestionując celowości zwołania narad koordynacyjnych przez Wojewodę Śląskiego należy zauważyć, że taka forma działania nie znajduje swojego oparcia w przepisach ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*. Nadto przebieg tych narad nie był w żaden sposób utrwalany ani rejestrowany. Nieudokumentowany w żadnej formie został także przebieg 7 z 21 posiedzeń WZZK działającego w województwie zachodniopomorskim, 13 posiedzeń zostało zarejestrowanych w formie nagrania, a jedynie w jednym przypadku sporządzono wymagany protokół. Brak dokumentowania przebiegu posiedzeń uniemożliwiało ustalenie osób w nim uczestniczących, a także poleceń i wniosków wydawanych przez wojewodów w trakcie ich trwania. Naruszone w ten sposób zostały także zasady wynikające z art. 14 ust. 6 pkt 5 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym* oraz Regulaminu pracy Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 369/2020 Wojewody Zachodniopomorskiego.

Liczba i częstotliwość posiedzeń poszczególnych WZZK w związku z sytuacją kryzysową na Odrze były zróżnicowane. W ŚUW zespół nie zebrał się ani razu (prowadzono nierejestrowane narady koordynacyjne), a w DUW odbyły się 22 posiedzenia WZZK. W trakcie posiedzeń omawiano działania poszczególnych jednostek, w tym inspekcji i służb oraz ich wyniki. Przedstawiano także działania planowane do podjęcia w kolejnych dniach. Wojewoda Opolski nie zapewnił właściwej współpracy na początkowym etapie kryzysu z przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego w zakresie bieżącego dostępu i przepływu informacji dotyczących sytuacji na opolskim odcinku Odry. W konsekwencji, przedstawiciele powiatów leżących wzdłuż biegu Odry do 31 sierpnia 2022 r. nie uczestniczyli w posiedzeniach WZZK, a informacja o konieczności zwracania szczególnej uwagi na miejsca położone w bezpośrednim sąsiedztwie rzeki Odry i przekazywania do WIOŚ Opole i WCZK zgłoszeń o potencjalnych zagrożeniach przesłana została do starostw powiatowych dopiero 29 sierpnia 2022 r.

<sup>148</sup> Będących zgodnie z art. 14 ust. 7 i 8 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym* organami pomocniczymi wojewodów w zapewnieniu wykonywania zadań zarządzania kryzysowego, do którego zadań należy m.in. ocena występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowanie tych zagrożeń.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W związku z sytuacją na Odrze wszyscy objęci kontrolą wojewodowie wydali, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie*, rozporządzenia porządkowe w sprawie wprowadzenia zakazu korzystania z wody rzeki Odry i jej dopływów oraz skierowali do RCB wnioski o uruchomienie alertów ostrzegawczych, o których mowa w art. 21a ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*. I tak, 12 sierpnia 2022 r. pierwsze rozporządzenia wydali i pierwsze wnioski o alert skierowali Wojewodowie: Dolnośląski, Lubuski i Zachodniopomorski, a 6 września – Wojewodowie Śląski i Opolski.

Działania prewencyjne podjęte w tym zakresie przez Wojewodów: Opolskiego, Dolnośląskiego i Lubuskiego były jednak spóźnione w stosunku do rozwoju sytuacji w terenie, a dodatkowo – w przypadku Wojewody Opolskiego w rozporządzeniu porządkowym pominięto część akwenu (Kanału Gliwickiego), w którym dochodziło do śnięć ryb. Tymczasem wprowadzenie niezwłocznych zakazów korzystania z wody oraz powszechne ostrzeżenie mieszkańców o zagrożeniu było celowe z uwagi na nierozpoznanie w początkowym okresie etiologii zjawiska, a przez to ryzyka negatywnego wpływu skażenia na życie i zdrowie ludzi, a także zagrożenie powodowane wtórnym zanieczyszczeniem wody przez rozkładającą się w niej bardzo dużą masę padłych ryb i innych organizmów wodnych.

W przypadku DUW, już od 30 lipca do 3 sierpnia 2022 r. WCZK otrzymywało informacje o ujawnieniu śniętych ryb w Odrze w powiecie oławskim oraz w powiecie wrocławskim, a 3 sierpnia 2022 r. WIOŚ przekazał do WCZK pisemną informację, że śnięcie ryb nie jest spowodowane przyduchą, zaś wysoki poziom tlenu w wodzie, przy braku zakwitu wody oraz jej wysokiej temperaturze, wskazuje na jego nienaturalne pochodzenie i możliwe przedostanie się do wody substancji silnie utleniających, oraz możliwości występowania mezytylenu. Pomimo takiego stanu wiedzy w ówczesnym czasie nie podjęto działań polegających na powszechnym ostrzeżeniu ludności o zagrożeniu oraz nie wydano rozporządzenia porządkowego. Wniosek do Dyrektora RCB skierowano dopiero 12 sierpnia 2022 r. i w tym samym dniu wydane zostało rozporządzenie porządkowe Wojewody Dolnośląskiego.

W województwie lubuskim alert RCB uruchomiony został 12 sierpnia 2022 r. i w tym samym dniu wydane zostało rozporządzenie porządkowe Wojewody Lubuskiego, pomimo, że pierwsze zgłoszenia o zanieczyszczeniu i śniętych rybach w Odrze wpływały do jednostek podległych Wojewodzie Lubuskiemu już 8 sierpnia 2022 r., 9 sierpnia 2022 r. zjawisko miało charakter masowy, a 10 sierpnia 2022 r. do Urzędu wpłynął: 1) komunikat WIOŚ w Zielonej Górze w sprawie śniętych ryb w Odrze, w którym rekomendowano powstrzymanie się od korzystania z Odry w celach wędkarskich i rekreacyjnych, 2) korespondencja od Lubuskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii oraz z Wojewódzkiej Stacji Sanitarnej-Epidemiologicznej w Gorzowie Wielkopolskim. zawierająca informację o zalecanych środkach ostrożności w związku z sytuacją na Odrze oraz propozycję komunikatu polecającego wstrzymanie się z wchodzeniem do rzeki Odry, połowem ryb i ich spożywaniem do czasu wyjaśnienia sytuacji, a ponadto 11 sierpnia 2022 r. Powiat Słubicki skierował do Dyrektora WBiZK LUW pismo w sprawie uruchomienia alertu RCB.

Rozporządzenie porządkowe Wojewody Opolskiego wydane zostało 6 września 2022 r. i w tym samym dniu Wojewoda skierował do RCB wnioski o uruchomienie alertu, gdy tymczasem intensywne śnieżenia ryb w Kanale Gliwickim występowały okresie od 18 do 20 sierpnia 2022 r. oraz od 29 sierpnia 2022 r. Zakazem korzystania z wód tego akwenu nie została ponadto objęta II sekcja tego Kanału, na której także dochodziło do śnieżenia ryb. W konsekwencji zakaz korzystania z wód Kanału Gliwickiego obowiązywał od 6 do 19 września 2022 r., tj. w okresie kiedy skala zjawiska śniętych ryb ustępowała, a przez pominięcie części obszaru, nie zapewniał właściwej prewencji.

W wyjaśnieniach dotyczących przyczyn braku niezwłocznego podjęcia działań prewencyjnych wskazywano m.in., że informacje i komunikaty dotyczące sytuacji na Odrze były publikowane także na stronach IOŚ, PGW WP, czy wojewodów, a także przekazywane mieszkańcom z wykorzystaniem Regionalnego Systemu Ostrzegania. W odniesieniu do powyższego należy zauważyć, że dotarcie do takich informacji wymaga intencjonalnych działań potencjalnych ich odbiorców, przez co ograniczona jest skuteczność przekazu, a brak wydania rozporządzenia o zakazie korzystania z wody uniemożliwia egzekwowanie takiego ograniczenia przez właściwe służby.

Stwierdzono także, że Wojewodowie: Śląski i Dolnośląski wbrew dyspozycji art. 60 ust. 3 ustawy *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie* nie przekazali wydanych przez siebie rozporządzeń porządkowych (a także rozporządzeń je zmieniających) w sprawie wprowadzenia zakazu korzystania z wód odpowiednio: Kanału Gliwickiego (dwa rozporządzenia) i Odry (trzy rozporządzenia) Prezesowi Rady Ministrów oraz marszałkom województw (Marszałkowi Województwa Śląskiego i Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego). Dodatkowo Wojewoda Dolnośląski nie przekazał dwóch z ww. wydanych rozporządzeń także starostom, prezydentom miast, burmistrzom i wójtom, na których terenie rozporządzenie miało być stosowane. Jako przyczynę zaniechań wojewodowie wskazali „dynamikę sytuacji”.

Wojewodowie Dolnośląski, Lubuski i Zachodniopomorski skierowali do Ministra Obrony Narodowej na podstawie art. 25 ust. 1 ustawy *o zarządzeniu kryzysowym* wnioski o wydzielenie sił i środków Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do wsparcia działań związanych z sytuacją kryzysową na Odrze i wsparcie w odławianiu śniętych ryb. Na podstawie wniosku Wojewody Dolnośląskiego z 12 sierpnia 2022 r. do realizacji zadań skierowane zostały siły i środki Dolnośląskiej Brygady Obrony Terytorialnej. Na podstawie wniosków Wojewody Lubuskiego z 11 i 16 sierpnia 2022 r. w działania zaangażowanych zostało 150 żołnierzy Wojsk Obrony Terytorialnej (30 żołnierzy utrzymywano w stałej gotowości w celu punktowej likwidacji skupisk śniętych ryb). Na podstawie wniosków Wojewody Zachodniopomorskiego z 15, 18 i 22 sierpnia 2022 r. w działania bezpośrednie włączono m.in. 40 żołnierzy Wojsk Obrony Terytorialnej, koparko-ładowarkę i pojazd wojskowy z obsługą, a dodatkowo zabezpieczone zostały miejsca zakwaterowania i wyżywienie dla funkcjonariuszy PSP. Działania te wpisywały się w oczekiwania formułowane przez Sekretarza Stanu w MSWiA w trakcie narad Zespołu Międzyresortowego.

Wojewodowie: Opolski, Dolnośląski i Zachodniopomorski nie poinformowali niezwłocznie RCB, któremu ustawa *o zarządzaniu kryzysowym* przypisuje funkcję krajowego centrum zarządzania kryzysowego, o istotnych zdarzeniach stwierdzonych na Odrze. Naruszone w ten sposób zostały przepisy art. 21 i art. 21a ww. ustawy oraz zasady wymiany informacji ustalone w KPZK. I tak, Wojewoda Opolski nie poinformował RCB o zdarzeniu dotyczącym występowania 13 i 14 lipca 2022 r. znacznej ilości śniętych ryb w Kanale Gliwickim, pomimo tego, że 14 lipca 2022 r. uruchomiono meldowanie o tej sytuacji w ramach MPOA i przekazano informacje do MGCO w Katowicach i we Wrocławiu oraz do Sekretariatu MKOOpZ we Wrocławiu. Pierwsze informacje do RCB przekazane zostały dopiero w odpowiedzi na pismo tej jednostki z 10 sierpnia 2022 r. Pierwsza informacja do RCB o zdarzeniach na Odrze została przekazana do RCB przez Wojewodę Dolnośląskiego dopiero 10 sierpnia 2022 r., a jej przekazanie spowodowane zostało przez RCB, choć już 30 lipca 2022 r. WCZK uzyskało informacje o występowaniu zjawiska śniecia ryb na terenie dwóch powiatów w województwie dolnośląskim. Podobnie, dopiero z inicjatywy RCB, Wojewoda Lubuski 10 sierpnia 2022 r. przekazał informacje dotyczące sytuacji na Odrze. Wojewoda Zachodniopomorski przekazał pierwszą informację o sytuacji do RCB 11 sierpnia 2022 r. w odpowiedzi na wniosek z RCB z godz. 16:20, pomimo otrzymania już o godz. 8:40 zgłoszonej na numer 112 informacji o pojawieniu się śniętych ryb oraz pomimo otrzymania o godz. 9:25 informacji z MGCO we Frankfurcie nad Odrą i z MGCO/WCZK w Gorzowie Wielkopolskim o masowym śnięciu ryb na Odrze granicznej.

We wszystkich urzędach wojewódzkich wystąpiły nieprawidłowości w realizacji przez WCZK, pełniące funkcję MGCO, obowiązków w ramach MPOA przewidzianych w sytuacji wystąpienia skażenia wody w rzece. Polegały one w szczególności na niezapewnieniu niezwłocznego przekazania do kolejnych MGCO w ramach powiadamiania sztafetowego meldunku dotyczącego zanieczyszczenia.

W DUW, dopiero 11 sierpnia 2022 r. WCZK przekazało meldunek w ramach MPOA, mimo że pierwszymi informacjami o występowaniu śniętych ryb na terenie dwóch powiatów dysponowano już 30 lipca 2022 r., a od 2 do 4 sierpnia 2022 r. wpływały z WIOŚ informacje wskazujące na nie-naturalne przyczyny śniecia ryb, w tym na możliwość zanieczyszczenia rzeki substancjami chemicznymi. Powiadomienie o zanieczyszczeniu Odry skierowano tymczasem do MGCO we Frankfurcie nad Odrą dopiero po uprzednim wpływie meldunku z tej jednostki do WCZK. Jedną z przyczyn braku wcześniejszych działań było także nieoparte o żadne obowiązujące przepisy uzależnianie przekazania meldunku od uzyskania pozytywnej rekomendacji IOŚ. Ponadto w DUW dwa meldunki nadane w ramach MPOA przez MGCO we Wrocławiu, z 11 sierpnia 2022 r. oraz z 17 sierpnia 2022 r. nie zostały przekazane niezwłocznie do wiadomości Sekretariatu MKOOpZ we Wrocławiu, przy czym pierwszy z nich przekazany został do Sekretariatu 30 sierpnia 2022 r., a drugi nie został przekazany. Nie przekazywano także wyników pozyskiwanych badań laboratoryjnych rzeki Odry, mimo że w MPOA przewidziano zadanie polegające na przekazywaniu wyników analiz laboratoryjnych.

Brak przekazania informacji

Także w przypadku WCZK w LUW i ZUW komunikację w ramach MPOA rozpoczęto przesyłając meldunki do MGCO we Frankfurcie nad Odrą (a także odpowiednio do MGCO w Szczecinie i MGCO w Gorzowie Wielkopolskim oraz do Sekretariatu MKOOpZ we Wrocławiu) 11 sierpnia 2022 r. dopiero po wpływie meldunku ze strony niemieckiej.

W OUW nie przekazano w systemie sztafetowym do MGCO we Wrocławiu trzech meldunków otrzymanych z MGCO w Katowicach, meldunki aktualizujące informacje o wystąpieniu zanieczyszczenia w Kanale Gliwickim z końca sierpnia i pierwszych dni września 2022 r., nadano po upływie od kilku do kilkunastu godzin od uzyskania informacji o sytuacji, a połowę z 10 meldunków odwołujących nadano z opóźnieniem wynoszącym od 20 do 50 dni. Ponadto nie dokonano aktualizacji dziewięciu meldunków przekazanych w ramach MPOA, dotyczących sytuacji na Kanale Gliwickim, w tym w siedmiu w zakresie informacji o wystąpieniu przypadków śniętych ryb w kolejnych sekcjach tego akwenu. Jednocześnie w przekazywanych meldunkach z września 2022 r. informacje o wadze wyłowionych śniętych ryb były zaniżane.

W ŚUW nie przekazano do Sekretariatu MKOOpZ we Wrocławiu, meldunku odwołującego w odniesieniu do zgłoszenia z 14 września 2022 r. przez RZGW zanieczyszczenia rzeki Kłodnicy. WCZK nie przekazało informacji o odwołaniu zgłoszenia także do Wojewódzkiej Stacji Sanitarно-Epidemiologicznej w Katowicach i do Komendy Wojewódzkiej Policji w Katowicach, tj. podmiotów które zgodnie z wewnętrzną procedurą przekazywania meldunków przewidzianych w MPOA, zostały pierwotnie dodatkowo powiadomione o zdarzeniu.

W wyjaśnieniach przyczyn niezapewnienia niezwłocznego informowania o zdarzeniach na Odrze w ramach MPOA, w szczególności z przełomu lipca i sierpnia oraz pierwszej dekady sierpnia 2022 r., wskazywano przede wszystkim regulacje zawarte w MPOA, które zdaniem osób odpowiedzialnych za realizację zadań MGCO odnosiły się do przypadków wystąpienia awarii<sup>149</sup>, a takowa ówczesnie nie była zidentyfikowana. W odniesieniu do takiego stanowiska należy podkreślić, że masowe śnięcie ryb, w tym bez ustalonej w początkowej fazie przyczyny powinno bezwzględnie spowodować niezwłoczne przekazanie meldunku w ramach MPOA do odpowiednich MGCO. Uzasadnieniem takiego stanowiska są także cele działalności MKOOpZ, które wykraczają poza sprawy zanieczyszczeń wynikających wyłącznie z awarii. Tymczasem to MGCO we Frankfurcie nad Odrą przesłała meldunek w ramach MPOA jako pierwsza, mimo że zdarzenia na Odrze wcześniej występowały na polskim jej odcinku.

Brak właściwego przepływu informacji stanowił podstawę sformułowania przez Grupę Roboczą G3 *Zanieczyszczenia Awaryjne* działającą w ramach MKOOpZ, uwag dotyczących realizacji obowiązków informacyjnych

<sup>149</sup> Zgodnie z MPOA, awarie to szkody na instalacjach technicznych, infrastrukturze komunalnej (np. oczyszczalniach ścieków), magazynach, rurociągach, pojazdach lub statkach, powstałe w wyniku uszkodzenia lub wypadku, które powodują przedostanie się substancji zanieczyszczających zagrażających jakości wody bezpośrednio lub za pośrednictwem dopływu do wód podziemnych lub powierzchniowych.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

w tej sprawie przez MGCO we Wrocławiu. W związku z doświadczeniami wynikającymi z sytuacji na Odrze z 2022 r., MKOOpZ postanowiła także zweryfikować i zaktualizować MPOA. Zmiany polegały w szczególności na wprowadzeniu pojęcia nieoczekiwanego zdarzenia, jako przyczyny szkody o znaczeniu transgranicznym które ma bezpośredni wpływ lub może niekorzystnie wpłynąć na jakość wód powierzchniowych w dorzeczu Odry, a także doprecyzowaniu kryteriów alarmowych.

Zapewnienie właściwego przepływu informacji stanowi jedną z kluczowych okoliczności warunkujących prawidłowość i sprawność działania systemu zarządzania kryzysowego. Dopiero podjęcie od 10 sierpnia 2022 r. aktywnych działań przez RCB zapoczątkowało w urzędach wojewódzkich wymaganą komunikację, w tym raportowanie o sytuacji.

Wojewodowie Dolnośląski, Lubuski oraz Zachodniopomorski w celu pozyskania dodatkowego finansowania dla działań związanych z sytuacją kryzysową na Odrze wystąpili z wnioskami do Ministra Finansów<sup>150</sup> o środki rezerwy celowej w kwotach odpowiednio: 700,0 tys. zł i 2303,0 tys. zł (wnioski DUW z odpowiednio: 30 sierpnia i 5 września 2022 r.), 170 000 zł (wniosek LUW z 30 sierpnia 2022 r.) oraz 1000,0 tys. zł i 2007,0 tys. zł (wnioski ZUW z odpowiednio: z 24 sierpnia i 1 września 2022 r.). Złożone wnioski dotyczyły pokrycia kosztów usuwania skutków zanieczyszczenia Odry oraz – w przypadku DUW i ZUW – doposażenia technicznego i wymiany wyeksploatowanego sprzętu wykorzystywanego podczas działań przez jednostki PSP. Wynikały one z faktycznych potrzeb i były celowe.

Zawnioskowano jednak do Ministra Finansów o uruchomienie środków z rezerwy celowej (poz. 4 *Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych*) w ramach rozdziału 75478 *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych* klasyfikacji budżetowej, pomimo że w 2022 r. na terenie żadnego z województw Rada Ministrów w związku z sytuacją na Odrze nie ogłosiła stanu klęski żywiołowej na podstawie przepisu art. 5 ustawy *o stanie klęski żywiołowej*, co krytycznie zostało ocenione w wystąpieniach skierowanych do Wojewodów: Dolnośląskiego i Zachodniopomorskiego po kontroli *Wykonanie budżetu państwa w 2022 r.* Uwzględniając zakres prowadzonych działań w zakresie zarządzania kryzysowego, wydatki sfinansowane z ww. rezerwy – zgodnie z klasyfikacją budżetową, tj. przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w *sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*<sup>151</sup> – należało zaplanować w rozdziale 75421 *Zarządzanie kryzysowe*. Doszło zatem do niewłaściwego zaklasyfikowania środków budżetowych. Błędna klasyfikacja spowodowała, że nie zachowano w wystarczającym stopniu zasady przejrzystości budżetu.

W skontrolowanych urzędach wojewódzkich – z wyjątkiem DUW – prawidłowo i zgodnie z przeznaczeniem wydatkowano środki finansowe na realizację zadań związanych z usuwaniem skutków zanieczyszczenia

Środki rezerwy celowej

Ustalenia kontroli budżetowej

<sup>150</sup> Zagadnienie finansowania działań podejmowanych w ramach reagowania na sytuację kryzysową na Odrze podlegało badaniu w kontroli *Wykonanie budżetu państwa w 2022 r.* (P/23/001).

<sup>151</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 513, ze zm.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

rzeki Odry i jej dopływów. Nieprawidłowości w DUW polegały na zleceniu usług obejmujących transport i utylizację śniętych ryb wyłowionych z rzeki Odry i jej zalewów, w wyniku czego wydatkowano kwotę 312,5 tys. zł bez poprzedzenia ich rzetelnym (z należytą starannością) ustaleniem wartości zamówienia, a także bez przeprowadzenia określonej regulacjami wewnętrznymi procedury, a także z naruszeniem art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*<sup>152</sup>, tj. bez zabezpieczenia środków finansowych w planie finansowym jednostki. Ponadto niegospodarnie wydatkowano łącznie kwotę 283,0 tys. zł poprzez: a/ zlecenie usługi wykonawcy oferującemu cenę ponad 30-krotnie wyższą od ceny stosowanej przez innego wykonawcę, z którym wcześniej współpracowano oraz b/ zastosowanie ryczałtowej stawki za utylizację śniętych ryb w dziewięciu dowodach księgowych wystawionych w okresie od 21 do 31 sierpnia 2022 r. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami NIK skierowała do prokuratury i do rzecznika dyscypliny finansów publicznych stosowne zawiadomienia.

<sup>152</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

## 6. ZAŁĄCZNIKI

### 6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Czy działania podejmowane przez podmioty publiczne w związku z kryzysem ekologicznym na Odrze były prawidłowe i skuteczne?

Cel główny kontroli

Czy podmioty publiczne były prawidłowo przygotowane do przeciwdziałania zagrożeniom związanym z jakością wód rzek?

Cele szczegółowe

Czy w przypadku wystąpienia zagrożeń związanych z jakością wód rzeki Odry podjęte zostały bezzwłoczne, adekwatne i skuteczne działania?

Kontrolą D/22/505 *Działania Podmiotów publicznych w związku z kryzysem ekologicznym na Odrze* objęto: Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa – Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego, Ministerstwo Infrastruktury, Ministerstwo Klimatu i Środowiska, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, pięć Urzędów Wojewódzkich (Śląski, Opolski, Dolnośląski, Lubuski i Zachodniopomorski), pięć Wojewódzkich Inspektoratów Ochrony Środowiska (w Katowicach, Opolu, Wrocławiu, Zielonej Górze, Szczecinie), trzy PGW WP Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej (w Gliwicach, Wrocławiu i Szczecinie).

Zakres podmiotowy

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ustawy tj.: legalność, gospodarność, celowość i rzetelność.

Kryteria kontroli

Od 1 lipca 2021 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w poszczególnych jednostkach (kontrolę rozpoczęto 10 października 2022 r., pierwsze z wystąpień pokontrolnych skierowano do kierownika jednostki kontrolowanej 13 kwietnia 2023 r., a ostatnie 7 lipca 2023 r.).

Okres objęty kontrolą

W trakcie kontroli uzyskano informacje m.in. od Ministra Obrony Narodowej, Ministra RiRW, Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego PSP, Zarządu Głównego PZW i oddziałów terenowych PZW, IMiGW-PIB, Polskiego Towarzystwa Hydrobiologicznego.

Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK

Nie zlecano kontroli innym podmiotom na podstawie art. 12 ustawy o NIK.

Udział innych organów kontroli na podstawie art. 12 ustawy o NIK

W trakcie kontroli zostały zorganizowane cztery panele ekspertów, w których uczestniczyli naukowcy oraz przedstawiciele organizacji społecznych, w tym organizacji pozarządowych zajmujących się problematyką ochrony środowiska.

Pozostałe informacje

Wyniki kontroli przedstawiono w 20 wystąpieniach pokontrolnych. Do 15 wystąpień zgłoszono łącznie 108 zastrzeżeń, z których 73 zostało oddalonych, 20 uwzględniono w części, a 15 – w całości. W wystąpieniach sformułowano 68 wniosków pokontrolnych, z których 18 zostało zrealizowanych, a osiem było w trakcie realizacji.

Stan realizacji wniosków

## ZAŁĄCZNIKI

### Wykaz jednostek kontrolowanych

| Lp. | Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę | Nazwa jednostki kontrolowanej  | Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej |
|-----|---|--|--|
| 1.  | Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego    | Rządowe Centrum Bezpieczeństwa   | płk Konrad Korpowski                               |
| 2.  | Departament Środowiska                                | Ministerstwo Infrastruktury  | Andrzej Adamczyk                                   |
| 3.  |   | Ministerstwo Klimatu i Środowiska  | Anna Moskwa  |
| 4.  |   | Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie  | Krzysztof Woś                                      |
| 5.  | Delegatura NIK w Katowicach                           | Śląski Urząd Wojewódzki  | Jarosław Wieczorek                                 |
| 6.  |   | Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Katowicach                                       | Agata Bucko-Serafin                                |
| 7.  |   | Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie – Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gliwicach  | Krzysztof Woś                                      |
| 8.  | Delegatura NIK w Opolu                                | Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji  | Mariusz Kamiński                                   |
| 9.  |   | Rządowe Centrum Bezpieczeństwa – Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego                      | Mateusz Morawiecki                                 |
| 10. |   | Główny Inspektorat Ochrony Środowiska  | Krzysztof Gołębiowski                              |
| 11. |   | Opolski Urząd Wojewódzki   | Sławomir Kłosowski                                 |
| 12. |   | Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Opolu  | Wojciech Jarczak                                   |
| 13. | Delegatura NIK w Szczecinie                           | Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie  | Zbigniew Bogucki                                   |
| 14. |   | Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Szczecinie                                       | dr Marek Chabior                                   |
| 15. |   | Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie – Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Szczecinie | Krzysztof Woś                                      |
| 16. | Delegatura NIK we Wrocławiu                           | Dolnośląski Urząd Wojewódzki   | Jarosław Obremski                                  |
| 17. |   | Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska we Wrocławiu                                       | Mariusz Wojewódka                                  |
| 18. |   | Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie – Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu | Krzysztof Woś                                      |
| 19. | Delegatura NIK w Zielonej Górze                       | Lubuski Urząd Wojewódzki   | Władysław Dajczak                                  |
| 20. |   | Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Zielonej Górze                                   | Mirosław Ganecki                                   |

## 6.2. Analiza stanu prawnego

### 6.2.1. Gospodarowanie wodami i ochrona wód rzek

Do kwestii gospodarowania wodami i obowiązku zapewnienia ich dobrego stanu lub poprawy, odnosi się przede wszystkim ustawa *Prawo wodne*. Nie bez znaczenia pozostają również następujące ustawy: a/ ustawa o IOŚ; b/ ustawa *Prawo ochrony środowiska*; c/ ustawa o ochronie przyrody; d/ ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie; e/ ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz f/ ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach<sup>153</sup>. Kwestie gospodarowania wodami i ich ochrony regulują także następujące ustawy: a/ ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków<sup>154</sup> (w odniesieniu do jakości wód przeznaczonych do spożycia przez ludzi oraz w odniesieniu do magazynowania, uzdatniania lub dystrybucji wód powierzchniowych i wód podziemnych oraz odbioru ścieków); b/ ustawa z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej<sup>155</sup> (w odniesieniu do morskich wód wewnętrznych oraz wód morza terytorialnego) oraz c/ ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze*<sup>156</sup> (w odniesieniu do poszukiwania i rozpoznawania wód podziemnych; solanek, wód leczniczych oraz termalnych; wprowadzania do górotworu wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych oraz wykorzystanych solanek, wód leczniczych oraz termalnych).

#### Ustawa *Prawo wodne*

Zgodnie z art. 1 ustawa ta reguluje gospodarowanie wodami zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, a w szczególności: a/ kształtowanie i ochronę zasobów wodnych, b/ korzystanie z wód oraz c/ zarządzanie zasobami wodnymi. Z kolei zgodnie z art. 2, reguluje ona ponadto sprawy własności wód oraz gruntów pokrytych wodami, a także zasady gospodarowania tymi składnikami jako mieniem Skarbu Państwa. Pojęcie *gospodarowania wodami* nie zostało zdefiniowane ustawowo; wskazuje się, że ma ono charakter ekonomiczny i należy przez nie rozumieć ciągłą i systematyczną dbałość o racjonalne zarządzanie w sposób przynoszący pożądany pożytek społeczny z wyłączeniem marnotrawstwa. Również pojęcie *kształtowania i ochrony zasobów wodnych* nie zostało zdefiniowane w ww. ustawie. Wydaje się jednak, że składają się na nie czynności ukierunkowane na osiągnięcie określonego stanu wód w aspekcie ilościowym i jakościowym, choć w tym zakresie zawiera ono w sobie również czynności wchodzące w zakres pojęć *zarządzania zasobami wodnymi* oraz *zarządzania wodami* (o których dalej), które służyć mogą zarówno kształtowaniu i ochronie zasobów wodnych, jak i korzystaniu z wód. W szczególności wskazać tutaj należy na ochronę wód (której poświęcony jest dział III *Ochrona wód*

Zakres przedmiotowy

<sup>153</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1587, ze zm.

<sup>154</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 537, ze zm.

<sup>155</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 960, ze zm.

<sup>156</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 633, ze zm.

ustawy), zarządzanie ryzykiem powodziowym i przeciwdziałanie skutkom suszy (dział IV *Zarządzanie ryzykiem powodziowym i przeciwdziałanie skutkom suszy*) czy kwestie budownictwa wodnego i melioracji wodnych (dział V *Budownictwo wodne i melioracje wodne*). Ustawa ta nie definiuje pojęcia *korzystania z wód* – w poprzednim stanie prawnym, tj. w art. 31 ust. 1 ustawy *Prawo wodne* z 2011 r. wskazywano, że korzystanie z wód *polega na ich używaniu na potrzeby ludności oraz gospodarki*.

#### Korzystanie z wód

Ustawodawca w dziale II *Korzystanie z wód* uregulował kwestie korzystania z wód, w tym również kwestie usług wodnych (które należy traktować jako sposób korzystania z wód). Ustawa dzieli korzystanie z wód na: 1/ powszechne korzystanie z wód – w ramach tej kategorii, każdemu przysługuje prawo do powszechnego korzystania z publicznych śródlądowych wód powierzchniowych, morskich wód wewnętrznych oraz z wód morza terytorialnego, jeżeli przepisy ustawy nie stanowią inaczej, przy czym ten rodzaj korzystania z wód służy do zaspokajania potrzeb osobistych, gospodarstwa domowego lub rolnego, bez stosowania specjalnych urządzeń technicznych, a także do wypoczynku, uprawiania turystyki, sportów wodnych oraz, na zasadach określonych w przepisach odrębnych, amatorskiego połowu ryb (art. 32 ust. 1 i ust. 2); 2/ zwykłe korzystanie z wód – w ramach tej kategorii, prawo przysługuje właścicielowi gruntu w odniesieniu do wód stanowiących jego własność oraz z wód podziemnych znajdujących się w jego gruncie, służące do zaspokojeniu potrzeb własnego gospodarstwa domowego lub własnego gospodarstwa rolnego; prawo to obejmuje pobór wód podziemnych lub powierzchniowych oraz wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi w ilościach określonych w ustawie (art. 33); 3/ szczególne korzystanie z wód – będące korzystaniem z wód wykraczającym poza powszechne korzystanie z wód oraz zwykłe korzystanie z wód, obejmującym czynności określone w art. 34; 4/ usługi wodne – które polegają na zapewnieniu gospodarstwom domowym, podmiotom publicznym oraz podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą możliwości korzystania z wód w zakresie wykraczającym poza zakres powszechnego korzystania z wód, zwykłego korzystania z wód oraz szczególnego korzystania z wód – i które to usługi są wymienione w art. 35 ust. 3 przy czym przewidziano odpłatność usług wodnych (art. 268 i art. 269). W art. 29 wskazane zostały ogólne zasady korzystania z wód – zgodnie z tym ramowym przepisem *Korzystanie z wód nie może powodować pogorszenia stanu wód i ekosystemów od nich zależnych, z wyjątkiem przypadków określonych w ustawie, w szczególności nie może naruszać ustaleń planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, powodować marnotrawstwa wody lub marnotrawstwa energii wody, a także nie może wyrządzać szkód*. Chociaż niektóre z tych zasad znajdują odzwierciedlenie w dalszych, szczególnych przepisach ustawy *Prawo wodne*<sup>157</sup> to wykorzystane w przepisie pojęcia mają charakter nieostrej. Z tego względu zasadne jest rozważenie przez prawodawcę doprecyzowania takich terminów, jak *marnotrawstwo* (wody, energii).

<sup>157</sup> W odniesieniu do marnotrawstwa wody: art. 191 ust. 1 i 3, art. 410 ust. 1 i art. 424 ust. 4 ustawy *Prawo wodne*; w odniesieniu do marnotrawstwa energii wody: art. 191 ust. 1 i 3, art. 240 ust. 4 pkt 10, art. 272, art. 399 ust. 1 pkt 2, art. 410 ust. 1, art. 424 ust. 4 ustawy *Prawo wodne*; w odniesieniu do wyrządzania szkód np. w: art. 191 ust. 1 i 3, art. 410 ust. 1 i art. 424 ust. 4 ustawy *Prawo wodne*.

Pojęcie *zarządzania zasobami wodnymi* (ani też pojęcie *zasobów wodnych*) również nie zostało zdefiniowane w ustawie *Prawo wodne*. Należy przez nie rozumieć zbiór działań do osiągnięcia określonych celów w odniesieniu do wód (powierzchniowych i podziemnych) możliwych do użytkowania. Zgodnie z art. 10 zarządzanie zasobami wodnymi służy zaspokajaniu potrzeb ludności i gospodarki oraz ochronie wód i środowiska związanego z tymi zasobami, w szczególności w zakresie: 1/ zapewnienia odpowiedniej ilości i jakości wody dla ludności; 2/ ochrony przed powodzią oraz suszą; 3/ ochrony zasobów wodnych przed zanieczyszczeniem oraz niewłaściwą lub nadmierną eksploatacją; 4/ utrzymywania lub poprawy stanu ekosystemów wodnych i zależnych od wód; 5/ zapewnienia wody na potrzeby rolnictwa oraz przemysłu; 6/ tworzenia warunków dla energetycznego, transportowego oraz rybackiego wykorzystania wód; 7/ zaspokojenia potrzeb związanych z turystyką, sportem oraz rekreacją. Zarządzanie zasobami wodnymi jest realizowane z uwzględnieniem podziału państwa na obszary dorzeczy, regiony wodne i zlewnie (art. 12). Zarządzanie to jest realizowane przy pomocy następujących instrumentów, wskazanych w art. 11: a/ planowania w gospodarowaniu wodami; b/ zgód wodnoprawnych; c/ opłat za usługi wodne oraz innych należności; d/ kontrolę gospodarowania wodami; e/ system informacyjny gospodarowania wodami.

Zarządzanie  
zasobami wodnymi

Kwestie planowania w gospodarowaniu wodami, kontroli gospodarowania wodami zostały uregulowane w dziale VIII *Zarządzanie wodami*, który reguluje:

Planowanie  
w gospodarowaniu  
wodami

1/ planowanie – w zakres którego wchodzi m.in. sporządzanie dokumentów planistycznych wskazanych w art. 315 (w tym planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy i innych planów, ocen, map i zestawów), a w celu ich sporządzenia – przygotowywania innych dokumentów, w tym zwłaszcza dokumentacji planistycznych (art. 317); celami planowania są: a/ osiągnięcie lub utrzymanie dobrego stanu wód oraz ekosystemów zależnych od wód, a także b/ ochrona, poprawa i zapobieganie dalszemu pogarszaniu stanu ekosystemów wodnych, lądowych i terenów podmokłych; c/ poprawa stanu zasobów wodnych; d/ promowanie zrównoważonego korzystania z wód opartego na długoterminowej ochronie dostępnych zasobów wodnych; e/ zmniejszanie ilości wprowadzanych do wód lub do ziemi substancji i energii mogących negatywnie oddziaływać na wody; f/ poprawa ochrony przeciwpowodziowej oraz przeciwdziałanie skutkom suszy; g/ osiągnięcie celów środowiskowych (art. 316); w procedurze planowania uczestniczy szereg organów władzy publicznej, w tym zwłaszcza minister właściwy do spraw gospodarki wodnej oraz PGW WP;

2/ system informacyjny gospodarowania wodami – gromadzący zróżnicowane informacje w zakresie gospodarowania wodami (określone w art. 329 ust. 2 i ust. 3), prowadzony przez PGW WP;

3/ kontrola gospodarowania wodami – która dotyczy: a/ korzystania z wód oraz ochrony zasobów wodnych; b/ przestrzegania warunków ustalonych w decyzjach wydanych na podstawie ustawy; c/ przestrzegania warunków ustalonych w pozwoleniach zintegrowanych; d/ wykonywania urządzeń wodnych; e/ utrzymywania wód oraz urządzeń wodnych; f/ przestrzegania nałożonych na właścicieli gruntów obowiązków oraz ograniczeń; g/ prze-

strzegania warunków obowiązujących w strefach ochronnych i obszarach ochronnych; h/ stanu jakości wody ujmowanej do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi oraz wody w kąpieliskach i miejscu okazjonalnie wykorzystywanym do kąpieli; i/ przestrzegania warunków obowiązujących na wałach przeciwpowodziowych oraz na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią; j/ stanu zabezpieczenia przed powodzią oraz przebiegu usuwania skutków powodzi związanych z utrzymaniem wód oraz urządzeń wodnych; k/ ustawiania i utrzymywania stałych urządzeń pomiarowych na brzegach i w wodach; l/ wykonywania w pobliżu urządzeń wodnych robót lub czynności, które mogą zagrażać tym urządzeniom lub spowodować ich uszkodzenie; usuwania szkód związanych z ruchem zakładu górniczego w zakresie gospodarki wodnej (art. 334); w zależności od przedmiotu albo podmiotu kontroli, przeprowadzają ją jednostki organizacyjne PGW WP, dyrektorzy urzędów morskich, minister właściwy do spraw gospodarki wodnej, Państwowa Inspekcja Sanitarna albo IOŚ (co precyzuje art. 335);

4/ monitoring wód – który ma na celu pozyskanie informacji o stanie wód powierzchniowych i stanie wód podziemnych oraz o stanie wód obszarów chronionych na potrzeby planowania w gospodarowaniu wodami oraz oceny osiągania celów środowiskowych, jak również o stanie środowiska wód morskich na potrzeby planowania w gospodarowaniu wodami oraz oceny osiągania celów środowiskowych dla wód morskich, a także bieżącej oceny stanu środowiska wód morskich (art. 349); czynności w ramach monitoringu (w tym badania i oceny) przeprowadzają przede wszystkim (ale nie wyłącznie) organy IOŚ (szczegółowy podział kompetencji określa art. 349 ust. 2–16).

**Zgody wodnoprawne** Kolejnym instrumentem zarządzania wodami, wymienionym w art. 11, są zgody wodnoprawne. Nie jest to jednolita forma działania władzy publicznej. Stosownie do art. 388 ust. 1, zgody wodnoprawne przyjmują cztery formy: a/ udzielenia pozwolenia wodnoprawnego – przy czym pozwolenie wodnoprawne stanowi decyzję administracyjną na określony w tej decyzji sposób korzystania z wód; zróżnicowane przypadki, w których wymagane jest uzyskanie pozwolenia wodnoprawnego, określone są w art. 389 i w art. 390; b/ przyjęcia zgłoszenia wodnoprawnego – ta forma polega na obowiązku poinformowania organu o zamiarze podjęcia danej działalności, przy czym organ może się tej działalności sprzeciwić; brak sprzeciwu organu oznacza tzw. zgodę dorozumianą; przypadki, w których wymagane jest dokonanie zgłoszenia wodnoprawnego, określa art. 394 ust. 1; c/ wydania oceny wodnoprawnej – przy czym ocena wodnoprawna przyjmuje formę decyzji administracyjnej (zbliżonej merytorycznie do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na gruncie przepisów o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko); przypadki, w których ocena jest wymagana, określa art. 425 ust. 1 – co do zasady, wydanie oceny wodnoprawnej poprzedza udzielenie pozwolenia wodnoprawnego a jej celem jest ustalenie wpływu danego przedsięwzięcia na możliwość osiągnięcia celów środowiskowych; d/ wydania decyzji o zwolnieniu z określonych zakazów łącznie z określe-



niem warunków niezbędnych dla ochrony jakości wód (decyzje, o których mowa w art. 77 ust. 3 i 8), a także zwolnienia z zakazów wykonywania robót lub czynności, które mogą wpływać na szczelność lub stabilność wałów przeciwpowodziowych (decyzja, o której mowa w art. 176 ust. 4). Udzielenie zgód wodnoprawnych, o których mowa w lit. a-c wiąże się z obowiązkiem poniesienia opłaty przez wnioskodawcę, co reguluje art. 398. Ustawa ta zawiera również katalog czynności, dla których nie jest wymagane uzyskanie pozwolenia wodnoprawnego ani dokonanie zgłoszenia wodnoprawnego (art. 395). Organami właściwymi w sprawie zgód wodnoprawnych są organy PGW WP (art. 397 ust. 1), przy czym szczegółowy zakres kompetencji poszczególnych organów został wskazany w art. 397 ust. 3. Jeżeli jednak wnioskodawcą jest PGW WP to organem właściwym jest minister właściwy do spraw gospodarki wodnej (art. 397 ust. 2).

Ostatnim instrumentem zarządzania wodami są opłaty za usługi wodne i inne należności. Zgodnie z art. 267 instrumentami ekonomicznymi służącymi gospodarowaniu wodami są: 1/ opłaty za usługi wodne; 2/ opłaty podwyższone; 3/ należności za korzystanie ze śródlądowych dróg wodnych i ich odcinków oraz urządzeń wodnych stanowiących własność Skarbu Państwa, usytuowanych na śródlądowych wodach powierzchniowych; 4/ opłata legalizacyjna, o której mowa w art. 190 ust. 2; 5/ opłata roczna, o której mowa w art. 261 ust. 1; 6/ wpływy z tytułu rozporządzania nieruchomościami, o których mowa w art. 264 ust. 1; 7/ opłata roczna, o której mowa w art. 6d ust. 4 ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 r. *o rybactwie śródlądowym*<sup>158</sup>; 8/ wpływy z tytułu opłaty, o której mowa w art. 7 ust. 8 ustawy *o rybactwie śródlądowym*, w przypadkach, w których PGW WP jest podmiotem uprawnionym do rybactwa; 9/ wpływy z umów dotyczących wykonywania rybactwa śródlądowego, o których mowa w art. 534 ust. 1 pkt 5. Organami właściwymi w sprawie opłat są, w zależności od przedmiotu opłaty oraz charakteru czynności w ramach postępowania, organy PGW WP, wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast) oraz wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska.

Dział III ustawy *Prawo wodne* został poświęcony kwestii ochrony wód. Ustawodawca wskazał w nim na cele ochrony wód (przy czym celem zasadniczym jest osiągnięcie celów środowiskowych dla JCWP, jednolitych części wód podziemnych oraz obszarów chronionych, a także poprawa jakości wód oraz biologicznych stosunków w środowisku wodnym i na terenach podmokłych” – art. 51 ust. 1). Wskazano również środki służące ochronie wód, w tym zwłaszcza realizacji celów środowiskowych (ustanawianych w planach gospodarowania wodami dorzecza – art. 55 ust. 2) oraz określono dopuszczalne odstępstwa w zakresie ustalania celów środowiskowych (w art. 63–69). W przepisach tego działu uregulowano również zasady ochrony wód (zwłaszcza w postaci zakazów lub ograniczeń wprowadzania do wód określonych substancji, w tym ścieków czy wód opadowych), oczyszczania ścieków komunalnych i wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych. Uregulowano również zasady określania substancji zanieczyszczających (w tym substancji

Opłaty za usługi wodne  
i inne należności

Ochrona wód

<sup>158</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 883.

priorytetowych), ich normowania i monitoringu. Dział ten zawiera również regulacje w obszarze ochrony ujęć wody oraz zbiorników wód śródlądowych oraz ochrony środowiska wód morskich.

### Odpowiedzialność odszkodowawcza

W dziale XI ustawa *Prawo wodne* reguluje kwestie odpowiedzialności odszkodowawczej, wskazując na wstępie, że do zapobiegania szkodom w wodach i naprawy szkód w wodach w rozumieniu ustawy o *zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie* stosuje się przepisy tej ustawy (art. 468 ust. 2), która reguluje aspekty odpowiedzialności dotyczące ochrony środowiska jako dobra wspólnego w interesie publicznym i w istocie reguluje odpowiedzialność administracyjną za tego rodzaju szkody. Natomiast przepisy umieszczone w dziale XI *Odpowiedzialność odszkodowawcza* regulują odpowiedzialność cywilną, a więc te aspekty odpowiedzialności, które dotyczą indywidualnego i prywatnego uszczerbku na dobrach prawem chronionych.

### PGW WP

PGW WP zostało utworzone na podstawie art. 525 ust. 2. Jest to odrębna państwowa osoba prawna w rozumieniu art. 9 pkt 14 ustawy o *finansach publicznych* (art. 239 ust. 1). W jej skład wchodzi następujące jednostki organizacyjne (art. 239 ust. 3): 1/ KZGW z siedzibą w Warszawie; 2/ RZGW z siedzibami w Białymstoku, Bydgoszczy, Gdańsku, Gliwicach, Krakowie, Lublinie, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie i we Wrocławiu; 3/ ZZ oraz 4/ nadzory wodne. Statut określający strukturę i organizację PGW WP nadaje minister właściwy do spraw gospodarki wodnej (art. 239 ust. 4) a zadania wykonywane przez poszczególne jednostki organizacyjne zostały określone w ustawie (w art. 240).

### Władze wodne

W świetle przepisów działu VIII ustawy *Prawo wodne*, na władze wodne składają się: a/ minister właściwy do spraw gospodarki wodnej; b/ Państwowa Rada Gospodarki Wodnej oraz c/ służby państwowe (państwowa służba hydrologiczno-meteorologiczna, państwowa służba do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących i państwowa służba hydrogeologiczna). Jednocześnie w art. 14 ustawodawca wskazuje na *organy właściwe w sprawach gospodarowania wodami*, do których należą: 1/ minister właściwy do spraw gospodarki wodnej; 2/ minister właściwy do spraw żeglugi śródlądowej; 3/ Prezes PGW WP; 4/ dyrektor RZGW; 5/ dyrektor ZZ; 6/ kierownik nadzoru wodnego; 7/ dyrektor urzędu morskiego; 8/ wojewoda; 9/ starosta oraz 10/ wójt (burmistrz, prezydent miasta). Skoro jednak pojęcie *gospodarowania wodami* nie zostało zdefiniowane ustawowo, ale bez wątplenia zawiera się w nim m.in. ochrona zasobów wodnych (co wprost wynika z art. 1 ustawy *Prawo wodne*), to wyliczenie z art. 14 ust. 1 nie może być uznane za wyczerpujące, albowiem ustawa ta przewiduje właściwość innych organów w sprawach wchodzących w zakres pojęcia *ochrony zasobów wodnych* i zarazem *zarządzania zasobami wodnymi* w rozumieniu art. 10, w tym zwłaszcza organów IOŚ.

### Zadania PGW WP w zakresie planowania

W zakresie planowania w gospodarowaniu wodami jednostki organizacyjne PGW WP: a/ sporządzają dokumentacje planistyczne (m.in. wykazy jednolitych części wód, charakterystyki jednolitych części wód ze wskazaniem sztucznych i silnie zmienionych jednolitych części wód oraz jednolitych części wód zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych, identyfi-

kacje znaczących oddziaływań antropogenicznych oraz ocenę ich wpływu na stan wód powierzchniowych i wód podziemnych, analizy ekonomiczne związane z korzystaniem z wód, wykazy wielkości emisji i stężeń) i przekazują je do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej (art. 317 ust. 6); b/ sporządzają projekt planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza po zasięgnięciu opinii właściwych wojewodów (art. 319 ust. 1); c/ uzgadniają projekt planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza w zakresie dotyczącym śródlądowych dróg wodnych z ministrem właściwym do spraw żeglugi śródlądowej (art. 319 ust. 2); d/ przekazują projekt planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej (art. 319 ust. 3); e/ udostępniają materiały źródłowe wykorzystane do opracowania projektu planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza na zasadach i w trybie określonych w przepisach o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (art. 319 ust. 6); f/ wnoszą do wojewody o przyjęcie planu utrzymania wód w drodze aktu prawa miejscowego (art. 327 ust. 4); g/ uzgadniają projekt aktu prawa miejscowego, o którym mowa w art. 327 ust. 4 i 6 (art. 327 ust. 7); h/ w zakresie swojej właściwości, sporządzają roczne sprawozdania z realizacji działań zawartych w dokumentach, o których mowa w art. 328 ust. 1, za rok poprzedni i przekazują te sprawozdania ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej w terminie do dnia 28 lutego roku następnego (art. 328 ust. 2). Organy administracji rządowej i samorządowej oraz instytuty badawcze obowiązane są do nieodpłatnego przekazywania posiadanych danych niezbędnych do przygotowania planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza podmiotom przygotowującym, sporządzającym i aktualizującym te dokumenty (art. 319 ust. 8).

W ww. zakresie minister właściwy do spraw gospodarki wodnej m.in.: 1/ zatwierdza dokumentacje planistyczne, o których mowa w art. 317 ust. 1 pkt 1-6 i 8, sporządzone przez PGW WP (art. 317 ust. 7); 2/ podaje do publicznej wiadomości, na zasadach i w trybie określonych w przepisach o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, w celu zgłaszania uwag: a/ harmonogram i program prac związanych ze sporządzaniem planu, w tym zestawienie działań, które należy wprowadzić w drodze konsultacji, co najmniej na trzy lata przed rozpoczęciem okresu, którego dotyczy plan; b/ przegląd istotnych problemów gospodarki wodnej określonych dla danego obszaru dorzecza, co najmniej na dwa lata przed rozpoczęciem okresu, którego dotyczy plan, c/ projekt planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, co najmniej na rok przed rozpoczęciem okresu, którego dotyczy plan (art. 319 ust. 4); 3/ dla obszaru dorzecza, którego część znajduje się na terytorium innych państw członkowskich Unii Europejskiej, podejmuje współpracę z właściwymi organami tych państw w celu przygotowania jednego międzynarodowego planu gospodarowania wodami lub zapewnienia koordynacji w jak największym stopniu na poziomie międzynarodowego obszaru dorzecza planu gospodarowania wodami obejmującego obszar dorzecza znajdujący się na terytorium Rze-

**Zadania ministra  
właściwego do spraw  
gospodarki wodnej  
w zakresie planowania**

czypospolitej Polskiej, w szczególności w zakresie działań na tym obszarze dorzecza ukierunkowanych na osiągnięcie celów środowiskowych, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz w art. 61 (art. 320 ust. 1); 4/ przyjmuje i aktualizuje plan gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, w drodze rozporządzenia, kierując się koniecznością zapewnienia osiągnięcia celów środowiskowych, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz w art. 61, oraz powszechnym charakterem tego planu (art. 321); 5/ dokonuje analizy przyczyny zagrożeń, o których mowa w art. 325 ust. 1 pkt 1 i wprowadza do planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza lub jego aktualizacji działania uzupełniające (art. 325 ust. 3); 6/ informuje organy właściwe w sprawach pozwoleń wodnoprawnych o konieczności dokonania dodatkowego przeglądu udzielonych pozwoleń wodnoprawnych, wskazując przyczyny zagrożeń osiągnięcia celów środowiskowych, o których mowa w art. 325 ust. 1 pkt 1 (art. 325 ust. 4); 7/ monitoruje realizację działań zawartych m.in. w planach gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy; 8/ określa, w drodze rozporządzenia, zakres informacji przekazywanych przez podmioty, o których mowa w art. 328 ust. 2, mając na uwadze ustalenia dokumentów, o których mowa w ust. 1 (art. 328 ust. 3); 9/ przekazuje Komisji Europejskiej sprawozdanie o postępach we wdrażaniu działań, o których mowa w art. 328 ust. 1 (art. 328 ust. 4). Jednocześnie organy właściwe w sprawach pozwoleń wodnoprawnych przekazują ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej wyniki przeglądu pozwoleń wodnoprawnych, o którym mowa w art. 325 ust. 1 pkt 2, w terminie 6 miesięcy od dnia przekazania informacji, o której mowa w ust. 4, wskazując pozwolenia wodnoprawne, które powinny zostać cofnięte lub ograniczone w celu zapobieżenia zagrożeniu osiągnięcia celów środowiskowych (art. 325 ust. 5). Ponadto właściwy organ IOŚ, w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki wodnej, poddaje przeglądowi programy monitoringu wód, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 350 ust. 1, i – w razie potrzeby – odpowiednio te programy dostosowuje w celu zapewnienia osiągnięcia celów środowiskowych (art. 325 ust. 6). Natomiast PGW WP oraz wojewodowie, marszałkowie województw, wójtowie, burmistrzowie lub prezydenci miast i dyrektorzy urzędów morskich, w zakresie swojej właściwości, sporządzają roczne sprawozdania z realizacji działań zawartych w dokumentach, o których mowa w art. 328 ust. 1, za rok poprzedni i przekazują te sprawozdania ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej w terminie do 28 lutego roku następnego (art. 328 ust. 2).

**Kompetencja Rady  
Ministrów do wydania  
rozporządzenia**

Rada Ministrów określa, w drodze rozporządzenia, szczegółowy zakres opracowywania planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, w tym: a/ szczegółowy zakres informacji koniecznych do sporządzania planów, b/ zakres identyfikacji znaczących oddziaływań antropogenicznych i oceny ich wpływu na stan wód powierzchniowych i wód podziemnych, c/ wymagania, jakie należy spełnić przy ustalaniu celów środowiskowych, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz w art. 61, d/ zakres analiz ekonomicznych związanych z korzystaniem z wód oraz e/ częstotliwość weryfikacji pozyskiwanych informacji i sporządzanych dokumentów (art. 322 ust. 1).

W zakresie zgód wodnoprawnych:

1/ minister właściwy do spraw gospodarki wodnej: a/ jest organem właściwym w sprawie zgód wodnoprawnych, jeżeli wnioskodawcą jest PGW WP (art. 397 ust. 2); b/ nie później niż do 31 października każdego roku, ogłasza, w drodze obwieszczenia, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” wysokość stawek opłat, o których mowa w art. 398 ust. 2–5, obowiązujących od 1 stycznia roku następnego (art. 398 ust. 11); c/ określa, w drodze rozporządzenia, rodzaje inwestycji i działań, o których mowa w art. 425 ust. 1, kierując się wpływem tych inwestycji i działań na możliwość osiągnięcia celów środowiskowych, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz w art. 61 (art. 425 ust. 2);

2/ PGW WP przekazuje ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej zbiorczą informację o pozwoleniach wodnoprawnych, które zostały cofnięte lub ograniczone w celu zapobieżenia zagrożeniu osiągnięcia celów środowiskowych, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz w art. 61, za rok poprzedni, w terminie do 30 czerwca (art. 416 ust. 3);

3/ Prezes PGW WP opracowuje wzory wniosków oraz wzór zgłoszenia, o których mowa w art. 397a ust. 1, po uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki wodnej, i udostępnia w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej PGW WP (art. 397a ust. 2);

4/ dyrektor RZGW: a/ jest organem właściwym w rozumieniu przepisów o postępowaniu administracyjnym w sprawie zgód wodnoprawnych w sprawie pozwoleń wodnoprawnych, o których mowa w art. 388 ust. 1 pkt 1 (art. 397 ust. 3 pkt 1 lit. a); b/ jest organem właściwym w rozumieniu przepisów o postępowaniu administracyjnym w sprawie zgód wodnoprawnych w sprawie ocen wodnoprawnych, o których mowa w art. 388 ust. 1 pkt 3 (art. 397 ust. 3 pkt 1 lit. b); c/ jest organem właściwym w rozumieniu przepisów o postępowaniu administracyjnym w sprawie zgód wodnoprawnych w sprawie pozwoleń wodnoprawnych, o których mowa w art. 389 i w art. 390 ust. 1, wymaganych dla przedsięwzięcia, o którym mowa w art. 378 ust. 2a ustawy *Prawo ochrony środowiska*, jeżeli jest organem właściwym w sprawie jednego z tych pozwoleń (art. 397 ust. 3 pkt 1 lit. c); d/ jest organem właściwym w rozumieniu przepisów o postępowaniu administracyjnym w sprawie zgód wodnoprawnych w sprawie pozwoleń wodnoprawnych, o których mowa w art. 389, jeżeli dotyczą korzystania z wód i wykonywania urządzeń wodnych w sztucznych zbiornikach wodnych usytuowanych na śródlądowych wodach płynących, będących przedsięwzięciem mogącym zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (art. 397 ust. 3 pkt 1 lit. d); e/ jest organem właściwym w rozumieniu przepisów o postępowaniu administracyjnym w sprawie zgód wodnoprawnych w sprawie decyzji, o których mowa w art. 77 ust. 3 i 8 oraz w art. 176 ust. 4 (art. 397 ust. 3 pkt 1 lit. e).

Organ właściwy w sprawach dotyczących pozwolenia wodnoprawnego: 1/ podaje informację o wszczęciu postępowania w sprawach dotyczących pozwolenia wodnoprawnego do publicznej wiadomości na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej oraz w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości (art. 400 ust. 7); 2/ przekazuje właściwemu organowi IOŚ kopie ostatecznej decyzji w sprawach pozwoleń wodnoprawnych

Pozwolenie  
wodnoprawne

na pobór wód oraz wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi, w tym na rolnicze wykorzystanie ścieków, (art. 400 ust. 9); 3/ jeżeli w związku z wykonywaniem pozwolenia wodnoprawnego nastąpiło naruszenie interesów osób trzecich, może, w drodze decyzji, nałożyć na zakład posiadający pozwolenie wodnoprawne obowiązek: a/ wykonania ekspertyzy, b/ opracowania lub zaktualizowania instrukcji gospodarowania wodą i przedstawienia ich w terminie określonym w tej decyzji (art. 410 ust. 1); 4/ jeżeli zmiana pozwolenia wodnoprawnego polegająca na ograniczeniu zakresu korzystania z wód lub w zakresie, o którym mowa w art. 403 ust. 1–6, jest uzasadniona treścią ekspertyzy lub wynika z instrukcji gospodarowania wodą, o których mowa w art. 410 ust. 1, może, bez odszkodowania, zmienić pozwolenie wodnoprawne (art. 410 ust. 2); 5/ potwierdza, w drodze decyzji, przejęcie przez następcę prawnego praw i obowiązków wynikających z tego pozwolenia (art. 411 ust. 2); 6/ jest obowiązany, za zgodą strony, na której rzecz wydano pozwolenie wodnoprawne, do przeniesienia pozwolenia wodnoprawnego na rzecz innego podmiotu, jeżeli ten podmiot przyjmuje wszystkie warunki określone w tym pozwoleniu wodnoprawnym (art. 411a ust. 1); 7/ dokonuje przeglądu pozwoleń wodnoprawnych na pobór wód lub wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi, lub do urządzeń kanalizacyjnych, a także realizacji tych pozwoleń, co najmniej raz na cztery lata (art. 416 ust. 1); 8/ dokonuje dodatkowego przeglądu pozwoleń wodnoprawnych na pobór wód lub wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi, jeżeli na podstawie wyników monitoringu wód lub innych danych, w tym danych uzyskanych w ramach opracowywania projektu planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza lub jego aktualizacji, minister właściwy do spraw gospodarki wodnej stwierdził, że jest zagrożone osiągnięcie celów środowiskowych, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz w art. 61 (art. 416 ust. 2); 9/ przekazuje właściwemu organowi IOŚ kopię decyzji w sprawie cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia wodnoprawnego dotyczącego poboru wód lub wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi (art. 416 ust. 4); 10/ przy cofnięciu lub ograniczeniu pozwolenia wodnoprawnego za odszkodowaniem, jeżeli jest to uzasadnione interesem społecznym albo ważnymi względami gospodarczymi (art. 417 ust. 1), orzeka, w drodze decyzji, o odszkodowaniu, na warunkach określonych w art. 469 (art. 417 ust. 2); 11/ po stwierdzeniu wygaśnięcia, cofnięciu lub ograniczeniu pozwolenia wodnoprawnego, w drodze decyzji: a/ nakłada obowiązek usunięcia negatywnych skutków w środowisku wynikających z wykonywania pozwolenia wodnoprawnego lub powstałych w wyniku działalności prowadzonej niezgodnie z warunkami określonymi w pozwoleniu wodnoprawnym, b/ nakłada obowiązki niezbędne do kształtowania zasobów wodnych a także c/ określa zakres i termin wykonania tych obowiązków (art. 418 ust. 3); 12/ po wygaśnięciu pozwolenia wodnoprawnego lub jego cofnięciu nakłada na zakład, w drodze decyzji, obowiązek usunięcia urządzeń wodnych, które zostały wykonane lub były użytkowane na podstawie tego pozwolenia, określając termin wykonania tego obowiązku (art. 419 ust. 1); 13/ sporządza deklarację zgodności w celu potwierdzenia zgodności inwestycji lub działania, o których mowa w art. 425, lub przedsięwzięcia, dla którego wydano decyzję, o której mowa

w art. 428, z celami środowiskowymi, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz art. 61 (art. 439 ust. 1).

Wskazać należy, że przepisy ustawy *Prawo ochrony środowiska* w art. 181 ust. 1 pkt 1 wskazuje na możliwość udzielenia przez organ ochrony środowiska pozwolenia zintegrowanego. – w przypadku obowiązku posiadania takiego zezwolenia nie jest wymagane odrębne pozwolenie wodnoprawne na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi (zgodnie z art. 182). Pozwolenie zintegrowane wydaje w drodze decyzji organ ochrony środowiska (art. 183 ust. 1). Zgodnie z art. 201 ust. 1 pozwolenia zintegrowanego wymaga prowadzenie instalacji, której funkcjonowanie, ze względu na rodzaj i skalę prowadzonej w niej działalności, może powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości. W pozwoleniach zintegrowanych ustala się, zgodnie z art. 202 ust. 1, warunki emisji na zasadach określonych m.in. dla pozwolenia wodnoprawnego na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi, bez zalecania jakiegokolwiek techniki czy technologii. Wniosek o wydanie pozwolenia zintegrowanego spełnia wymagania określone m.in. dla wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi (art. 208 ust. 1) natomiast samo pozwolenie zintegrowane spełnia wymagania określone dla pozwolenia wodnoprawnego na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi (art. 211 ust. 1). Rejestr wniosków o wydanie pozwolenia zintegrowanego oraz rejestr wydanych pozwoleń zintegrowanych prowadzi minister właściwy do spraw klimatu (art. 212 ust. 1) natomiast organami właściwymi do wydawania pozwoleń zintegrowanych są starostowie lub marszałkowie województw (zgodnie z art. 378 ust. 1 i ust. 2a).

Organ właściwy w sprawach dotyczących zgłoszeń wodnoprawnych: 1/ wnosi, w drodze decyzji, sprzeciw wobec wykonywania czynności, robót lub urządzeń wodnych podlegających obowiązkowi zgłoszenia wodnoprawnego (art. 423 ust. 2); 2/ w przypadku konieczności uzupełnienia zgłoszenia wodnoprawnego, nakłada, w drodze postanowienia, na zgłaszającego obowiązek uzupełnienia, w określonym terminie, brakujących dokumentów lub informacji, a w przypadku ich nieuzupełnienia – wnosi sprzeciw, w drodze decyzji (art. 423 ust.4); 3/ zamieszcza na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej urzędu zapewniającego jego obsługę, w terminie siedmiu dni od dnia: a/ doręczenia zgłoszenia – informację o dokonaniu zgłoszenia, zawierającą imię i nazwisko albo nazwę dokonującego zgłoszenia, oraz o zakresie tego zgłoszenia, b/ wniesienia sprzeciwu – informację o dacie jego wniesienia, c/ upływu terminu, o którym mowa w ust. 2 – informację o braku wniesienia sprzeciwu (art. 423 ust. 8); 4/ w przypadku gdy organ właściwy w sprawach zgłoszeń wodnoprawnych nie wniósł sprzeciwu, na wniosek dokonującego zgłoszenia, wydaje zaświadczenie o niezgłoszeniu sprzeciwu (art.423 ust.9); 5/ o przyjęciu zgłoszenia wodnoprawnego, o którym mowa w art. 423 ust. 10, zawiadamia wnioskodawcę oraz zamieszcza informację o przyjęciu zgłoszenia na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej urzędu zapewniającego jego obsługę w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia wnioskodawcy zawiadomienia o braku sprzeciwu (art. 423 ust. 11);

Pozwolenia zintegrowane

Kompetencje organu właściwego do spraw zgłoszeń wodnoprawnych

6/ może ustalić, w drodze decyzji, wymagania w zakresie gospodarowania wodami dotyczące warunków wykonania urządzeń wodnych lub innych działań wymagających zgłoszenia, o ile jest to uzasadnione koniecznością ochrony wód lub środowiska (art. 424 ust. 1); 7/ jeżeli w związku z dokonaniem zgłoszenia wodnoprawnego nastąpiło naruszenie interesów osób trzecich, może, w drodze decyzji, nałożyć na dokonującego zgłoszenia wodnoprawnego obowiązek wykonania ekspertyzy i przedstawienia jej temu organowi, w terminie określonym w tej decyzji (art. 424 ust. 4); 8/ jeżeli jest to uzasadnione treścią ekspertyzy, o której mowa w art. 424 ust. 4, może nałożyć obowiązek: a/ wykonania urządzeń zapobiegających szkodom, b/ likwidacji urządzeń i robót wykonanych na podstawie zgłoszenia wodnoprawnego lub zaniechania korzystania z wód, prowadzonego na podstawie zgłoszenia wodnoprawnego – w przypadku gdy zaniechanie naruszenia interesów osób trzecich nie będzie możliwe przez wykonanie urządzeń zapobiegających szkodom (art. 424 ust. 5).

#### Ocena wodnoprawna

Organ właściwy w sprawach dotyczących ocen wodnoprawnych: 1/ wydaje ocenę wodnoprawną jeżeli ustalono, że planowana inwestycja lub działanie nie wpływa na możliwość osiągnięcia celów środowiskowych, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz w art. 61 (art. 431); 2/ jeżeli ustalono, że planowana inwestycja lub działanie wpływa negatywnie na możliwość osiągnięcia celów środowiskowych, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz w art. 61, nakłada, w drodze postanowienia, obowiązek przedłożenia dokumentów potwierdzających spełnienie warunków, o których mowa w art. 68 pkt 1, 3 i 4 (art. 432); 3/ poddaje analizie dokumenty potwierdzające spełnienie warunków, o których mowa w art. 68 pkt 1, 3 i 4 (art. 433); 4/ jeżeli analiza, o której mowa w art. 433, potwierdzi spełnienie warunków, o których mowa w art. 68 pkt 1, 3 i 4, wydaje ocenę wodnoprawną (art. 434 ust. 1); 5/ jeżeli analiza, o której mowa w art. 433, nie potwierdzi spełnienia warunków, o których mowa w art. 68 pkt 1, 3 i 4, odmawia, w drodze decyzji, wydania oceny wodnoprawnej (art. 434 ust. 2); 6/ sporządza wykaz planowanych inwestycji lub działań mogących wpłynąć na możliwość osiągnięcia celów środowiskowych, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz w art. 61, obejmujący informację o wydanych ocenach wodnoprawnych oraz o przyczynach odmowy wydania oceny wodnoprawnej (art. 435); 7/ dokonuje oceny skumulowanego oddziaływania inwestycji lub działania na możliwość osiągnięcia celów środowiskowych, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz w art. 61, jeżeli jednocześnie prowadzi się dwa lub więcej postępowań o wydanie oceny wodnoprawnej dotyczącej inwestycji lub działania planowanych: a/ w obrębie tej samej jednolitej części wód, b/ sąsiadujących ze sobą jednolitych części wód (art. 437 ust. 1); 8/ na wniosek podmiotu planującego realizację inwestycji lub działania, dla których uzyskano ostateczną: a/ ocenę wodnoprawną, o której mowa w art. 430, art. 431 i art. 434 ust. 1, albo b/ decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach lub decyzję, przed wydaniem której jest przeprowadzana ponowna ocena oddziaływania na środowisko, o których mowa w art. 428, w celu potwierdzenia zgodności inwestycji lub działania, o których mowa w art. 425, lub przedsięwzięcia, dla którego wydano decyzję, o której mowa w art. 428, z celami środowiskowymi, o których



mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz art. 61, sporządza deklarację zgodności (art. 439 ust. 1).

W zakresie kontroli gospodarowania wodami:

1/ PGW WP: a/ wykonują kontrolę gospodarowania wodami w zakresie określonym w art. 334 pkt 1–7 oraz pkt 9–13 (art. 335 ust. 1 pkt 1), przy czym podmiotami właściwymi do przeprowadzenia kontroli są: KZGW (art. 240 ust. 2 pkt 23) oraz RZGW (art. 240 ust. 3 pkt 14); b/ może wystąpić z wnioskiem o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego lub innego przewidzianego prawem postępowania wobec osób odpowiedzialnych za dopuszczenie do uchybień i powiadomienie, w określonym terminie, o wynikach tego postępowania i podjętych działaniach (art. 341 ust. 3); c/ wzywają zakład do usunięcia w określonym terminie zaniedbań w zakresie gospodarki wodnej, w wyniku których może powstać stan zagrażający życiu lub zdrowiu ludzi, zwierząt lub środowisku albo prawnie chronionemu interesowi osób trzecich (art. 343 ust. 1); d/ jeżeli zaniedbania zakładu nie zostaną usunięte w określonym terminie i nadal utrzymuje się stan zagrażający życiu lub zdrowiu ludzi, zwierząt lub środowisku albo prawnie chronionemu interesowi osób trzecich, wydają decyzje o wstrzymaniu działalności zakładu lub jego części do czasu usunięcia zaniedbań (art. 343 ust. 2) – podjęcie wstrzymanej działalności może nastąpić za zgodą wyrażoną w drodze decyzji, po stwierdzeniu, że usunięto zaniedbania, o których mowa w art. 343 ust. 1 (art. 343 ust. 3); e/ mogą zakazać w drodze decyzji korzystania z wód jeżeli w toku kontroli zostanie ustalone, że zakład działa bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego – decyzji nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności (art. 343 ust. 6);

2/ minister właściwy do spraw gospodarki wodnej: a/ wykonuje kontrolę gospodarowania wodami w zakresie określonym w art. 334 pkt 1–7 oraz pkt 9–13 w stosunku do PGW WP (art. 335 ust. 2); b/ może wystąpić z wnioskiem o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego lub innego przewidzianego prawem postępowania wobec osób odpowiedzialnych za dopuszczenie do uchybień i powiadomienie, w określonym terminie, o wynikach tego postępowania i podjętych działaniach (art. 341 ust. 3); c/ wykonuje działania, o których mowa w art. 343 ust. 1–3, w odniesieniu do PGW WP (art. 343 ust. 5);

3/ wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska: a/ wykonują kontrolę gospodarowania wodami w zakresie określonym w art. 334 pkt 2 i 3, dotyczącą pobranych wód oraz ochrony wód przed zanieczyszczeniami oraz w pkt 6, dotyczącą stosowania programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu przez podmioty prowadzące produkcję rolną i działalność, o których mowa w art. 102 ust. 1 (art. 335 ust. 5); b/ mogą wystąpić z wnioskiem o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego lub innego przewidzianego prawem postępowania wobec osób odpowiedzialnych za dopuszczenie do uchybień i powiadomienie, w określonym terminie, o wynikach tego postępowania i podjętych działaniach (art. 341 ust. 3).

Przyjęty w przepisach ustawy *Prawo wodne* podział kompetencji kontrolnych pomiędzy PGW WP a IOŚ powoduje, że nakładają się one

Kontrola  
gospodarowania wodami

Podział kompetencji  
pomiędzy PGW WP  
a IOŚ

na siebie. Kontrola gospodarowania wodami obejmuje m.in. a/ przestrzeganie warunków ustalonych w decyzjach wydanych na podstawie ustawy, tj. w decyzjach dotyczących pozwoleń wodnoprawnych (art. 334 pkt 2) oraz b/ przestrzeganie warunków ustalonych w pozwoleniach zintegrowanych (art. 334 pkt 2). Zgodnie z brzmieniem art. 335 ust. 1 pkt 1 tej ustawy PGW WP jako *organ wykonujący kontrole* wykonuje kontrolę gospodarowania wodami m.in. w zakresie przestrzegania warunków ustalonych w pozwoleniach wodnoprawnych/ pozwoleniach zintegrowanych a zgodnie z art. 335 ust. 5 pkt 1 kontrolę w analogicznym zakresie (dotyczącą jednak pobranych wód oraz ochrony wód przed zanieczyszczeniami) wykonuje również IOŚ. W przeciwieństwie do art. 156 ust. 2 ustawy *Prawo wodne* z 2001 r.<sup>159</sup>, aktualnie obowiązujące przepisy nie stanowią wprost o wyłączeniu uprawnień PGW WP w omawianej sferze (w art. 335 ust. 1 pkt 1 nie posłużono się zwrotem brzmiącym np. „*Wody Polskie – w zakresie określonym w art. 334 pkt 1–7 oraz 9–13, z zastrzeżeniem ust. 5*”), co prowadzi do konkluzji, że zarówno organy PGW WP, jak i organy IOŚ są uprawnione do przeprowadzania kontroli w sferze, o której mowa w art. 335 ust. 5 pkt 1. Jednak to PGW WP dysponuje szerokim instrumentarium prawnym w zakresie działań pokontrolnych – art. 341 ust. 1 ustawy *Prawo wodne* odwołuje się do ustaleń kontroli, o której mowa w art. 335 ust. 1 (ale nie w art. 335 ust. 5), wskazując na kompetencje organu wykonującego kontrolę<sup>160</sup>. Podobnie, na podstawie art. 343 ust. 6, to organy PGW WP posiadają kompetencje do zakazywania, w drodze decyzji, korzystania z wód, w przypadku naruszania warunków pozwolenia wodnoprawnego. Zgodnie zaś z art. 190 ustawy *Prawo wodne*, organy PGW WP są uprawnione do wydania decyzji nakładającej obowiązek likwidacji urządzenia wodnego wykonanego bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego. Tym samym jednostki organizacyjne PGW WP powinny również przeprowadzać pomiary i badania wody, albowiem są to czynności niezbędne dla dokonania ustaleń kluczowych z punktu widzenia możliwości stosowania przez tą państwową osobę prawną środków prawnych na wypadek stwierdzenia nieprawidłowości objętych kontrolą.

#### Odprowadzanie ścieków do wód

Kwestiom wprowadzania ścieków do wód poświęcony został przede wszystkim dział III *Ochrona wód*. Pojęcia *ścieków*, *ścieków bytowych*, *ścieków komunalnych* oraz *ścieków przemysłowych* zostały zdefiniowane w art. 16 pkt 61–64. Wprowadzanie ścieków do wód lub ziemi w ilości nieprzekraczającej łącznie 5 m<sup>3</sup> na dobę stanowi zwykłe korzystanie z wód (art. 33 ust. 4 pkt 2). Wprowadzanie do urządzeń kanalizacyjnych będących własnością innych podmiotów ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego oraz rolnicze wykorzystanie

<sup>159</sup> Art. 156 ust. 2 ustawy *Prawo wodne* z 2001 r. wyraźnie wydzielał kompetencje IOŚ, wyłączając kontrolę w obszarach opisanych w art. 156 ust. 1 pkt 3, 9 i 10 z kompetencji Prezesa KZGW i dyrektorów RZGW (*Kontrolę, o której mowa w ust. 1, wykonują odpowiednio Prezes Krajowego Zarządu oraz dyrektorzy regionalnych zarządów, z wyjątkiem kontroli, o której mowa w ust. 1 pkt 8, wykonywanej przez Inspekcję Sanitarną, oraz kontroli, o której mowa w ust. 1 pkt 3, 9 i 10, wykonywanej przez Inspekcję Ochrony Środowiska*”).

<sup>160</sup> Zgodnie z art. 335 ust. 1 kontrolę gospodarowania wodami wykonują PGW WP (w zakresie określonym w art. 334 pkt 1–7 oraz 9–13) oraz dyrektorzy urzędów morskich (w zakresie określonym w art. 334 pkt 6 w odniesieniu do pasa technicznego, zwani dalej *organami wykonującymi kontrole*).

ścieków, jeżeli ich łączna ilość jest większa niż 5 m<sup>3</sup> na dobę, jest szczególnym korzystaniem z wód (art. 34 pkt 3 i 14), co wiąże się z koniecznością uzyskania zgód wodnoprawnych. Natomiast odbiór i oczyszczanie ścieków, jak również wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi, obejmujące także wprowadzanie ścieków do urządzeń wodnych (w granicach przekraczających zwykle korzystanie z wód) wchodzi w zakres usług wodnych (art. 35 ust. 3 pkt 4 i 5), co również wymaga uzyskania stosownych zgód wodnoprawnych. Wprowadzanie ścieków wiąże się z wykorzystywaniem urządzeń wodnych, a to z kolei również z koniecznością uzyskania zgód wodnoprawnych. W rozdziale 2 *Zasady ochrony wód* działu III określono zasady ochrony wód, pośród których należy wskazać na przepisy wyrażające zakazy wprowadzania ścieków do wód i ziemi, jak również przepisy regulujące wyjątki od tych zakazów, a także obowiązki w zakresie oczyszczania ścieków. Należy dodać, że ochrona środowiska w odniesieniu do wprowadzania ścieków do wód odbywa się z uwzględnieniem przepisów działu I *Przepisy ogólne* i działu III *Ochrona wód*<sup>161</sup> w tytule II *Ochrona zasobów środowiska* oraz działów I *Przepisy ogólne*, II *Instalacje, urządzenia, substancje oraz produkty* i III *Drogi, linie kolejowe, linie tramwajowe, lotniska oraz porty* w tytule III *Przeciwdziałanie zanieczyszczeniom* ustawy *Prawo ochrony środowiska* (art. 52 ust. 4), a kwestie zbiorowego odprowadzania ścieków reguluje ustawa *o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*. Wszystkie te przepisy służą celowi, jakim jest ochrona wód, a cel ten realizuje się poprzez osiągnięcie celów środowiskowych dla danych części wód, wyrażonych w planach gospodarowania wodami dorzeczy.

Prawodawca europejski i krajowy dążą przede wszystkim do poprawy stanu chemicznego wód, który ulega zmianie wskutek wprowadzania substancji chemicznych uznanych za niebezpieczne do wód i gleb (bezpośrednio i pośrednio). W odniesieniu do wód powierzchniowych, ustawodawca unijny nałożył na państwa członkowskie cel związany z substancjami chemicznymi określonymi jako „*substancje priorytetowe*” (wykaz tych substancji stanowi załącznik X do Ramowej Dyrektywy Wodnej). W myśl art. 16 ust. 1 i 8 tej dyrektywy, państwa członkowskie zobowiązane są do stopniowego redukcji zanieczyszczeń spowodowanych przez te substancje. Zwalczanie zagrożeń chemicznych następuje na dwóch płaszczyznach: norm jakości środowiska wodnego oraz norm emisji zanieczyszczeń (standardy emisyjne). Na gruncie ustawy *Prawo wodne* możemy wyróżnić trzy grupy zdefiniowanych substancji chemicznych:

- a/ substancje zanieczyszczające (art. 16 pkt 58), przez które należy rozumieć substancje mogące spowodować zanieczyszczenie, przy czym przepis zawiera ich niewyczerpujące (przykładowe) wyliczenie (przepis koresponduje z art. 2 pkt. 31 ww. dyrektywy, definiującym *substancje zanieczyszczające*); jest to definicja cząstkowa i wadliwie sformułowana; pojęcie substancji zanieczyszczających obejmuje – choć nie tylko – substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego oraz substancje priorytetowe;
- b/ substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego (art. 16 pkt 57), przez które należy rozumieć substancje lub grupy substancji,

Substancje zanieczyszczające, substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego oraz substancje priorytetowe

<sup>161</sup> Przepisy działu III zostały uchylone przez art. 493 pkt 3 ustawy *Prawo wodne*.

które są toksyczne, trwałe oraz zdolne do bioakumulacji, a także inne substancje lub grupy substancji, których poziom osiąga stan niepokojący (przepis koresponduje z art. 2 pkt 29 ww. dyrektywy, definiującym *substancje niebezpieczne*) oraz

- c/ substancje priorytetowe (art. 16 pkt 56), przez które należy rozumieć substancje stanowiące zanieczyszczenie chemiczne wód powierzchniowych oraz zagrożenie, które może spowodować w szczególności ostrą i chroniczną toksyczność dla organizmów wodnych, akumulację zanieczyszczeń w ekosystemie oraz utratę siedlisk i różnorodności biologicznej, jak również zagrożenia dla zdrowia ludzkiego, i których emisje do wód należy stopniowo ograniczać, a w przypadku priorytetowych substancji niebezpiecznych – substancje lub grupy substancji, które są toksyczne, trwałe i podatne na bioakumulację, oraz inne substancje lub grupy substancji, których poziom osiąga stan niepokojący, które stopniowo należy usuwać ze środowiska wodnego w celu ich wyeliminowania (przepis koresponduje z art. 2 pkt 30 ww. dyrektywy, definiującym *substancje priorytetowe*); środowiskowe normy jakości dla substancji priorytetowych i pewnych innych substancji zanieczyszczających przewidzianych w art. 16 dyrektywy zostały określone w dyrektywie 2008/105/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie środowiskowych norm jakości w dziedzinie polityki wodnej, zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywy Rady 82/176/EWG, 83/513/EWG, 84/156/EWG, 84/491/EWG i 86/280/EWG oraz zmieniającej dyrektywę 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady<sup>162</sup>.

Ponadto ustawa *Prawo wodne* posługuje się także pojęciem *substancji szczególnie szkodliwych zawartych na liście obserwacyjnej* (w art. 116 pkt 3, w art. 118 i w art. 119), przy czym lista tych substancji jest tworzona przez Komisję Europejską.

### Wykaz substancji priorytetowych

Wątpliwości może wzbudzać odmienne umiejscowienie w ustawie *Prawo wodne* upoważnienia do wydania rozporządzenia określającego wykaz substancji priorytetowych (art. 114, tj. w rozdziale 5 *Substancje zanieczyszczające*) oraz rozporządzenia określającego wykaz substancji szczególnie szkodliwych (art. 99 ust. 1, tj. w rozdziale 3 *Oczyszczanie ścieków komunalnych*). Problematyka substancji szczególnie szkodliwych wykracza bowiem poza kwestie ścieków komunalnych. Natomiast delegacja z art. 114 została umieszczona w rozdziale odnoszącym się do kwestii norm jakości wód powierzchniowych i monitoringu, nie odnoszącego się natomiast do kwestii standardów emisyjnych. Ponadto w art. 78 sformułowano zakaz wprowadzania do wód i ziemi ścieków zawierających substancje priorytetowe w ogólności.

### Wartości zanieczyszczeń w ściekach

Wątpliwości dotyczą także art. 82, zgodnie z którym organ może w pozwoleniu wodnoprawnym określić wartości zanieczyszczeń w ściekach: a/ niższe niż najwyższe dopuszczalne wartości substancji zanieczyszczających

<sup>162</sup> Dz. Urz. UE L 348 z 24.12.2008, str. 84, ze zm. Transpozycja tej dyrektywy nastąpiła w rozporządzeniu w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego oraz sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych, a także środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych, wydanym w oparciu o delegację z art. 53 ust. 4 ustawy *Prawo wodne*.

określone w przepisach wydanych na podstawie art. 99 ust. 1 pkt 2, jeżeli istniejące urządzenia oczyszczające umożliwiają ich osiągnięcie; b/ wyższe niż najwyższe dopuszczalne wartości substancji zanieczyszczających określone w przepisach wydanych na podstawie art. 99 ust. 1 pkt 2, jeżeli dotrzymanie najwyższych dopuszczalnych wartości nie jest możliwe mimo zastosowania dostępnych technik i technologii oczyszczania ścieków oraz zmian w procesie produkcji, a jednocześnie stan wód odbiornika i ich podatność na eutrofizację rozumianą jako wzbogacanie wód biogenami, w szczególności związkami azotu lub fosforu, powodującymi przyspieszony wzrost glonów oraz wyższych form życia roślinnego, w wyniku którego następują niepożądane zakłócenia biologicznych stosunków w środowisku wodnym oraz pogorszenie jakości tych wód, pozwala na dokonanie odstępstw. Przepisowi temu, jak również korespondującym z nim przepisom rozporządzenia 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, w tym zwłaszcza § 12 ust. 3, który dopuszcza podwyższone stężenie określonych substancji w ściekach przemysłowych pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, jeżeli nie jest możliwe spełnienie warunków określonych w § 12 ust. 1, a zastosowanie dostępnych technik i technologii oczyszczania ścieków oraz zmiana w procesie produkcji są niemożliwe lub ekonomicznie nieuzasadnione. Z jednej z uwagi na niedookreśloność przepisów (w szczególności brak wskazówek dotyczących weryfikowania dostępnych technik i technologii, metodyki doraźnego badania powodowania szkód w środowisku i utrudnienia w korzystaniu z wód, zasad ustalania niemożliwości i ekonomicznej niezasadności zmian" w technologii), mają one charakter fasadowy i nie zapewniają rzeczywistej ochrony wód. Z drugiej strony konstrukcja przepisu art. 82 prowadzi do preferowania technik nieprogresywnych (do zaostżania wymagań w sytuacji, gdy obecnie istniejące techniki umożliwiają osiągnięcie niższych wartości). Tymczasem dyrektywa ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej akcentuje potrzebę wiązania norm dopuszczalnej emisji ze źródeł przemysłowych przede wszystkim z najlepszą dostępną techniką, a zatem standardem bardziej progresywnym niż ten określony przez dostępne techniki i technologie oczyszczania ścieków. Ustrojowy wymiar normy prawnej z art. 82 w świetle zasad konstytucyjnych (państwa prawnego, legalizmu oraz zamkniętego katalogu źródeł prawa), podważa sens legitymacji ustawowej z art. 99 ust. 1 pkt 3, która przyznaje prawo, ale zarazem nakłada obowiązek wydania rozporządzenia w zakresie określenia warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków, w szczególności ścieków przemysłowych, w tym *najwyższe dopuszczalne wartości substancji zanieczyszczających*. Z jednej strony art. 99 ust. 1 pkt 3 upoważnia do wydania rozporządzenia, tj. aktu normatywnego mieszczącego się w katalogu źródeł prawa Rzeczypospolitej Polskiej (art. 87 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.<sup>163</sup>), z którego wywodzone są normy postępowania o charakterze generalnym

<sup>163</sup> Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.

(adresaci norm nie są indywidualnie określani), z drugiej zaś strony, mieszczący się w tej samej ustawie art. 82 znacznie ogranicza efektywność art. 99 ust. 1 pkt 3 przez przyznanie *organowi właściwemu w sprawach pozwoleń wodnoprawnych* prawa do ustalania w drodze decyzji administracyjnej (tzn. aktu indywidualnego), wyższych niż najwyższe dopuszczalne wartości substancji zanieczyszczających określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 99 ust. 1 pkt 2. Kompetencja przyznana organowi właściwemu w sprawach pozwoleń wodnoprawnych (art. 82), oparta jest na uznaniu administracyjnym, podczas gdy kompetencja przyznana ministrowi do wydania rozporządzenia nie posiada charakteru uznania normatywnego. Tym samym, organ konstytucyjny (minister resortowy) właściwy do spraw gospodarki wodnej ma obowiązek wydania rozporządzenia, podczas gdy organ właściwy w sprawach pozwoleń wodnoprawnych *może* w sprawie indywidualnej, na zasadzie uznania administracyjnego, faktycznie skorygować warunki, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków przemysłowych do wód, w tym *najwyższe dopuszczalne wartości substancji zanieczyszczających*, co z perspektywy racjonalnego ustawodawcy, powinno stanowić domenę ministra wskazanego w art. 99 ust. 1 pkt 3.

### Ramowa Dyrektywa Wodna

#### Cel Ramowej Dyrektywy Wodnej

Zgodnie z art. 1 dyrektywy, jej celem jest ustalenie ram dla ochrony śródlądowych wód powierzchniowych, wód przejściowych, wód przybrzeżnych oraz wód podziemnych, które: a/ zapobiegają dalszemu pogarszaniu oraz chronią i poprawiają stan ekosystemów wodnych oraz, w odniesieniu do ich potrzeb wodnych, ekosystemów lądowych i terenów podmokłych bezpośrednio uzależnionych od ekosystemów wodnych; b/ promują zrównoważone korzystanie z wód oparte na długoterminowej ochronie dostępnych zasobów wodnych; c/ dążą do zwiększonej ochrony i poprawy środowiska wodnego między innymi poprzez szczególne środki dla stopniowej redukcji zrzutów, emisji i strat substancji priorytetowych oraz zaprzestania lub stopniowego wyeliminowania zrzutów, emisji i strat priorytetowych substancji niebezpiecznych; d/ zapewniają stopniową redukcję zanieczyszczenia wód podziemnych i zapobiegają ich dalszemu zanieczyszczeniu, oraz e/ przyczyniają się do zmniejszenia skutków powodzi i susz, a przez to przyczyniają się do: 1/ zapewnienia odpowiedniego zaopatrzenia w dobrej jakości wodę powierzchniową i podziemną, które jest niezbędne dla zrównoważonego, i sprawiedliwego korzystania z wód, 2/ znacznej redukcji zanieczyszczenia wód podziemnych, 3/ ochrony wód terytorialnych i morskich, oraz 4/ osiągnięcia celów odpowiednich umów międzynarodowych, w tym mających za zadanie ochronę i zapobieganie zanieczyszczeniu środowiska morskiego, poprzez wspólnotowe działanie na mocy art. 16 ust. 3 dyrektywy, celem zaprzestania lub stopniowego wyeliminowania zrzutów, emisji i strat priorytetowych substancji niebezpiecznych, z ostatecznym celem osiągnięcia w środowisku morskim stężeń bliskich wartościom tła dla substancji występujących naturalnie i bliskich zeru dla syntetycznych substancji wytworzonych przez człowieka. Ww. dyrektywa odnosi się do ochrony wód w aspekcie ilościowym oraz w aspekcie jakościowym.

Cele środowiskowe zostały wyrażone w art. 4 i obejmują one wdrażanie przez państwa członkowskie środków i działań ukierunkowanych na: 1/ w odniesieniu do wód powierzchniowych: zapobieżenie pogarszaniu ich stanu, chronienia, poprawiania i przywracania wszystkich części wód (w tym również sztucznie i silnie zmienionych – w celu osiągnięcia dobrego potencjału ekologicznego i dobrego stanu chemicznego wód powierzchniowych) oraz stopniowe redukcje zanieczyszczenia substancjami priorytetowymi i zaprzestanie lub stopniowe eliminowanie emisji, zrzutów i strat niebezpiecznych substancji priorytetowych – przy czym dyrektywa określa terminy osiągnięcia celów w zakresie poprawiania i przywracania wód oraz redukcji zanieczyszczenia oraz możliwość zmiany tych terminów; 2/ w odniesieniu do wód podziemnych: zapobieganie lub ograniczanie dopływu zanieczyszczeń do wód i zapobieganiu pogarszaniu się stanu wszystkich części wód, chronienie, poprawianie i przywracanie wszystkich części wód, zapewnianie równowagi między poborami a zasileniem wód podziemnych oraz odwracanie każdej znaczącej i ciągłej tendencji wzrostu stężenia każdego zanieczyszczenia wynikającego z wpływu działalności człowieka. Oprócz podejmowania działań w celu osiągnięcia celów środowiskowych, dyrektywa nakłada na państwa członkowskie obowiązki szczegółowe w zakresie: a/ koordynacji uzgodnień administracyjnych w obszarach dorzeczy dla celów dyrektywy, w tym dokonania stosownego podziału administracyjnego wód (art. 3); b/ dokonywania analiz i przeglądów obszarów dorzeczy (art. 5); c/ utworzenia rejestru lub rejestrów wszystkich obszarów leżących w obszarze dorzecza, które zostały określone jako wymagające szczególnej ochrony w ramach określonego prawodawstwa wspólnotowego w celu ochrony znajdujących się tam wód powierzchniowych i podziemnych oraz dla zachowania siedlisk i gatunków bezpośrednio uzależnionych od wody (art. 6); d/ wyznaczanie wód wykorzystywanych do poboru wody do spożycia oraz stosowanie do nich norm jakościowych oraz systemów uzdatniania wody zgodnych z prawodawstwem unijnym (art. 7); e/ monitorowania stanu wód powierzchniowych, podziemnych oraz obszarów chronionych przy pomocy przyjmowanych programów (art. 8); f/ uwzględniania zasady zwrotu kosztów usług wodnych, w szczególności zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci” (art. 9); g/ kontrolowania wszystkich zrzutów do wód powierzchniowych zgodnie z tzw. podejściem łączonym<sup>164</sup> (art. 10); h/ ustalania programów środków dla osiągnięcia celów środowiskowych (art. 11); i/ opracowywania planów gospodarowania wodami w dorzeczu (w przypadku obszarów międzynarodowych, państwa członkowskie zapewniają koordynację w celu stworzenia jednego planu gospodarowania wodami w dorzeczu), przy czym te plany podlegają okresowemu przeglądowi oraz aktualizacji (art. 13) oraz j/ realizowania obowiązków informacyjnych, konsultacyjnych i sprawozdawczych (art. 14 i 15).

Dyrektywa *ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej* przewiduje również nałożenie określonych obowiązków na instytucje Unii Europejskiej, a w szczególności: 1/ przyjmowanie przez

Cele środowiskowe

Obowiązki instytucji  
Unii Europejskiej

<sup>164</sup> Uwzględniającym obowiązki wynikające z szeregu aktów prawa unijnego.

Parlament Europejski i Radę szczególnych środków zapobiegających zanieczyszczeniu wód przez poszczególne zanieczyszczenia lub grupy zanieczyszczeń stanowiących znaczne ryzyko dla lub przez środowisko wodne, włączając ryzyko dla wód wykorzystywanych do poboru wody do spożycia (art. 16 ust. 1); 2/ przyjmowanie przez Parlament Europejski i Radę, po przedstawieniu propozycji przez Komisję, wykazu substancji priorytetowych jako załącznika do dyrektywy (art. 16 ust. 2–11); 3/ przyjmowanie przez Parlament Europejski i Radę szczególnych środków zapobiegawczych i chroniących wody podziemne przed zanieczyszczeniem (art. 17); 4/ podejmowanie przez Komisję licznych działań o charakterze opiniodawczym, projektodawczym i w zakresie wydawania wytycznych (np. art. 18). Postanowienia ww. aktu przewidują również: a/ możliwość wydłużenia terminów przez Państwa Członkowskie na osiągnięcie celów dla części wód (w art. 4 ust. 4); b/ możliwość zmierzania przez Państwa Członkowskie do osiągnięcia mniej restrykcyjnych celów środowiskowych niż te wymagane na mocy art. 4 ust. 1, dla określonych części wód (w art. 4 ust. 5); c/ przypadki, w których czasowe pogorszenie się stanu części wód nie stanowi naruszenia wymogów niniejszej dyrektywy (w art. 4 ust. 6); d/ warunki, w których nieosiągnięcie stanu wód albo niezapobiegnięcie pogorszeniu się stanu wód nie stanowi naruszenia przez Państwa Członkowskie dyrektywy (w art. 4 ust. 7).

#### Implementacja Ramowej Dyrektywy Wodnej

Postanowienia ww. dyrektywy zostały zaimplementowane do prawa krajowego niemal w całości. W szczególności: 1/ definicje, którymi posługuje się dyrektywa w art. 2, znajdują odzwierciedlenie w siatce pojęciowej ustawy *Prawo wodne* (zob. art. 16 i art. 18–26); 2/ obowiązki wynikające z art. 3, odnoszące się do koordynacji uzgodnień administracyjnych w obszarach dorzeczy, znajdują wyraz w art. 13–15 ustawy *Prawo wodne*; 3/ obowiązki wynikające z art. 4, odnoszące się do celów środowiskowych, znajdują wyraz w postanowieniach zawartych w rozdziale 1 *Cel ochrony wód i cele środowiskowe* działu III *Ochrona wód* ustawy *Prawo wodne*, za wyjątkiem transpozycji art. 4 ust. 4, umożliwiającego państwom członkowskim przedłużenie terminów na osiągnięcie celów środowiskowych; 3/ art. 5, dotyczący charakterystyki obszaru dorzeczca, przeglądu wpływu działalności człowieka na środowisko i analizy ekonomicznej korzystania z wód, znajduje przełożenie w art. 318 ustawy *Prawo wodne*; 4/ art. 6, dotyczący rejestru obszarów chronionych, jest realizowany na gruncie art. 317 ustawy *Prawo wodne*; 5/ art. 8, odnoszący się do kwestii monitoringu wód, jest realizowany przede wszystkim przez przepisy rozdziału 4 *Monitoring wód* działu VII *Zarządzanie wodami* ustawy *Prawo wodne*; 6/ art. 9, odnoszący się do zwrotu kosztów za usługi wodne oraz stosowania zasady *zanieczyszczający płaci*, znajduje wyraz w systemie instrumentów ekonomicznych gospodarowania wodami na gruncie ustawy *Prawo wodne*<sup>165</sup> oraz zasadach odpowiedzialności (art. 468 ust. 2 tej ustawy, który w odniesieniu do zapobiegania szkodom w wodach i naprawy szkód w wodach odsyła do ustawy *o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie*); 7/ obowiązki z art. 10, dotyczące łączonego podejścia do źródeł punktowych i rozproszo-

<sup>165</sup> Art. 267 i następne.



nych realizowane są na gruncie przepisów działu III *Ochrona wód* ustawy *Prawo wodne*<sup>166</sup>; 8/ art. 11, określający obowiązki w zakresie ustalenia programów środków działania, znajdują przełożenie w art. 318, w art. 324 i w art. 325 ustawy *Prawo wodne*; 9/ art. 13 dotyczący sporządzania planów gospodarowania wodami w dorzeczu jest realizowany m.in. na gruncie przepisów rozdziału 1 *Planowanie* działu VII *Zarządzenie wodami* ustawy *Prawo wodne* (w art. 315–328); 10/ art. 14, przewidujący etapy konsultacji społecznych w procesie planowania jest realizowany na gruncie art. 319 ustawy *Prawo wodne*.

Problematiczny jest charakter implementacji art. 4 ust. 4 dyrektywy *ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej*<sup>167</sup>. Obecnie ustawa *Prawo wodne* nie zawiera przepisu umożliwiającego przedłużenie terminów na stopniowe osiągnięcie celów środowiskowych. Taką możliwość przewidywał art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. *o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw*<sup>168</sup>, który wskazywał terminy, w których mają zostać spełnione cele środowiskowe oraz przewidywał możliwość przesunięcia tych terminów. Przepis odwoływał się do przepisów art. 38d, art. 38e i art. 38f ustawy *Prawo wodne* z 2011 r. nie zaś do przepisów art. 56, art. 57 i art. 61 aktualnie obowiązującej ustawy *Prawo wodne*, której przepisy zawarte w rozdziale 2 *Przepisy przejściowe, dostosowujące i końcowe* działu XIII *Zmiany w przepisach, przepisy przejściowe, dostosowujące i końcowe* nie regulują kwestii obowiązywania ustawy *Prawo wodne* z 2011 r.

Niepełna implementacja  
Ramowej Dyrektywy  
Wodnej

### Ustawa o rewitalizacji Odry

Ustawa określa: 1/ szczegółowe zasady i warunki przygotowania inwestycji mających na celu poprawę: a/ warunków środowiskowych Odry w zakresie ilości i jakości wody, a także środowiska wodnego oraz zwiększenie możliwości retencjonowania wody na obszarze zlewni Odry (*inwestycje dla Odry*); b/ funkcjonowania gospodarki wodno-ściekowej na obszarze mogącym mieć wpływ na środowisko wodne w dorzeczu Odry (*inwestycje w zakresie gospodarki wodno-ściekowej*), 2/ działania analityczno-plani-

Zakres przedmiotowy

<sup>166</sup> W tym art. 54.

<sup>167</sup> Zgodnie z którym: *Terminy określone w ust. 1 mogą być przedłużone dla stopniowego osiągnięcia celów dla części wód, pod warunkiem że nie zachodzi dalsze pogarszanie się stanu zmienionej części wód, gdy spełnione są wszystkie z następujących warunków: a) Państwa Członkowskie ustalają, że wszystkie niezbędne poprawy stanu części wód nie mogą być w sposób racjonalny osiągnięte w okresie czasu wymienionym w tym ustępie ze względu na przynajmniej jedną z następujących przyczyn: i) ze względu na możliwości techniczne skala wymaganych popraw może być osiągnięta tylko w etapach przekraczających określony czas; ii) zakończenie poprawy w tej skali czasowej byłoby nieproporcjonalnie kosztowne; iii) naturalne warunki nie pozwalają na zgodne z czasem poprawienie się stanu części wód; b) Przedłużenie terminu oraz jego przyczyny są szczegółowo określone i wyjaśnione w planie gospodarowania wodami w dorzeczu wymaganym na mocy art. 13; c) Przedłużenie powinno być ograniczone do maksimum dwóch dalszych uaktualnień planu gospodarowania wodami w dorzeczu, z wyjątkiem przypadków gdy warunki naturalne uniemożliwiają osiągnięcie celów w tym okresie; d) Podsumowanie środków wymaganych na mocy art. 11, które są przewidywane jako konieczne do spowodowania, żeby część wód przywracana była stopniowo do wymaganego stanu w przedłużonym terminie, przyczyny dla każdego znacznego opóźnienia w czynieniu tych działań operacyjnymi, oraz oczekiwany harmonogram ich wdrożenia jest wymieniony w planie gospodarowania wodami w dorzeczu. Przegląd wdrożenia tych środków i podsumowanie każdego dodatkowych jest włączane w uaktualnienia planu gospodarowania wodami w dorzeczu.*

<sup>168</sup> Dz. U. Nr 32, poz. 159, ze zm.

styczne na wybranych ciekach stanowiących dopływy Odry, przewidzianych do wykonania w celu identyfikacji potrzeb podejmowania dalszych działań niezbędnych do poprawy warunków środowiskowych Odry, 3/ zasady wsparcia finansowego przedsięwzięć z zakresu gospodarki wodnej, 4/ działania mające na celu ustalenie zakresu oddziaływania antropogenicznego na Odrę, 5/ zasady realizacji działań mających na celu odbudowę ichtiofauny w Odrze (art. 1).

#### Wykaz inwestycji dla Odry

Wykaz inwestycji dla Odry (zawarty w art. 2) obejmuje 51 punktów – na realizację niektórych z nich PGW WP może otrzymywać dotacje celowe z budżetu państwa, przeznaczone na dofinansowanie lub finansowanie ich realizacji (art. 3). Do inwestycji dla Odry stosuje się, zgodnie z art. 4, przepisy ustawy z dnia 8 lipca 2010 r. *o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych*<sup>169</sup> przy czym decyzję o pozwoleniu na realizację inwestycji wydaje się w terminie nie dłuższym niż miesiąc od złożenia wniosku (a w sprawach szczególnie skomplikowanych – w terminie nie dłuższym niż 45 dni od dnia złożenia wniosku).

#### Inwestycje w zakresie gospodarki wodno-ściekowej

Inwestycje w zakresie gospodarki wodno-ściekowej zostały wskazane w załącznikach do ustawy (art. 5), odrębnie dla: a/ budowy, rozbudowy lub modernizacji oczyszczalni ścieków w aglomeracjach w rozumieniu przepisów prawa wodnego<sup>170</sup>; b/ budowy lub modernizacji sieci kanalizacyjnej w aglomeracjach, przy czym pierwszeństwo w uzyskiwaniu dofinansowania ze środków wskazanych w *Krajowym programie oczyszczania ścieków komunalnych* mają inwestycje na obszarze aglomeracji nie spełniających warunków przewidzianych w przepisach prawa wodnego<sup>171</sup>. Dla ww. inwestycji: 1/ pozwolenia na budowę wydaje się w terminie nie dłuższym niż miesiąc od złożenia wniosku (w sprawach szczególnie skomplikowanych – w terminie nie dłuższym niż 45 dni); 2/ pozwolenia na użytkowanie wydaje się w terminie nie dłuższym niż miesiąc od złożenia wniosku (w sprawach szczególnie skomplikowanych – w terminie nie dłuższym niż 45 dni); 3/ decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach wydaje się w terminie nie dłuższym niż 45 dni od złożenia wniosku (w sprawach szczególnie skomplikowanych w terminie nie dłuższym niż 60 dni). Terminy powyższe stosuje się również do inwestycji polegających na budowie, rozbudowie lub przebudowie instalacji albo urządzeń do oczyszczania lub podczyszczania

<sup>169</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1812, ze zm.

<sup>170</sup> Tj. terenu, na którym zaludnienie lub działalność gospodarcza są wystarczająco skoncentrowane, aby ścieki komunalne były zbierane i przekazywane do oczyszczalni ścieków lub do końcowego punktu zrzutu tych ścieków.

<sup>171</sup> Aglomeracja powinna spełniać następujące warunki: 1) być wyposażona w sieć kanalizacyjną gwarantującą zbieranie co najmniej 98% ładunku zanieczyszczeń z obszaru aglomeracji wyrażonego w równoważnej liczbie mieszkańców; 2) ładunek zanieczyszczeń niezebrany siecią kanalizacyjną: a) w przypadku gdy stanowi nie więcej niż 2% ładunku zanieczyszczeń z obszaru aglomeracji – jest mniejszy niż 2000 równoważnej liczby mieszkańców oraz b) jest oczyszczany w innych systemach oczyszczania ścieków, zapewniających taki sam poziom ochrony środowiska jak dla całej aglomeracji; 3) zapewniać wydajność oczyszczalni ścieków pozwalającą odebrać całość ładunku zanieczyszczeń powstających w aglomeracji wyrażonego w równoważnej liczbie mieszkańców oraz 4) stosować technologię oczyszczania ścieków z aglomeracji gwarantującą osiągnięcie wymaganych przepisami powszechnie obowiązującymi standardów oczyszczania ścieków dla oczyszczalni ścieków w aglomeracji o określonej wielkości wyrażonej równoważną liczbą mieszkańców.

ścieków przemysłowych lub wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, zawierających chlorki i siarczany, mających na celu stworzenie systemu oczyszczania lub podczyszczania ścieków zasolonych<sup>172</sup> a także do inwestycji mających na celu budowę, przebudowę lub rozbudowę systemu retencyjno-dozującego<sup>173</sup>.

Ustawa o rewitalizacji Odry przewiduje (w art. 6), że w razie uzyskania informacji o wystąpieniu zagrożenia lub zdarzenia mogących spowodować zmianę jakości wody na ujęciu wody wykorzystywanej do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi lub na obszarze zasilania ujęcia wody, właściwe miejscowo WCZK niezwłocznie powiadamia o wystąpieniu tego zagrożenia lub zdarzenia, ich ustaniu, a także o istotnych okolicznościach ich dotyczących: a/ właściwego państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, właściwego państwowego granicznego inspektora sanitarnego, właściwego państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego lub wojskowego inspektora sanitarnego – właściwego terytorialnie wojskowego ośrodka medycyny prewencyjnej i właściwego wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska; b/ właścicieli lub zarządców ujęć wody wykorzystywanej do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi; c/ właściwego dyrektora RZGW PGW WP; d/ Prezesa PGW WP oraz e/ Głównego Inspektora.

Wystąpienie zagrożenia lub zdarzenia mogącego spowodować zmianę jakości wody

Przepis art. 7 ww. ustawy określił, że spośród działań określonych w rozporządzeniu w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry z 2022 r. PGW WP w pierwszej kolejności wykonać powinno działania planistyczne dotyczące: 1/ analizy możliwości przebudowy budowli piętrzących w celu zapewnienia ciągłości biologicznej i morfologicznej oraz spełnienia celów środowiskowych na odcinkach dziewięciu rzek; 2/ oceny wpływu budowli poprzecznych na ciągłość biologiczną i cele środowiskowe JCWP, a dodatkowo – w przypadku stwierdzenia negatywnego wpływu tych budowli na ciągłość biologiczną i cele środowiskowe – analizy możliwości wdrożenia działań zapewniających ciągłość biologiczną na odcinkach sześciu rzek; 3/ kontroli funkcjonowania urządzeń do migracji ryb w celu ustalenia ich prawidłowego działania i umożliwienia odpowiedniej migracji ryb na odcinkach pięciu rzek; 4/ monitoringu skuteczności istniejących urządzeń do migracji ryb w celu weryfikacji prawidłowego ich funkcyjono-

Działania priorytetowe

<sup>172</sup> System oczyszczania lub podczyszczania ścieków zasolonych – urządzenia lub zespół urządzeń do oczyszczania lub podczyszczania ścieków przemysłowych lub wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, zawierających chlorki i siarczany, pozwalające zmniejszyć sumaryczne stężenie chlorków i siarczanów do poziomu stężenia poniżej 1500 mg/l, a w przypadku zakładów innych niż zakłady odprowadzające ścieki o zwiększonym zasoleniu – system pozwalający zmniejszyć sumaryczne stężenie chlorków i siarczanów co najmniej o 500 mg/l, nie wliczając w to wartości oczyszczenia lub podczyszczenia ścieków przemysłowych lub wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, zawierających chlorki i siarczany, wynikających z obowiązków oczyszczania lub podczyszczania tych ścieków lub wód nałożonych na zakład w pozwoleniu wodnoprawnym lub pozwoleniu zintegrowanym.

<sup>173</sup> System retencyjno-dozujący – zespół urządzeń służący do wprowadzania ścieków przemysłowych lub wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, zawierających chlorki i siarczany, z zakładów do końcowego odbiornika tych ścieków lub wód i ich retencjonowania w okresach obowiązywania na obszarze, na którym są zlokalizowane odbiorniki ścieków, ostrzeżenia przed suszą hydrologiczną, wydanego przez państwową służbę hydrologiczno-meteorologiczną, umożliwiający okresowe wstrzymanie lub ograniczenie wprowadzania tych ścieków lub wód do wód.

### Program odbudowy środowiska ichtiofauny rzeki Odry

wania, a dodatkowo – w przypadku stwierdzenia negatywnego wpływu budowy na ciągłość biologiczną i cele środowiskowe – analizy możliwości wdrożenia działań zapewniających ciągłość biologiczną i cele środowiskowe na odcinkach pięciu rzek.

PGW WP zostało (w art. 15) zobowiązane do opracowania – w terminie sześciu miesięcy od wejścia w życie ustawy *o rewitalizacji Odry – Programu odbudowy środowiska ichtiofauny rzeki Odry*, podlegającego uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw rybołówstwa. Program ten, obejmujący okres trzech lat, zawierać powinien: a/ opis i ocenę środowiska wodnego Odry po katastrofie ekologicznej w 2022 r., w szczególności ichtiofauny; b/ ustalenie bieżącego stanu ekosystemu wodnego Odry; c/ wykaz działań mających na celu przywrócenie zrównoważonego stanu ichtiofauny Odry oraz do jej odbudowy ekosystemu, w szczególności planowane działania zarybieniowe i planowane terminy ich realizacji; d/ opis innych istotnych działań mających znaczenie dla oceny stanu Odry. Za wdrożenie *Programu odbudowy środowiska ichtiofauny rzeki Odry* odpowiedzialne ma być PGW WP oraz minister właściwy do spraw rybołówstwa, który wdrażać ma ten program w szczególności poprzez opracowanie odpowiednich programów ochrony i odbudowy zasobów, o których mowa w przepisach o rybactwie śródlądowym<sup>174</sup> i wprowadzenie w drodze rozporządzenia programu ochrony i odbudowy zasobów ryb na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego części, mając na względzie utrzymanie, odtworzenie lub poprawę stanu zasobów określonych gatunków ryb w wodach, racjonalne korzystanie z zasobów tych ryb oraz zachowanie różnorodności biologicznej w wodach.

### Obligatoryjna zmiana pozwoleń wodnoprawnych

Ustawa *o rewitalizacji Odry* nakłada (w art. 16) na zakłady wprowadzające ścieki do wód lub ziemi, z uwzględnieniem wprowadzania ścieków z przelewów burzowych kanalizacji ogólnospławnej, obowiązek wystąpienia o zmianę pozwoleń wodnoprawnych na wprowadzanie ścieków do wód lub ziemi poprzez uzupełnienie warunków z nich wynikających w zakresie wprowadzania ścieków z przelewów burzowych kanalizacji ogólnospławnej. Wnioski o zmianę pozwoleń wodnoprawnych ww. zakłady mają obowiązek złożyć przed 1 stycznia 2024 r. – w razie braku takiego wniosku udzielone przed 1 stycznia 2024 r. pozwolenia wodnoprawne na wprowadzanie ścieków z przelewów burzowych kanalizacji ogólnospławnej wygasają, bez odszkodowania, po upływie okresu ich obowiązywania, nie później jednak niż do 1 stycznia 2026 r. Ponadto ww. ustawa zakłada, że

<sup>174</sup> W celu stworzenia warunków niezbędnych do ochrony i odbudowy zasobów ryb określonych gatunków, w szczególności w celu odtworzenia żerowisk lub tarlisk ryb, a także utrzymania lub przywrócenia w wybranych dorzeczach możliwości odbycia tarła i wędrówki ryb minister właściwy do spraw rybołówstwa może opracować program ochrony i odbudowy zasobów ryb tych gatunków, określający w szczególności: 1/ cel ogólny i cele szczegółowe ochrony i odbudowy zasobów określonych gatunków ryb, z uwzględnieniem priorytetów krótko- i długoterminowych; 2/ rodzaj, zakres i harmonogram działań: a) podstawowych – obejmujących w szczególności zalecane środki prawne, ekonomiczne, kontrolne i monitorujące, b) wspomagających – obejmujących w szczególności działania badawczo-rozwojowe, promocyjne, edukacyjne i szkoleniowe, zapewniające prawidłową realizację działań podstawowych; 3) podmioty uprawnione lub obowiązane do podjęcia działań podstawowych oraz działań wspomagających, w tym organy administracji publicznej i użytkowników wód; 4) możliwe źródła i sposoby finansowania działań podstawowych oraz działań wspomagających.

wydane do 1 stycznia 2024 r. pozwolenia wodnoprawne na wprowadzanie ścieków do wód lub ziemi, w których nie określono sposobu pobierania próbek ścieków, wygasają po upływie okresu ich obowiązywania (art. 17).

Na PGW WP w art. 22 ustawy *o rewitalizacji Odry* nałożony został obowiązek dokonania – w terminie 18 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy – przeglądu pozwoleń wodnoprawnych na wprowadzanie ścieków do wód na obszarze zlewni Odry. Wyniki tego przeglądu powinny zostać przekazane ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej w terminie trzech miesięcy od jego zakończenia ze wskazaniem tych pozwoleń wodnoprawnych, które powinny zostać cofnięte lub ograniczone w celu zapobieżenia zagrożeniu osiągnięcia celów środowiskowych na podstawie przepisów prawa wodnego<sup>175</sup>. Analogiczne obowiązki nałożono na organy właściwe w sprawie pozwoleń zintegrowanych na wprowadzanie ścieków do wód na obszarze zlewni Odry.

Prezes PGW WP został (w art. 23) zobowiązany do opracowania i przedłożenia – w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy *o rewitalizacji Odry* – państwowej służbie hydrologiczno-meteorologicznej oraz właściwym organom IOŚ listy zakładów, które są zaliczane do zakładów odprowadzających ścieki o zwiększonym zasoleniu. Lista ta obejmować powinna: 1/ nazwę zakładu i adres do korespondencji, 2/ adres do korespondencji elektronicznej oraz 3/ współrzędne geograficzne lokalizacji zrzutu wód przez ten zakład, zawierających chlorki i siarczany, do odbiornika wraz z podaniem nazwy tego odbiornika (w przypadku kilku miejsc zrzutu konieczne jest podanie współrzędnych każdego z nich).

Ustawa *o rewitalizacji Odry* wprowadza szereg zmian w przepisach ustawy *Prawo wodne*, zgodnie z którymi: 1/ zmieniono zakres kompetencji dyrektora ZZ PGW WP oraz zadań realizowanych przez ZZ poprzez rezygnację z instytucji opłaty podwyższonej za korzystanie z usług wodnych polegających m.in. na wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego/ pozwolenia zintegrowanego; 2/ wprowadzono definicje *systemu oczyszczania lub podczyszczania ścieków zasolonych, systemu retencyjno-dozującego* oraz *zakładu odprowadzającego ścieki o zwiększonym zasoleniu*; 3/ dopuszczono możliwość wprowadzania ście-

Obowiązek przeprowadzenia przeglądu pozwoleń wodnoprawnych oraz pozwoleń zintegrowanych

Lista zakładów odprowadzających ścieki o zwiększonym zasoleniu

Zmiany w przepisach ustawy *Prawo wodne*

<sup>175</sup> Pozwolenie wodnoprawne można cofnąć lub ograniczyć bez odszkodowania, jeżeli: 1/ zakład zmienia cel i zakres korzystania z wód lub warunki wykonywania uprawnień ustalonych w pozwoleniu wodnoprawnym; 2/ urządzenia wodne wykonane zostały niezgodnie z warunkami ustalonymi w pozwoleniu wodnoprawnym lub nie są należycie utrzymywane; 3/ zakład nie realizuje obowiązków wobec innych zakładów posiadających pozwolenie wodnoprawne, uprawnionych do rybactwa, oraz osób narażonych na szkody albo nie realizuje przedsięwzięć ograniczających negatywne oddziaływanie na środowisko, ustalonych w pozwoleniu wodnoprawnym; 4/ zasoby wód podziemnych uległy zmniejszeniu w sposób naturalny; 5/ zakład nie rozpoczął w terminie korzystania z uprawnień wynikających z pozwolenia wodnoprawnego innych niż określone w art. 414 ust. 1 pkt 3 ustawy *Prawo wodne* lub nie korzystał z tych uprawnień przez okres co najmniej dwóch lat; 6/ nastąpiła zmiana przepisów wydanych na podstawie art. 99 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz ust. 2 ustawy *Prawo wodne*; 7/ nastąpiło zagrożenie osiągnięcia celów środowiskowych i jest to uzasadnione danymi z monitoringu wód oraz wynikami dodatkowego przeglądu pozwoleń wodnoprawnych, o którym mowa w art. 325 ust. 1 pkt 2 ustawy *Prawo wodne*; 8/ nie wykonano lub nie przedłożono analizy ryzyka, o której mowa w art. 133 ust. 3 ustawy *Prawo wodne*, jeżeli taka analiza była wymagana. Ponadto pozwolenie wodnoprawne można cofnąć lub ograniczyć za odszkodowaniem, jeżeli jest to uzasadnione interesem społecznym albo ważnymi względami gospodarczymi.

ków oczyszczonych do jezior m.in. pod warunkiem m.in., że czas dopływu takich ścieków byłby krótszy niż 24 h oraz prowadzenia pomiarów ilości ścieków (w sposób ciągły) i jakości ścieków (nie rzadziej niż raz na kwartał); 4/ uszczegółowiono m.in. obowiązki zakładów wprowadzających ścieki do wód lub ziemi poprzez zobowiązanie ich do prowadzenia pomiarów ilości i jakości ścieków oraz ewidencji dokonywanych pomiarów a także do prowadzenia ewidencji każdego zrzutu z przelewów burzowych kanalizacji ogólnospławnej lub z przelewów kanalizacji deszczowej (zawierającej datę i czas trwania takiego zrzutu) i przechowywania ewidencji zrzutów przez okres pięciu lat na potrzeby kontroli gospodarowania wodami; 5/ wprowadzono w okresie suszy hydrologicznej dla zakładów posiadających system retencyjno-dozujący obowiązek: a/ wstrzymania wprowadzania ścieków przemysłowych lub wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, zawierających chlorki i siarczany, do wód lub b/ ograniczenia wprowadzania takich ścieków lub wód co najmniej do poziomu  $\frac{1}{2}$  wysokości określonej w pozwoleniu wodnoprawnym / pozwoleniu zintegrowanym maksymalnej ilości ścieków wprowadzanych do wód; 6/ rozszerzono zakres zakazów lub ograniczeń: a/ wykonywania robót lub czynności powodujących zmniejszenie przydatności ujmowanej wody lub wydajności ujęcia na terenach ochrony pośredniej oraz b/ wykonywanie robót lub czynności, które mogą spowodować trwałe zanieczyszczenie gruntów lub wód na obszarach ochronnych; 7/ w stosunku do urządzeń wodnych wykonanych bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego/zgłoszenia wodnoprawnego albo do urządzeń wodnych, z których korzystanie z wód odbywa się bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego/zgłoszenia wodnoprawnego/pozwolenia zintegrowanego (stanowiących wyloty urządzeń służących do wprowadzania ścieków do wód/ziemi/urządzeń wodnych), wprowadzono dla organów PGW WP (właściwych w sprawach wydania pozwolenia wodnoprawnego lub przyjęcia zgłoszenia wodnoprawnego) oraz dla Inspekcji Wodnej możliwość ograniczenia lub uniemożliwienia korzystania z nich poprzez zastosowanie środków lub urządzeń służących zablokowaniu odprowadzania ścieków; 8/ wprowadzono szczególne zasady przygotowania inwestycji w zakresie systemów dozująco-retencyjnych, obejmujące m.in. opinię Prezesa PGW WP dotyczącą możliwości zastosowania ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości (w tym należących do osób trzecich); 9/ utworzono Inspekcję Wodną<sup>176</sup> 10/ uszczegółowiono katalog przychodów PGW WP poprzez wskazanie, że są nimi również wpływy z administracyjnych kar pieniężnych; 11/ wysokość opłaty za wprowadzanie ścieków do wód lub ziemi, zależnej dotychczas od rodzaju substancji zawartych w ściekach i ich ilości oraz od rodzaju ścieków w przypadku ścieków przemysłowych oraz wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, zawierających chlorki i siarczany uzależniono także od: a/ ilości ścieków/wód oczyszczonych lub podczyszczonych w systemie oczyszczania lub podczyszczania odprowadzanych z zakładu, b/ zastosowania systemu retencyjno-dozującego lub innego systemu pozwalającego uzyskać ten sam efekt co system retencyjno-dozujący; 12/ wskazano okoliczności mające wpływ na ustalenie wysoko-

<sup>176</sup> Co szczegółowo opisano w następnym akapicie.

ści opłaty stałej i opłaty zmiennej za wprowadzanie ścieków z przelewów burzowych komunalnej kanalizacji ogólnospławnej do wód; 13/ wskazano, że wysokości opłaty zmiennej za wprowadzanie ścieków do wód lub ziemi ustala się również z uwzględnieniem ilości ścieków oczyszczonych/podczyszczonych w systemie oczyszczania/podczyszczania ścieków zasolonych, odprowadzanych z zakładu odprowadzającego ścieki o zwiększonym zasoleniu oraz zastosowania systemu retencyjno-dozującego lub innego systemu pozwalającego uzyskać ten sam efekt, co system retencyjno-dozujący; 14/ uszczegółowiono zasady ustalania ilości ścieków oraz ilości substancji wprowadzanych ze ściekami do wód lub ziemi w przypadku wprowadzania ścieków do wód lub ziemi bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego/ pozwolenia zintegrowanego; 15/ zwiększono o 100% dla zakładów odprowadzających ścieki o zwiększonym zasoleniu maksymalną stawkę usługi wodne obejmujące wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi w formie opłaty zmiennej za 1 kg substancji wprowadzanych ze ściekami do wód lub do ziemi<sup>177</sup>; 16/ wprowadzono dla Rady Ministrów możliwość różnicowania jednostkowych wysokości stawek opłat za usługi wodne w razie: a/ korzystania z systemu retencyjno-dozującego o określonej pojemności lub innego systemu pozwalającego uzyskać ten sam efekt co system retencyjno-dozujący lub b/ oczyszczania lub podczyszczania ścieków przemysłowych lub wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, zawierających chlorki i siarczany w systemie oczyszczania lub podczyszczania ścieków zasolonych; 17/ dla państwowej służby hydrologiczno-meteorologicznej wprowadzono obowiązek opracowywania i przekazywania zakładom odprowadzającym ścieki o zwiększonym zasoleniu ostrzeżeń przed suszą hydrologiczną oraz prognoz hydrologicznych dotyczących takiej suszy; 18/ wprowadzono obowiązek dokonania zgłoszenia wodnoprawnego dla wykonania, odbudowy, rozbudowy, przebudowy lub rozbiórki urządzeń pomiarowych ilości wód i jakości wód służących do badania przewodności i temperatury wody w celu szacowania sumarycznego stężenia chlorków i siarczanów, a także lokalizowania tych urządzeń na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią; 19/ rozszerzono zakres treści pozwolenia wodnoprawnego o: a/ sposób poboru próbek ścieków (oprócz dotychczasowego określania miejsca ich poboru), b/ średnią roczną liczbę zrzutów z poszczególnych przelewów burzowych; 20/ rozszerzono zakres operatu wodnoprawnego: a/ na podstawie którego wydawane są pozwolenia wodnoprawne na wprowadzanie ścieków do wód / ziemi / urządzeń kanalizacyjnych, o opis ilościowy wód w miejscu zamierzonego wprowadzania ścieków do wód lub ziemi, określający co najmniej SNQ<sup>178</sup> tych wód (w przypadku wprowadzania ścieków przemysłowych).

<sup>177</sup> Aktualnie górna jednostkowa opłaty za wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi w formie opłaty zmiennej za 1 kg substancji wprowadzanych ze ściekami do wód lub do ziemi, wyrażonych jako wskaźnik sumy chlorków i siarczanów (Cl+SO<sub>4</sub>) wynosi, zgodnie z art. 274 pkt 8 lit. d ustawy *Prawo wodne* w związku z § 10 ust. 2 pkt 4 i pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2017 r. w sprawie *jednostkowych stawek opłat za usługi wodne* (Dz. U. z 2022 r. poz. 2438) 0,050 zł a dla obszaru działania RZGW w Gdańsku – 0,0142 zł. Począwszy od 1 stycznia 2030 r. maksymalna stawka ma wynosić 0,10 zł dla zakładów odprowadzających ścieki o zwiększonym zasoleniu a dla pozostałych zakładów ma ona pozostać na niezmiennym poziomie.

<sup>178</sup> Średniego niskiego przepływu z wielolecia (tj. z co najmniej 20 lat hydrologicznych).

wych lub wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, zawierających chlorki i siarczany, przez zakłady odprowadzające ścieki o zwiększonym zasoleniu); b/ na podstawie którego wydaje się pozwolenie wodnoprawne na wprowadzanie ścieków do wód z uwzględnieniem wprowadzania ścieków z przelewów burzowych kanalizacji ogólnospławnej; 21/ rozszerzono katalog przypadków, w których możliwe jest cofnięcie lub ograniczenie pozwolenia wodnoprawnego bez odszkodowania o sytuację, gdy dalsze korzystanie z wód na warunkach ustalonych w pozwoleniu wodnoprawnym stwarza stan zagrażający życiu lub zdrowiu ludzi lub stan zagrażający powstaniu poważnych szkód w środowisku, w szczególności z uwagi na występujące zmiany w środowisku wodnym; 22/ wprowadzono dla organów właściwych do spraw pozwoleń wodnoprawnych obowiązek informowania państwowej służby hydrologiczno-meteorologicznej oraz wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o zakładzie który stał się/przestał być zakładem odprowadzającym ścieki o zwiększonym zasoleniu; 23/ rozszerzono katalog przypadków, które podlegają administracyjnym karom pieniężnym, m.in. o sytuacji, w których nie wstrzymano lub nie ograniczono wprowadzania do wód ścieków przemysłowych lub wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, zawierających chlorki i siarczany w okresie obowiązywania ostrzeżenia przed suszą hydrologiczną, a także ustalono wysokość tych kar; 24/ określono wysokość grzywien orzekanych za niektóre wykroczenia określone w przepisach prawa wodnego; 25/ wprowadzono obowiązek przekazywania: a/ informacji o terminach, w których doszło do uruchomienia przelewu kanalizacji deszczowej lub przelewu burzowego komunalnej kanalizacji ogólnospławnej; b/ informacji o systemie retencyjno-dozującym – jeżeli zakład korzysta z takiego systemu (w tym o lokalizacji i pojemności zbiorników, które wchodzi w skład tego systemu, a także liczbie następujących po sobie dni, w których zakład może wstrzymać zrzut ścieków przemysłowych lub wód pochodzących z odwodnienia jego zakładów górniczych w okresach suszy hydrologicznej) lub o systemie oczyszczania lub podczyszczania ścieków zasolonych (jeżeli zakład korzysta z tego systemu, w tym ilości ścieków przemysłowych zawierających chlorki i siarczany lub wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, które są oczyszczane lub podczyszczane w tym systemie, i parametrach technicznych tego systemu). Ww. zmiany mają wejść w życie co do zasady po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia<sup>179</sup> lub: a/ z dniem 1 stycznia 2024 r. (w zakresie pkt 1, 10–14, pkt 16, pkt 19, pkt 20 lit. b, pkt 23–25), b/ z dniem 1 stycznia 2030 r. (w zakresie pkt 15).

**Inspekcja Wodna** Inspekcja Wodna, która wejdzie w skład PGW WP, będzie kierowana przez Prezesa PGW WP – Krajowego Inspektora Wodnego przy pomocy regionalnych inspektorów wodnych – dyrektorów RZGW. W skład tej Inspekcji wchodzić będą Krajowa Inspekcja Wodna (działająca przy KZGW) oraz regionalne inspekcje wodne (działające przy RZGW). Zadaniem Inspekcji Wodnej będzie: a/ kontrola przestrzegania przepisów ustawy *Prawo wodne*, ustawy *o rybactwie śródlądowym* oraz przepisów wykonawczych do tych

<sup>179</sup> Ustawa została opublikowana 22 września 2023 r. a wchodzi w życie od 7 października 2023 r.



ustaw; b/ kontrola gospodarowania wodami; c/ wykonywanie czynności w zakresie uniemożliwienia lub ograniczenia korzystania z urządzenia wodnego wykonanego bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego lub zgłoszenia wodnoprawnego lub urządzenia wodnego, z którego korzystanie z wód odbywa się bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego lub zgłoszenia wodnoprawnego, lub pozwolenia zintegrowanego, które stanowi m.in. wylot urządzenia służącego do wprowadzania ścieków do wód, ziemi lub urządzeń wodnych przez zastosowanie środków lub urządzeń służących odpowiednio do zablokowania odprowadzania ścieków z tego urządzenia. W przepisach dotyczących Inspekcji Wodnej określono zasady kierowania Krajową Inspekcją Wodną oraz regionalnymi inspekcjami wodnymi oraz ich zadania a także uprawnienia inspektorów regionalnej inspekcji wodnej. Ponadto wprowadzono dla organów administracji publicznej oraz organizacji społecznych obowiązek współdziałania z Inspekcją wodną. Przepisy w tym zakresie mają wejść w życie co do zasady z dniem 1 lipca 2024 r.

Ponadto ww. ustawa wprowadza również zmiany w przepisach m.in. ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*<sup>180</sup> (przewidujące, że decyzji o pozwoleniu na budowę lub zgłoszenia nie wymaga budowa urządzeń pomiarowych wielkości przepływu wód i jakości wód w zakresie przewodności elektrolitycznej właściwej i temperatury umożliwiających szacowanie sumarycznego stężenia chlorków i siarczanów) oraz ustawy *Prawo ochrony środowiska* (przewidujące rozszerzenie zakresu finansowania przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej przedsięwzięć i zadań).

W uzasadnieniu projektu ustawy *o rewitalizacji Odry* wskazano, że realizuje on rekomendacje sformułowane we *Wstępnym Raporcie Zespołu do spraw Sytuacji na Odrze*, opracowanym przez Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy, obejmujące w szczególności: 1/ utworzenie systemu ciągłego pomiaru jakości wód w zakresie wybranych parametrów, z dostępem do danych online dla wszystkich zainteresowanych, w tym monitoring parametrów powiązanych z zakwitami, oraz okresowy monitoring samych glonów *Prymnesium parvum* oraz fauny pod kątem skażeń środowiskowych; 2/ przegląd i weryfikację obowiązujących pozwoleń na zrzut ścieków w dorzeczu Odry, systemowe zarządzanie legalnymi zrzutami poprzez uzależnienie parametrów i intensywności zrzutów od aktualnych wyników badań wody, wprowadzenie obowiązku czasowego wstrzymywania bądź ograniczania zrzutów w sytuacji zagrożenia; 3/ wspieranie inwestycji z zakresu oczyszczania ścieków komunalnych i przemysłowych; 4/ usprawnienie przepływu informacji, wdrożenie systemu wczesnego ostrzegania i reagowania, usprawnienie procedur w obrębie zarządzania kryzysowego; 5/ inwentaryzację gatunków po katastrofie, analizę struktury populacji, stworzenie banku genów i odtworzenie ekosystemów odrzańskich zgodnie z założeniami planu naprawczego. W opinii Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu z 7 czerwca 2023 r. wskazano, że projektowane rozwiązania (polegające na zebraniu całości inwestycji w jednym akcie prawnym) może okazać się dobrym rozwiąza-

Zmiana ustawy  
Prawo budowlane  
oraz ustawy Prawo  
ochrony środowiska

Uzasadnienie  
wprowadzenia nowych  
przepisów

<sup>180</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 682, ze zm.

niem umożliwiającym zaplanowanie i zrealizowanie takich prac szybciej, niż gdyby nie zostały one elementem całości prac związanych z poprawą sytuacji rzeki Odry. Natomiast jako nieco dyskusyjne rozwiązanie oceniono powołanie Inspekcji Wodnej. Ponadto w przygotowanej przez Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu *Ocenie skutków prawnych regulacji zawartej w rządowym projekcie ustawy o rewitalizacji Odry z 21 czerwca 2023 r.* wskazano, że chociaż projekt ten zakłada wiele inwestycji, które w ocenie projektodawcy mają na celu poprawę warunków środowiskowych Odry w aspekcie ilości i jakości wody to warte rozważenia jest to, czy faktycznie każda z wymienionych w tym projekcie inwestycji jest niezbędna, biorąc pod uwagę, że realizując na rzece inwestycje hydrotechniczne wpływa się destrukcyjnie na ekosystem rzeki i jej doliny.

### Stanowisko Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

W toku procesu legislacyjnego Senat Rzeczypospolitej Polskiej odrzucił ww. ustawę, wskazując w uzasadnieniu uchwały z 28 sierpnia 2023 r. *w sprawie ustawy o rewitalizacji rzeki Odry*, że: a/ projekt tej ustawy nie był przedmiotem konsultacji społecznych; b/ przyjęta przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej opiera się on na błędnym założeniu, że inwestycje budowlane mogą zastąpić program naprawczy oparty na szczegółowych analizach uwzględniających modelowanie hydrologiczne oraz ocenę efektywności środowiskowej, ekonomicznej i społecznej; c/ wskazane inwestycje hydrotechniczne polegają w głównej mierze na dalszej regulacji Odry, co jest sprzeczne z aktualną wiedzą oraz zaleceniami naukowców i ekspertów na temat rewitalizacji Odry, ponieważ w sposób znaczący pogorszą i tak już zły jej stan; d/ nie można mówić o renaturyzacji Odry jednocześnie realizując na niej przedsięwzięcia destrukcyjnie wpływające na biosferę.

### Konsultacje społeczne w Senacie Rzeczypospolitej Polskiej

W toku prac w Senacie Rzeczypospolitej Polskiej swoje uwagi zgłosiły następujące organizacje: 1/ Związek Powiatów Polskich – podtrzymując krytyczną uwagę dotyczącą braku konsultacji społecznych; wskazując na ryzyko, że inwestycje wskazane w załącznikach do ustawy nie stanowią czynnika, który na pewno zabezpieczy Odrę przed kolejnymi zanieczyszczeniami na wielką skalę oraz podnosząc, że nałożenie na starostów i marszałków województw dodatkowego zadania związanego z pilnym przeglądem pozwoleń zintegrowanych nie zostało połączone ze zwiększeniem środków finansowych dla jednostek samorządu terytorialnego; 2/ Fundacja WWF Polska – wskazując, że niektóre zapisy (dotyczące inwestycji w budowę oczyszczalni ścieków, dodania do listy przesłanek cofnięcia pozwolenia wodnoprawnego stanu zagrażającego zdrowi i życiu lub poważnym szkodom w środowisku czy wprowadzenia kar za niedostosowanie zrzutów soli do ostrzeżeń przed suszą hydrologiczną) wydawać się mogą dobrymi rozwiązaniami, zwróciła uwagę na: a/ brak konsultacji społecznych; b/ przyjęcie błędnego założenia, że ustawą można zastąpić szeroko zakrojony program działań naprawczych, oparty na szczegółowych analizach; c/ sprzeczność z wnioskami i rekomendacjami *Raportu Kończącego Prace Zespołu do spraw Sytuacji na rzece Odrze*, celami Ramowej Dyrektywy Wodnej oraz z ogólną, udokumentowaną wiedzą na temat funkcjonowania ekosystemów rzecznych planowanych do realizacji inwestycji na Odrze i jej dopływach (w tym budowli piętrzących); d/ brak kompetencji PGW WP do opracowania *Programu odbudowy środowiska ichtiofauny rzeki Odry*;

e/ niezrozumiałe zróżnicowanie parametrów jakościowych dla zasolonych wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych oraz zasolonych ścieków przemysłowych; f/ czas retencjonowania ścieków zasolonych w systemach retencyjno-dozujących, który jest o połowę krótszy od minimalnego czasu trwania suszy hydrologicznej; 3/ Fundację Greenmind, Fundację Frank Bold, Fundację Greenpeace Polska oraz Koalicję Ratujmy Rzeki (wspólnie) – wnosząc o odrzucenie tej ustawy, ponowne przeprowadzenie procesu legislacyjnego z udziałem wszystkich interesariuszy albo o wprowadzenie zmian do obowiązujących już ustaw a uzasadniając to w szczególności niezgodnością z rekomendacjami wynikającymi z *Wstępnego Raportu Zespołu do spraw Sytuacji na rzece Odrze*.

W związku z uchwaleniem ustawy *o rewitalizacji Odry* w Ministerstwie Infrastruktury rozpoczęto<sup>181</sup> prace legislacyjne związane z projektami aktów wykonawczych do ustawy *Prawo wodne*, tj. 1/ projektem rozporządzenia Rady Ministrów *w sprawie jednostkowych stawek opłat za usługi wodne*, 2/ projektem rozporządzenia Ministra Infrastruktury *w sprawie ostrzeżeń, prognoz, komunikatów, biuletynów i roczników państwowej służby hydrologiczno-meteorologicznej i państwowej służby geologicznej* oraz 3/ projektem rozporządzenia *zmieniającego rozporządzenie 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*. Pierwszy z ww. projektów przewiduje co do zasady utrzymanie dotychczasowych stawek opłat za usługi wodne, z zastrzeżeniem wprowadzenia od 1 stycznia 2030 r. zmian w stawkach opłat dla zakładów odprowadzających ścieki o zwiększonym zasoleniu. Drugi z projektów określa sposób przekazywania zakładom odprowadzającym ścieki o zwiększonym zasoleniu ostrzeżeń przed suszą hydrologiczną. Trzeci z projektów przewiduje wprowadzenie rozwiązań prawnych mających na celu monitorowanie w sposób ciągły przez zakłady, którym dopuszczono wzrost sumarycznego stężenia chlorków i siarczanów do wartości powyżej 1000 mg/l, podstawowych parametrów wód poniżej i powyżej miejsca zrzutu ścieków, jak również jakości ścieków w miejscu zrzutu. W załączniku do *Oceny Skutków Regulacji* projektowanego rozporządzenia wskazano 29 podmiotów, odprowadzających ścieki o podwyższonym zasoleniu, zlokalizowane w dorzeczu Odry i Wisły.

### **Ustawa o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw z 2018 r.**

Jak wynika z uzasadnienia rządowego projektu ustawy *o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw*<sup>182</sup> do 2020 r. miało wygasnąć kilkadziesiąt koncesji na wydobywanie węgla, udzielonych głównie w latach 1993–1994. W ramach projektowanych zmian do art. 72 ust. 2 pkt 2 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko* przewidziano dodanie kolejnych przypadków warunkowo

Nowelizacje aktów wykonawczych do ustawy *Prawo wodne*

Kolejne wyłączenia z obowiązku uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach

<sup>181</sup> Według stanu na 5 września 2023 r.

<sup>182</sup> Druk nr 2551 Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej VIII kadencji.

wyłączających obowiązek uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach – założono m.in., że wymogu uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie będzie stosowało się w przypadku wydłużenia terminu obowiązywania koncesji na wydobywanie węgla kamiennego ze złoża, ale wyłącznie w przypadku, gdy wydłużenie koncesji będzie uzasadnione racjonalną gospodarką złożem oraz bez rozszerzenia zakresu takiej koncesji, co oznacza prowadzenie działalności górniczej w granicach obszaru górniczego wyznaczonego obowiązującą koncesją.

**Uzasadnienie zmian** Celem nowelizacji miało być zachowanie ciągłości prowadzenia wydobycia węgla kamiennego przy jednoczesnym braku zmiany zakresu koncesji. W uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, że przedłużenie terminu koncesji w tym samym zakresie jak dotychczas nie będzie wydawane automatycznie – organ koncesyjny, przedłużając ten termin, miałby kierować się racjonalną gospodarką złożem, uwzględniającą m.in. poszanowanie środowiska i zapewnienie dotychczasowej eksploatacji na poziomie średniej z ostatnich lat. Racjonalna gospodarka złożem w tym rozumieniu polegać także miała na zarządzaniu terenami występowania złóż kopalin i ich zasobami, która zapewnić miała możliwie długotrwałe wykorzystywanie złóż i zrównoważony rozwój gospodarczy. Racjonalna gospodarka złożem powinna, w założeniu autora projektowanych zmian, być rozumiana również jako wykorzystanie całości zasobów, które są nieodnawialnym składnikiem środowiska, gdy ich ilość jest ograniczona w sposób przynoszący określony zysk atrakcyjniejszy w porównaniu z zyskiem możliwym do wykorzystania z innych przedsięwzięć inwestycyjnych. Organ koncesyjny winien mieć na uwadze także minimalizację strat w zasobach środowiska.

**Oczekiwane efekty nowelizacji** Oczekiwany efekt wprowadzanych ww. nowelizacją zmian miało być zapewnienie ciągłości wydobycia m.in. węgla kamiennego, co jednocześnie miało zabezpieczyć strategiczne interesy Rzeczypospolitej Polskiej, w tym także bezpieczeństwo energetyczne kraju. Wśród podmiotów, na które oddziaływać miał ww. projekt ustawy *o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw* wskazano na ośmiu przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą polegającą na wydobywaniu węgla kamiennego i brunatnego. Ponadto w *Ocenie skutków regulacji* w zakresie wpływu na pozostałe obszary wskazano na *środowisko naturalne* poprzez zwiększenie wydobycia węglowodorów. W toku konsultacji ww. projektu swoje uwagi zgłosiły m.in. następujące podmioty: Fundacja na rzecz Energetyki Zrównoważonej, LOTOS Petrobaltic SA, Polska Grupa Górnicza Spółka z o. o., Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo SA.

## 6.2.2. Zarządzanie kryzysowe

### Ustawa o zarządzaniu kryzysowym

Zarządzanie kryzysowe to działalność organów administracji publicznej, będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, polegająca na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejęcia nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów (art. 2). W przepisach ww. ustawy: 1/ sytuacja kryzysowa została zdefiniowana jako sytuacja wpływająca negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołującą znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków (art. 3 pkt 1), 2/ planowanie cywilne zostało zdefiniowane jako całokształt przedsięwzięć organizacyjnych mających na celu przygotowanie administracji publicznej do zarządzania kryzysowego oraz planowanie w zakresie wspierania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie ich użycia oraz planowanie wykorzystania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego (art. 3 pkt 4). Zadania z zakresu planowania cywilnego<sup>183</sup> obejmują m.in.: a/ przygotowanie pzk, b/ przygotowanie struktur uruchamianych w sytuacjach kryzysowych, c/ przygotowanie i utrzymywanie zasobów niezbędnych do wykonania zadań ujętych w pzk, d/ utrzymywanie baz danych niezbędnych w procesie zarządzania kryzysowego.

Zakres zarządzania kryzysowego

Pzk tworzone są na poziomie krajowym, wojewódzkim, powiatowym i gminnym (art. 5) i obejmują one plan główny (zawierający charakterystykę zagrożeń oraz ocenę ryzyka ich wystąpienia oraz mapy ryzyka i mapy zagrożeń, zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego w formie siatki bezpieczeństwa, zestawienie sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych), zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych (w tym: zadania w zakresie monitorowania zagrożeń; tryb uruchamiania niezbędnych sił i środków, uczestniczących w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej; procedury reagowania kryzysowego, określające sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych; współdziałanie między siłami uczestniczącymi w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej) oraz załączniki funkcjonalne planu głównego (określające m.in. procedury realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego; organizację łączności; organizację systemu monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania; zasady informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożeń). Plany te podlegają systematycznej aktualizacji przy czym cykl planowania nie może być dłuższy niż dwa lata. Na potrzeby KPZK ministrowie kierujący działami administracji rządowej, kierownicy urzędów centralnych oraz wojewodowie sporządzają *Raport o zagrożeniach*

Plany zarządzania kryzysowego

<sup>183</sup> Które powinny uwzględniać: 1/ zapewnienie funkcjonowania administracji publicznej w sytuacji kryzysowej; 2/ zapewnienie funkcjonowania i możliwości odtworzenia infrastruktury krytycznej; 3/ zapewnienie ciągłego monitorowania zagrożeń; 4/ racjonalne gospodarowanie siłami i środkami w sytuacjach kryzysowych; 5/ pomoc udzielaną ludności w zapewnieniu jej warunków przetrwania w sytuacjach kryzysowych.

*bezpieczeństwa narodowego* (art. 5a), zawierający: 1/ wskazanie najważniejszych zagrożeń przez stworzenie mapy ryzyka; 2/ określenie celów strategicznych; 3/ określenie priorytetów w reagowaniu na określone zagrożenia; 4/ wskazanie sił i środków niezbędnych do osiągnięcia celów strategicznych; 5/ programowanie zadań w zakresie poprawy bezpieczeństwa przez uwzględnianie regionalnych i lokalnych inicjatyw; 6/ wnioski zawierające hierarchicznie uporządkowaną listę przedsięwzięć niezbędnych do osiągnięcia celów strategicznych. Kierunki działania wynikające z ww. *Raportu* stanowią element KPZK oraz są uwzględniane w pzK.

Rada Ministrów  
jako organ zarządzania  
kryzysowego

Organem odpowiedzialnym za sprawowanie zarządzania kryzysowego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest – zgodnie z art. 7 – Rada Ministrów a w przypadkach niecierpiących zwłoki – minister właściwy do spraw wewnętrznych, zawiadamiając o swoich działaniach Prezesa Rady Ministrów (decyzje podjęte przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych podlegają rozpatrzeniu na najbliższym posiedzeniu Rady Ministrów). Organem opiniodawczo-doradczym przy Radzie Ministrów właściwym w sprawach inicjowania i koordynowania działań podejmowanych w zakresie zarządzania kryzysowego jest RZZK (art. 8). W posiedzeniach tego gremium biorą udział wyznaczone przez przewodniczącego, w zależności od potrzeb, organy administracji rządowej, w tym ministrowie kierujący działami administracji publicznej oraz kierownicy urzędów centralnych oraz inne zaproszone osoby a także Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego lub inny przedstawiciel Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Ustawa *o zarządzaniu kryzysowym* wskazuje także zasady wyznaczania do prac zespołu przedstawicieli Prezesa Rady Ministrów, ministrów oraz kierowników urzędów centralnych. Zadania Zespołu obejmują m.in.: a/ przygotowanie propozycji użycia sił i środków niezbędnych do opanowania sytuacji kryzysowej, b/ doradzanie w zakresie koordynacji działań organów administracji rządowej, instytucji państwowych i służb w sytuacjach kryzysowych, c/ opiniowanie i przedkładanie Radzie Ministrów KPZK (art. 9).

Rządowe Centrum  
Bezpieczeństwa

RCB jako jednostka podległa Prezesowi Rady Ministrów (art. 10–11) zapewnia obsługę Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, RZZK oraz ministra właściwego do spraw wewnętrznych w sprawach zarządzania kryzysowego a także pełni funkcję krajowego centrum zarządzania kryzysowego. Do zadań Centrum należy m.in. 1/ planowanie cywilne, w tym: a/ przedstawianie szczegółowych sposobów i środków reagowania na zagrożenia oraz ograniczania ich skutków, b/ opracowywanie i aktualizowanie KPZK, we współpracy z właściwymi komórkami organizacyjnymi urzędów obsługujących ministrów oraz kierowników urzędów centralnych, c/ analiza i ocena możliwości wystąpienia zagrożeń lub ich rozwoju, d/ gromadzenie informacji o zagrożeniach i analiza zebranych materiałów, e/ wypracowywanie wniosków i propozycji zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom, f/ planowanie wykorzystania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do wykonywania zadań, o których mowa w art. 25 ust. 3, g/ planowanie wsparcia przez organy administracji publicznej realizacji zadań Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej; 2/ monitorowanie potencjalnych zagrożeń; 3/ uzgadnianie pzK sporządzanych przez ministrów kierują-

cych działami administracji rządowej i kierownikami urzędów centralnych; 4/ przygotowanie uruchamiania, w przypadku zaistnienia zagrożeń, procedur związanych z zarządzaniem kryzysowym; 5/ przygotowywanie projektów opinii i stanowisk Zespołu; 6/ przygotowywanie i obsługa techniczno-organizacyjna prac Zespołu; 7/ zapewnienie koordynacji polityki informacyjnej organów administracji publicznej w czasie sytuacji kryzysowej; 8/ informowanie, zgodnie z właściwością, podmiotów, o których mowa w art. 8 ust. 2 i 3, o potencjalnych zagrożeniach oraz działaniach podjętych przez właściwe organy; 9/ współdziałanie z CZK organów administracji publicznej.

Ustawa o zarządzaniu kryzysowym nakłada w art. 12 na ministrów kierujących działami administracji rządowej oraz kierowników urzędów centralnych obowiązki realizowania zadań dotyczących zarządzania kryzysowego, w tym obowiązek: 1/ opracowania pzku uwzględniających: a/ analizę i ocenę możliwości wystąpienia zagrożeń, b/ szczegółowe sposoby i środki reagowania na zagrożenia oraz ograniczania i likwidacji ich skutków; c/ organizację monitoringu zagrożeń; 2/ tworzenia ZZK (do których zadań należy m.in. dokonywanie okresowej oceny zagrożeń na potrzeby *Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego*, opiniowanie projektów pzku, wypracowywanie wniosków i propozycji dotyczących zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom); 3/ tworzenia CZK (do zadań których należy pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego, współdziałanie z CZK organów administracji publicznej, nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności, współpraca z podmiotami prowadzącymi monitoring środowiska).

Organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie województwa jest wojewoda (art. 14), do zadań którego w tym zakresie należy m.in. 1/ kierowanie monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie województwa; 2/ realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego (w tym: a/ wydawanie starostom zaleceń do powiatowych pzku, b/ zatwierdzanie powiatowych pzku, c/ przygotowywanie i przedkładanie do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej wojewódzkiego pzku, d/ realizacja wytycznych do wojewódzkich pzku; 3/ zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego; 4/ wnioskowanie o użycie pododdziałów lub oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do wykonywania zadań, o których mowa w art. 25 ust. 3, oraz doraźnych zgrupowań zadaniowych do wykonywania zadań, o których mowa w art. 25b ust. 1; 5/ wnioskowanie o użycie Policji, Straży Granicznej lub Państwowej Straży Pożarnej do wykonywania zadań, o których mowa w art. 25a. Ustawa określa także zadania komórek organizacyjnych właściwych w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędach wojewódzkich, które w szczególności dotyczą: a/ gromadzenia i przetwarzania danych oraz oceny zagrożeń występujących na obszarze województwa; b) monitorowania, analizowania i prognozowania rozwoju zagrożeń na obszarze województwa; c/ dostarczania niezbędnych informacji dotyczących aktualnego stanu bezpieczeństwa dla WZZK, ZZK działającego w urzędzie

Obowiązki ministrów  
oraz kierowników  
urzędów centralnych

Wojewoda jako organ  
zarządzania kryzysowego

obsługującym ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz Centrum; d/ współpracy z powiatowymi ZZK; e/ zapewnienia funkcjonowania WZZK, w tym dokumentowanie jego prac; f/ opracowywania i aktualizacji wojewódzkiego pzk. Organem pomocniczym wojewody w zapewnieniu wykonywania zadań zarządzania kryzysowego jest WZZK, do którego zadań należy w szczególności ocena występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowanie tych zagrożeń; przygotowywanie propozycji działań i przedstawianie wojewodzie wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w wojewódzkim pzk; przekazywanie do wiadomości publicznej informacji związanych z zagrożeniami oraz opiniowanie wojewódzkiego pzk. Na poziomie wojewódzkim działają WCZK, do zadań których należy: 1/ pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego; 2/ współdziałanie z CZK organów administracji publicznej; 3/ nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności oraz 4/ współpraca z podmiotami realizującymi monitoring środowiska (art. 16).

### Obowiązek podjęcia działań

Ustawa o zarządzaniu kryzysowym w art. 21 wprowadziła obowiązek podjęcia działań w zakresie zarządzania kryzysowego przez organ, który pierwszy otrzymał informację o wystąpieniu zagrożenia – organ ten powinien niezwłocznie poinformować o zaistniałym zdarzeniu organy wyższego i niższego szczebla, przedstawiając jednocześnie swoją ocenę sytuacji oraz informację o zamierzonych działaniach. Jednocześnie w art. 21a ust. 1 na ministrów kierujących działami administracji rządowej, kierowników urzędów centralnych oraz wojewodów nałożony został obowiązek niezwłocznego informowania dyrektora RCB o zagrożeniu, które może skutkować wystąpieniem na wskazanym obszarze sytuacji kryzysowej, oraz o konieczności powiadomienia ludności o zagrożeniu.

### Polecenia Prezesa Rady Ministrów i ministrów kierujących działami administracji rządowej

Instrumentami służącymi przejęciu kontroli nad sytuacją kryzysową, której wpływ na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia lub środowiska jest szczególnie negatywny (oraz usunięciu skutków takiej sytuacji kryzysowej) są – opisane w art. 7a – polecenia wydawane przez Prezesa Rady Ministrów z własnej inicjatywy, na wniosek Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów lub ministra kierującego działem administracji rządowej, obowiązujące: 1/ organy administracji rządowej; 2/ państwowe osoby prawne oraz państwowe jednostki organizacyjne posiadające osobowość prawną; 3/ organy jednostek samorządu terytorialnego, samorządowe osoby prawne oraz samorządowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej; 4/ osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej oraz przedsiębiorców. Polecenia te wydawane w trybie decyzji administracyjnych podlegają natychmiastowemu wykonaniu z chwilą ich doręczenia lub ogłoszenia. Zbliżone kompetencje, opisane w art. 7ba, posiadają także ministrowie kierujący działami administracji rządowej, uprawnieni do wydawania w zakresie swojego działania poleceń obowiązujących: a/ podległe mu lub przez niego nadzorowane organy administracji rządowej; b/ podległe mu lub przez niego nadzorowane państwowe osoby prawne oraz państwowe jednostki organizacyjne posiadające osobowość



prawną; c/ spółki (w których prawa z akcji Skarbu Państwa wykonuje: minister wydający polecenie; państwowa osoba prawna lub państwowa jednostka organizacyjna posiadająca osobowość prawną, która jest podlegała ministrowi wydającemu polecenie lub jest przez niego nadzorowana; inna spółka, w której prawa z akcji Skarbu Państwa wykonuje minister wydający polecenie).

### **Projekt ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej<sup>184</sup>**

Projektowana ustawa<sup>185</sup> określa: 1/ organy właściwe w sprawach ochrony ludności – oraz ich zadania i zasady działania; 2/ zasady i tryb realizacji zadań ochrony ludności w sytuacjach zagrożeń; 3/ zasady działania organów administracji publicznej oraz zakres ograniczeń praw i wolności obywatelskich w czasie stanu klęski żywiołowej; 4/ zasady funkcjonowania krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego; 5/ zasady rozpoznawania zagrożeń oraz ostrzegania, alarmowania i powiadamiania ludności; 6/ szczególne rozwiązania w związku z wystąpieniem klęski żywiołowej; 7/ formy pomocy osobom fizycznym poszkodowanym wskutek wystąpienia klęski żywiołowej lub działań organów ochrony ludności podejmowanych w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia; 8/ zasady wykonywania zadań obrony cywilnej; 9/ zasady finansowania i zabezpieczenia logistycznego realizacji zadań ochrony ludności; 10/ zasady określania infrastruktury krytycznej oraz obowiązki jej operatorów oraz 11/ zasady współpracy międzynarodowej w obszarze ochrony ludności, w tym zarządzania kryzysowego (art. 1).

Zakres projektowanych zmian

W projekcie ustawy wskazano, że ochrona ludności to system zintegrowanej działalności organów administracji publicznej właściwych w sprawach ochrony ludności i zasobów ochrony ludności, mający na celu zapewnienie bezpieczeństwa ludności oraz mienia i infrastruktury w sytuacji wystąpienia zagrożenia naturalnego lub wywołanego działalnością człowieka przez zapewnienie środków ochrony życia, zdrowia ludzi, mienia, infrastruktury, dziedzictwa narodowego i środowiska (art. 2 ust. 1). Zarządzanie kryzysowe to działalność organów administracji publicznej w ramach ochrony ludności, polegające na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania kontroli nad sytuacjami kryzysowymi w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych oraz na usuwaniu ich skutków i odtwarzaniu zasobów oraz infrastruktury, w tym obiektów i systemów ważnych ze względu na bezpieczeństwo państwa (art. 2 ust. 3). W projektowanych przepisach zdefiniowano także m.in. pojęcia katastrofy naturalnej, klęski żywiołowej, podmiotów ochrony ludności, sytuacji kryzysowej oraz zasobów ochrony ludności (art. 3 pkt 9, 10, 12, 16 i 17).

Definicja ochrony ludności

Do zadań realizowanych w ramach ochrony ludności zaliczono: a/ w fazie zapobiegania: prognozowanie i monitorowanie możliwości wystąpienia zagrożenia oraz przeciwdziałanie występowaniu zagrożenia (w tym ostrzeganie i powiadamianie ludności o możliwości ich wystąpienia); b/ w fazie

Zadania w ramach ochrony ludności

<sup>184</sup> Numer z wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów: UD432 (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12363754>).

<sup>185</sup> Rozpatrzone przez Komisję Prawniczą 31 maja 2023 r.

przygotowania: przygotowanie organizacyjne lub rzeczowe do reagowania na zagrożenia, edukację w zakresie ochrony ludności, planowanie i przygotowanie zasobów ochrony ludności do wykonywania zadań obrony cywilnej, organizowanie i udział w ćwiczeniach przygotowujących ludność i podmioty ochrony ludności do działania w przypadku wystąpienia zagrożenia oraz w szkoleniach teoretycznych i praktycznych (w szczególności w zakresie samoobrony); c/ w fazie reagowania: rozpoznanie i ocenę zagrożenia; ostrzeganie, alarmowanie i powiadamianie ludności; prowadzenie wymiany i analizy informacji; zapewnianie ochrony przed skutkami zagrożeń; organizowanie lub koordynowanie udzielania i przyjmowania pomocy humanitarnej; reagowanie i podejmowaniu interwencji oraz działań ratowniczych; zapewnianie osobom poszkodowanym lub ewakuowanym pomocy doraźnej oraz pomocy psychologicznej; organizowanie społeczności lokalnej do wsparcia podmiotów ochrony ludności; medyczne działania ratownicze osób poszkodowanych; d/ w fazie odbudowy: ocenę skutków zdarzeń wynikłych w trakcie reagowania; udzielanie pomocy finansowej osobom poszkodowanym; wspieranie finansowe jednostek samorządu terytorialnego; wspieranie (w tym finansowe) odbudowy zniszczonej lub uszkodzonej infrastruktury; odtwarzanie zasobów, które uległy zniszczeniu lub zużyciu podczas prowadzonych działań; wspieranie (w tym finansowe) podmiotów ochrony ludności, które na skutek udziału w działaniach ratowniczych poniosły straty materialne (art. 4).

### Organy ochrony ludności

Do organów ochrony ludności zaliczono (w art. 5): Prezesa Rady Ministrów i działający przy nim RZZK; ministra kierującego działem administracji rządowej, wojewodę, starostę oraz wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Organem odpowiedzialnym za sprawowanie ochrony ludności na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest Prezes Rady Ministrów (art. 6 ust. 1) a w przypadkach niecierpiących zwłoki – minister właściwy do spraw wewnętrznych (art. 6 ust. 2). Natomiast ministrowie kierujący działami administracji rządowej oraz kierownicy urzędów centralnych realizują zadania dotyczące ochrony ludności zgodnie z zakresem swojej właściwości (art. 6 ust. 3).

### Zadania Prezesa Rady Ministrów

Do zadań Prezesa Rady Ministrów należy m.in. nadzór nad realizacją zadań w zakresie ochrony ludności przez pozostałe organy ochrony ludności, podejmowanie działań przewidzianych do realizacji w związku z wystąpieniem sytuacji kryzysowej oraz przyjmowanie rocznego sprawozdania ministra właściwego do spraw wewnętrznych o stanie przygotowania państwa do realizacji zadań z zakresu ochrony ludności (art. 7). Rolę RZZK zdefiniowano w art. 8 jako wsparcie koordynacji działań organów administracji rządowej, instytucji państwowych i służb w zakresie ochrony ludności poprzez: 1/ inicjowanie i wsparcie koordynacji działań organów administracji rządowej, instytucji państwowych i służb w zakresie ochrony ludności w szczególności w czasie wystąpienia sytuacji kryzysowej; 2/ dokonywanie oceny rozwoju sytuacji kryzysowej i określenie działań służących reagowaniu na nią; 3/ monitorowanie działań w zakresie przejmowania kontroli nad zaistniałą sytuacją kryzysową. W skład ww. gremium mają wchodzić: Prezes Rady Ministrów – przewodniczący, minister właściwy do spraw wewnętrznych oraz Minister Obrony Narodowej

– zastępcy przewodniczącego, Przewodniczący Komitetu do spraw Bezpieczeństwa Narodowego i Spraw Obronnych, ministrowie kierujący działami administracji rządowej (w zależności od potrzeb), Minister Koordynator Służb Specjalnych, przedstawiciel Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Prezes Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych oraz Pełnomocnik Rządu do spraw Cyberbezpieczeństwa. Kompetencją przewodniczącego RZZK jest wskazywanie ministrów kierujących działami administracji rządowej biorących udział w poszczególnych posiedzeniach; zapraszanie do udziału w posiedzeniach, na prawach członka, przedstawicieli organów administracji rządowej niż wskazani powyżej (w zależności od potrzeb) oraz zapraszanie do udziału w pracach tego gremium innych osób (z głosem doradczym). W projektowanej ustawie wskazano także, że rozstrzygnięcia RZZK, zapadające co do zasady w drodze uzgodnienia, są wiążące dla organów administracji rządowej oraz organów i jednostek organizacyjnych im podległych lub przez nie nadzorowanych – rozstrzygnięcia te mogą być przekazywane ze skutkiem wiążącym także ustnie, telefonicznie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej lub za pomocą innych środków łączności (przy czym okoliczności takiego załatwienia sprawy utrwała się w formie pisemnej). W przypadku niecierpiącym zwłoki, jeżeli udział w posiedzeniu RZZK Prezesa Rady Ministrów jest niemożliwy lub znacznie utrudniony prawo do zwołania posiedzenia tego organu posiada minister właściwy do spraw wewnętrznych, zobowiązany do niezwłocznego poinformowania o tym fakcie oraz o podjętych rozstrzygnięciach Prezesa Rady Ministrów. Obsługę prac ww. gremium zapewniać ma minister właściwy do spraw wewnętrznych.

Szereg zadań w zakresie ochrony ludności przypisano do realizacji ministrowi spraw wewnętrznych (w art. 9). Do zadań tych należy m.in.: 1/ koordynowanie przedsięwzięć realizowanych przez organy administracji publicznej; 2/ tworzenie i utrzymanie zasobów oraz systemów informacyjnych ochrony ludności na terenie kraju; 3/ koordynowanie wymiany informacji między krajowymi i międzynarodowymi organami i instytucjami; 4/ zapewnienie obsługi informacyjnej Rady Ministrów i Prezesa Rady Ministrów; 5/ zapewnienie ostrzegania, alarmowania i powiadamiania ludności o zagrożeniach; 6/ prowadzenie wykazu punktów kontaktowych i CZK; 7/ przygotowanie, organizowanie i udział w szkoleniach i ćwiczeniach międzynarodowych systemu ochrony ludności (w tym zarządzania kryzysowego); 8/ opracowywanie raportów o stanie bezpieczeństwa państwa w obszarze ochrony ludności (w tym zarządzania kryzysowego); 9/ opracowywanie dokumentacji planistycznej w obszarze zarządzania kryzysowego w ramach zobowiązań sojusznicych; 10/ określanie potrzeb i dysponowanie środkami finansowymi niezbędnymi do realizacji zadań; 11/ nadzór nad prawidłowością wydatkowania środków finansowych przez wojewodów; 12/ opracowywanie procedur postępowania w sytuacjach kryzysowych. Powyższe zadania minister właściwy do spraw wewnętrznych miałby realizować przy pomocy Służby Dyżurnej Państwa, tj. komórki organizacyjnej wyodrębnionej w urzędzie obsługującym ministra, pełniącej rolę krajowego centrum zarządzania kryzysowego. Do zadań tej komórki zaliczono również: a/ zapewnienie wymiany informacji związanych z ochroną ludności

Zadania ministra  
właściwego  
do spraw wewnętrznych

na potrzeby Prezesa Rady Ministrów, Rady Ministrów i ministra właściwego do spraw wewnętrznych, b/ monitorowanie wystąpienia potencjalnych zagrożeń, c/ realizację innych zadań z zakresu ochrony ludności, powierzonych przez ministra, d/ zapewnienie wymiany informacji w ramach międzynarodowej współpracy w obszarze (ochrony) ludności i zobowiązań sojusznicznych; e/ współdziałanie z CZK i punktami kontaktowymi.

### System Informatyczny o Zasobach Ochrony Ludności

W art. 10 wskazano, że na potrzeby sprawnego funkcjonowania systemu ochrony ludności minister właściwy do spraw wewnętrznych prowadzi *Krajowy System Informatyczny o Zasobach Ochrony Ludności (SI Omnibus)*, w którym gromadzone są informacje o dostępnych siłach i środkach możliwych do wykorzystania przy realizacji zadań z zakresu ochrony ludności. W skład ww. systemu mają wchodzić: 1/ rejestr sprzętu i środków przeznaczonych do ochrony ludności, z uwzględnieniem dostępności na poziomie poszczególnych gmin, powiatów i województw oraz pozostawionych we właściwości pozostałych organów ochrony ludności; 2/ rejestr dodatkowego sprzętu i środków możliwych do wykorzystania w przypadku wprowadzenia stanu pogotowia, stanu zagrożenia lub stanu klęski żywiołowej, 3/ wykaz sił możliwych do użycia przy realizacji zadań z zakresu ochrony ludności, z uwzględnieniem dostępności na poziomie poszczególnych gmin, powiatów i województw oraz pozostawionych we właściwości pozostałych organów ochrony ludności, 4/ procedury postępowania w sytuacji kryzysowej, 5/ zautomatyzowany system wymiany informacji oraz 6/ zintegrowany geoprzestrzenny system prognoz o zagrożeniach oraz siłach i środkach dysponowanych do działań. Do zapewnienia bieżącej aktualizacji informacji o posiadanych siłach i środkach do ochrony ludności zobowiązani zostali: ministrowie kierujący działami administracji rządowej, wojewodowie, starostowie oraz wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast) – organy te mają być jednocześnie uprawnione do bieżącego użytkowania informacji zgromadzonych w *SI Omnibus* w zakresie niezbędnym do realizacji ich ustawowych zadań w sprawach ochrony ludności.

### Wydawanie poleceń przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych lub wojewodę

Projektowana regulacja wprowadza: 1/ dla ministra właściwego do spraw wewnętrznych – możliwość wydania wojewodzie polecenia uzupełnienia sił lub środków do realizacji zadań ochrony ludności na obszarze województwa w razie, gdy z informacji zgromadzonych w *SI Omnibus* wynika taki brak (art. 11 ust. 1); b/ dla wojewody – możliwość wydania staroście lub wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) polecenia uzupełnienia sił i środków do realizacji zadań ochrony ludności na obszarze powiatu lub gminy w razie, gdy z informacji zgromadzonych w *SI Omnibus* wynika taki brak (art. 12 ust. 2) przy czym polecenia takie powinny wskazywać rodzaj sił lub środków wymagających uzupełnienia oraz zakres uzupełnienia. Obowiązkiem wojewody jest poinformowanie o sposobie wykonania ww. polecenia lub przyczynach jego niewykonania natomiast obowiązkiem starosty albo wójta (burmistrza, prezydenta miast) jest poinformowanie o sposobie wykonania polecenia lub wskazanie braków technicznych, finansowych lub organizacyjnych możliwości wykonania polecenia (przy czym minimalne wymagania w zakresie sił i środków do realizacji zadań ochrony ludności na obszarze powiatu lub gminy podlegają uzgodnieniu z właściwym wojewodą).

## ZAŁĄCZNIKI

Na podstawie danych zgromadzonych w SI *Omnibus* minister właściwy do spraw wewnętrznych sporządza ma sprawozdania na temat stanu przygotowań państwa do realizacji zadań z zakresu ochrony ludności (art. 13).

Obowiązki  
sprawozdawcze

Do zadań organów administracji rządowej w zakresie ochrony ludności należy (zgodnie z art. 15): 1/ koordynowanie zadań, w szczególności realizowanych przez podmioty podległe i nadzorowane; 2/ opracowywanie we współpracy z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych dokumentacji obejmującej m.in. raporty o stanie bezpieczeństwa państwa w obszarze ochrony ludności (w tym zarządzania kryzysowego) oraz realizacja zadań określonych w tej dokumentacji; 3/ opracowywanie procedur postępowania w sytuacjach kryzysowych ; 4/ planowanie potrzeb dotyczących zapewnienia środków finansowych niezbędnych do realizacji zadań (w tym przez podmioty podległe i nadzorowane).

Zadania organów  
administracji rządowej

Zadania wojewodów określono w art. 16 projektowanej ustawy jako: a/ koordynowanie zadań na obszarze województwa, realizowanych przez organy administracji rządowej i samorządowej, działające w województwie, podporządkowane, podległe i nadzorowane jednostki organizacyjne oraz organizacje pozarządowe realizujące zadania w zakresie ratownictwa i ochrony ludności; b/ zapewnienie przepływu informacji; c/ określanie potrzeb i dysponowanie środkami finansowymi niezbędnymi do realizacji zadań ochrony ludności; d/ nadzór nad prawidłowością wydatkowania środków finansowych i rzeczowych przez starostów i wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) w zakresie ochrony ludności, finansowanych z Państwowego Funduszu Ochrony Ludności; e/ opracowywanie procedur postępowania w sytuacjach kryzysowych oraz f/ tworzenie i utrzymywanie zasobów ochrony ludności dla województwa, w tym sprzętu i materiałów. Ponadto wojewodowie mają zostać uprawnieni do przeprowadzania kontroli starostów oraz wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) w zakresie realizacji obowiązku bieżącej aktualizacji informacji o posiadanych siłach i środkach do ochrony ludności oraz spełniania warunków przetwarzania informacji w SI *Omnibus* (art. 14).

Zadania wojewodów

W art. 17–18 projektowanej ustawy wskazano także zadania starostów oraz wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) w zakresie ochrony ludności, które mają być zadaniami własnymi odpowiednio powiatu lub gminy.

Zadania starostów  
oraz wójtów  
(burmistrzów,  
prezydentów miast)  
Zadania w zakresie  
ochrony ludności

Projektowana ustawa określiła zadania realizowane w ramach ochrony ludności (w fazie zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy), za których realizację odpowiadać ma minister właściwy do spraw wewnętrznych oraz organy administracji rządowej i samorządowej.

Dla zapewnienia wsparcia koordynacji działań podejmowanych w zakresie ochrony ludności (w szczególności w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej, wprowadzenia jednego ze stanów gotowości operacyjnej podmiotów ochrony ludności lub wprowadzenia stanu nadzwyczajnego) organy ochrony ludności zwołują posiedzenia ZZK, którego organizację, skład oraz miejsce i tryb pracy określa organ ochrony ludności w drodze zarządzenia (art. 19) przy czym w skład ZZK powoływanego przez wojewodę wchodzi wyznaczeni przez Ministra Obrony Narodowej przedstawiciele Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz przedstawiciele inspekcji i służb

Zespoły zarządzania  
kryzysowego

oraz inne zaproszone osoby. Obowiązkiem ministrów kierujących działami administracji rządowej, przewidzianym w art. 20, ma być natomiast tworzenie punktów kontaktowych realizujących zadania w obszarze ochrony ludności, które w przypadku sytuacji kryzysowej, wprowadzenia jednego ze stanów gotowości operacyjnej albo wprowadzenia stanu nadzwyczajnego stają się CZK. Zamiast punktów kontaktowych możliwe ma być tworzenie CZK albo powierzanie zadań polegających na zapewnieniu obiegu informacji z zakresu ochrony ludności komórce organizacyjnej w urzędzie obsługującym ministra kierującego działem administracji rządowej lub jednostce organizacyjnej podległej lub nadzorowanej. Obowiązkiem wojewodów ma być natomiast tworzenie funkcjonujących całodobowo WCZK, obsługiwanych przez komórki organizacyjne właściwe w sprawach ochrony ludności urzędów wojewódzkich. Do zadań CZK należeć ma w szczególności: 1/ pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby ochrony ludności, 2/ współdziałanie z CZK lub punktami kontaktowymi innych organów administracji publicznej, 3/ opracowywanie raportów i analiz sytuacyjnych, 4/ realizacja zadań w ramach funkcjonowania systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności, 5/ współpraca z podmiotami prowadzącymi monitoring środowiska, 6/ przekazywanie aktualnych informacji do SI *Omnibus*. Zadania punktów kontaktowych mają natomiast obejmować: a/ pełnienie dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby ochrony ludności, b/ współdziałanie z CZK lub punktami kontaktowymi innych organów administracji publicznej, c/ realizacja zadań w ramach funkcjonowania systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności, d/ przygotowywanie raportów doraźnych, sytuacyjnych i okresowych w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej, wprowadzenia jednego ze stanów gotowości operacyjnej albo stanu klęski żywiołowej. Dla Rady Ministrów przewidziano kompetencję do określenia w drodze rozporządzenia sposobu funkcjonowania Służby Dyżurnej Państwa, CZK oraz punktów kontaktowych, warunków technicznych i standardów ich wyposażenia oraz procedur współpracy z organami ochrony ludności.

### Obowiązek niezwłocznego informowania o zdarzeniach lub zagrożeniach

W art. 21 projektowanej ustawy wprowadzono dla ministrów kierujących działami administracji rządowej, kierowników urzędów centralnych oraz wojewodów obowiązek niezwłocznego informowania ministra właściwego do spraw wewnętrznych o zdarzeniu lub zagrożeniu, które skutkują lub mogą skutkować wystąpieniem na wskazanym obszarze sytuacji kryzysowej oraz o konieczności powiadomienia ludności o tym zdarzeniu lub zagrożeniu. Obowiązkiem WCZK po otrzymaniu informacji o powstaniu zagrożenia ma być przekazanie jej niezwłocznie do właściwego miejscowo powiatowego (miejskiego) CZK lub punktu kontaktowego.

### Obowiązek podjęcia działań

W projekcie ustawy *o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej* planuje się wprowadzenie dla organu, który pierwszy otrzymał informację o wystąpieniu zagrożenia, obowiązku podjęcia – w ramach posiadanych kompetencji i uprawnień ustawowych – działań ukierunkowanych na minimalizację skutków zaistniałego zagrożenia, w tym ratowania życia ludzkiego, mienia, dóbr kultury oraz środowiska oraz do przekazania informacji

o zaistniałym zdarzeniu do organów właściwych ustawowo do podjęcia działań ratowniczych związanych z konkretnym zagrożeniem (art. 22). Informacja o zaistniałym zdarzeniu przekazywana jest niezwłocznie do Służby Dyżurnej Państwa oraz organów wyższego i niższego szczebla wraz z własną oceną sytuacji oraz podjętych lub zamierzonych działaniach.

W razie, gdy będzie to niezbędne do zapewnienia wsparcia w zakresie reagowania na sytuację kryzysową, zasoby ochrony ludności tworzone przez organy ochrony ludności będą mogły być przekazywane, w drodze porozumienia, innym podmiotom ochrony ludności przy czym w ramach wsparcia dopuszczalne ma być także przekazywanie środków przeznaczonych na utrzymanie tych zasobów (art. 24). Projektowana regulacja wprowadza też możliwość dokonywania bezpłatnego użyczenia lub wypożyczenia zasobów ochrony ludności przez organy ochrony ludności w celu zapobieżenia lub reagowania na sytuację kryzysową.

Projektowana regulacja dopuszcza możliwość skierowania przez Ministra Obrony Narodowej, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, do wykonywania zadań z zakresu ochrony ludności oddziałów lub pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej stosownie do ich przygotowania specjalistycznego – możliwość taka dotyczyć ma sytuacji kryzysowej, wprowadzenia jednego ze stanów gotowości operacyjnej lub wprowadzenie stanu klęski żywiołowej jeżeli użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające (art. 25).

W projekcie ustawy *o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej* przewidziano możliwość wprowadzenia – dla zapewnienia adekwatnej względem zagrożeń realizacji zadań ochrony ludności – stanów gotowości operacyjnej podmiotów ochrony ludności (art. 29): a/ stanu pogotowia – jeżeli z uwagi na niekorzystne okoliczności wywołane działaniami sił natury lub działalnością człowieka, w tym wystąpienie lub możliwość wystąpienia sytuacji kryzysowej na określonym obszarze zachodzi konieczność podniesienia gotowości operacyjnej organów administracji publicznej oraz organizacji pozarządowych realizujących zadania w zakresie ratownictwa i ochrony ludności; b/ stanu zagrożenia – jeżeli wprowadzenie stanu pogotowia jest niewystarczające do realizacji zadań z zakresu ochrony ludności i konieczne jest podjęcie przez organy administracji publicznej dodatkowych działań w przypadku wystąpienia sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa.

Do wprowadzenia, przedłużenia i odwołania stanu pogotowia na całym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego części w drodze rozporządzenia uprawniony ma być minister właściwy do spraw wewnętrznych (art. 30) natomiast wojewoda byłby uprawniony w drodze rozporządzenia porządkowego do wprowadzenia, przedłużenia i odwołania stanu pogotowia na obszarze całego województwa lub jego części (art. 31) – w aktach prawnych wprowadzających stan pogotowia określone miałyby być rodzaje zadań mających na celu ograniczenie możliwości wystąpienia sytuacji kryzysowej lub ograniczenia jej skutków oraz podmioty te zadania realizujące. Zgodnie z założeniami (art. 32) stan pogotowia nie mógłby zostać wprowadzony na okres dłuższy niż łącznie 30 dni. O wprowadzeniu

Przekazywanie zasobów  
ochrony ludności

Użycie oddziałów  
lub pododdziałów  
Sił Zbrojnych  
Rzeczypospolitej Polskiej

Stany gotowości  
operacyjnej

Stan pogotowia

lub odwołaniu stanu pogotowia, jego zakresie oraz przyczynach wprowadzenia lub odwołania minister właściwy do spraw wewnętrznych miałby informować niezwłocznie Prezesa Rady Ministrów a wojewoda – ministra właściwego do spraw wewnętrznych (art. 33). Przedłużenie stanu pogotowia byłoby możliwe po uzyskaniu zgody Prezesa Rady Ministrów (dla stanu pogotowia dla całego terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego części) lub ministra właściwego do spraw wewnętrznych (dla stanu pogotowia dla obszaru całego województwa lub jego części) przy czym przewidziano także możliwość polecenia przez Prezesa Rady Ministrów ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych (a przez tego ministra wojewodzie) odwołania stanu pogotowia z obowiązkiem niezwłocznego wykonania takiego polecenia.

#### Zadania realizowane w stanie pogotowia

Podmioty ochrony ludności wskazane w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw wewnętrznych lub w rozporządzeniu porządkowym wojewody o wprowadzeniu stanu pogotowia, uwzględniając charakter zagrożenia, realizować powinny zadania mające na celu ograniczenie możliwości wystąpienia sytuacji kryzysowej lub ograniczenia jej skutków (art. 34), tj. 1/ zwiększają potencjał w zakresie zapewnienia sprawnego przepływu informacji, zwiększając liczbę pracowników lub funkcjonariuszy stanowiących obsadę CZK oraz wprowadzając raportowanie doraźne, sytuacyjne i okresowe; 2/ wprowadzają całodobowe dyżury w urzędach lub jednostkach organizacyjnych administracji publicznej oraz zapewniają stały dyżur kluczowych pracowników w urzędzie; 3/ zwołują posiedzenia ZZK w celu dokonania oceny zagrożenia; 4/ zapewniają gotowość pracowników, służb, inspekcji i straży do wykonywania natychmiastowych działań w powiększonym składzie sił i środków oraz skracają czas gotowości do podjęcia działań przez wojewódzkie i centralne odwoły operacyjne służb; 5/ rozwijają system ostrzegania i alarmowania o zagrożeniach, zwiększają liczbę stacjonarnych i mobilnych punktów pomiarowych i obserwacji stanu powietrza, gleby i wody; 6/ weryfikują posiadane plany i koncepcje działania adekwatne do rodzaju zagrożenia oraz dokonują weryfikacji posiadanych zasobów sił i środków; 7/ wydają dodatkowe komunikaty i ostrzeżenia dla ludności.

#### Stan zagrożenia

Projektowana ustawa przewiduje dla Prezesa Rady Ministrów możliwość wprowadzenia, przedłużenia i odwołania stanu zagrożenia z własnej inicjatywy lub na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych (art. 35). W rozporządzeniu dotyczącym stanu zagrożenia powinny być określone: a/ rodzaje zadań realizowanych przez podmioty ochrony ludności, b/ podmioty ochrony ludności realizujące zadania w stanie zagrożenia; c/ obszar obowiązywania stanu zagrożenia oraz d/ rodzaje i zakres wprowadzanych ograniczeń, nakazów i zakazów, z uwzględnieniem przesłanek wprowadzenia takiego stanu oraz dla zapewnienia, by podejmowane działania oraz rodzaj i zakres wprowadzanych ograniczeń, nakazów i zakazów były niezbędne do zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony ludności w sytuacji kryzysowej. Stan zagrożenia mógłby być wprowadzony na czas oznaczony, nie dłuższy niż 30 dni, z możliwością jego przedłużenia. W razie wprowadzenia takiego stanu podmioty ochrony ludności byłyby zobowiązane do: 1/ realizacji zadań przewidzianych dla stanu pogoto-



wia; 2/ wprowadzenia dyżurów dla osób funkcyjnych odpowiedzialnych za wprowadzanie procedur działania na wypadek zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu państwa i ochronie ludności; 3/ zapewnienia dostępności niezbędnej kadry z możliwością wezwania do wykonywania czynności służbowych w miejscu pracy w godzinach pozasłużbowych, w tym w dniach ustawowo wolnych od pracy, mogą delegować wybranych pracowników, funkcjonariuszy lub żołnierzy do wykonywania zadań służbowych poza dotychczasowym miejscem pracy lub służby, 4/ przemieszczają do rejonów zagrożenia wojewódzkie i centralne odwoły operacyjne służb oraz wydzielone oddziały lub pododdziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. W czasie stanu zagrożenia możliwe byłoby wprowadzenie określonych ograniczeń, nakazów lub zakazów.

Ponadto w przepisach projektowanej ustawy dla Prezesa Rady Ministrów<sup>186</sup> przewidziano możliwość (w art. 36) wydawania poleceń obowiązujących organy administracji rządowej, państwowe osoby prawne, organy samorządu terytorialnego, samorządowe osoby prawne oraz samorządowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej i przedsiębiorców. Dla ministra, do zakresu działania którego należy zapobieganie skutkom zagrożenia lub ich usuwanie, przewidziano możliwość wydawania, z własnej inicjatywy lub na wniosek wojewody poleceń obowiązujących organy administracji rządowej (z wyłączeniem Prezesa Rady Ministrów oraz ministrów kierujących działami administracji rządowej), państwowe osoby prawne, organy samorządu terytorialnego, samorządowe osoby prawne oraz samorządowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej i przedsiębiorców. Natomiast kompetencja wojewody w tym zakresie została ograniczona do organów administracji rządowej działających w województwie, państwowych osób prawnych, organów samorządu terytorialnego, samorządowych osób prawnych oraz samorządowych jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej. Ww. polecenia możliwe byłyby do wydania w okresie obowiązywania stanu zagrożenia oraz w celu przeciwdziałania zaistniałemu zagrożeniu lub skutkom klęski żywiołowej albo ich usunięcia.

Oprócz organów ochrony ludności zadania ochrony ludności w czasie pokoju wykonywać miałyby także podmioty krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (art. 57), tj. jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej oraz włączone do tego systemu inne jednostki ochrony przeciwpożarowej. Krajowy system ratowniczo-gaśniczy miałby obejmować m.in. ratownictwo ekologiczne i chemiczne a w ramach posiadanych sił i środków wspierać właściwe organy i podmioty podczas likwidacji lub minimalizacji skutków zagrożeń, w tym zdrowotnych, wywołanych czynnikiem biologicznym lub epidemicznym.

Organizacja akcji ratowniczych obejmujących zadania związane z ratownictwem ekologicznym lub chemicznym, z udziałem wielu podmiotów ochrony ludności polega na kierowaniu działaniami ratowniczymi przez właściwy organ Państwowej Straży Pożarnej a organizacja akcji obejmująca zagrożenie

Polecenia Prezesa  
Rady Ministrów  
oraz ministrów

Podmioty krajowego  
systemu ratowniczo-  
gaśniczego

Organizacja akcji  
ratowniczych

<sup>186</sup> Z możliwością upoważnienia do takich czynności również ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

nia związane m.in. z zagrożeniami zdrowotnymi, wywołanymi czynnikami biologicznymi lub epidemicznymi z udziałem wielu podmiotów ochrony ludności polega na jednolitym kierowaniu działaniami przez właściwy podmiot, w kompetencjach którego jest ich wykonanie przy czym koordynacja takich działań należy do właściwego organu ochrony ludności (art. 64).

Rozpoznawanie  
zagrożeń  
oraz ostrzeganie,  
alarmowanie  
i powiadamianie ludności

Projektowana ustawa określa również zasady rozpoznawania zagrożeń oraz ostrzegania, alarmowania i powiadamiania ludności. Rozpoznanie zagrożenia polega na: 1/ pozyskiwaniu informacji o mającym nastąpić lub zaistniałym zagrożeniu dla życia lub zdrowia ludzi, mienia, infrastruktury, środowiska naturalnego i dziedzictwa narodowego; 2/ określaniu rodzaju, miejsca, skali i skutków zaistniałego zagrożenia oraz oznaczaniu stref niebezpiecznych (art. 68). Natomiast ostrzeganie, alarmowanie i powiadamianie ludności polega na informowaniu organów administracji publicznej i ludności o możliwości wystąpienia zagrożenia, jego wystąpieniu lub ustąpieniu oraz o sposobie postępowania w danym przypadku – zadania te miałyby być wykonywane przez organy ochrony ludności poprzez syreny alarmowe, urządzenia nagłaśniające, regionalne i lokalne systemy ostrzegania, wydawców dzienników, nadawców programów radiowych i telewizyjnych, ALERT SMS, ostrzeżenia publiczne wysyłane w ramach technologii Cell Broadcast, Regionalny System Ostrzegania oraz informacje zamieszczane w sieci Internet.

Obowiązek prowadzenia  
systemu obserwacji,  
pomiarów, analiz  
i prognozowania

W projekcie ustawy *o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej* m.in. na ministra właściwego do spraw klimatu nałożony byłby obowiązek prowadzenia systemu obserwacji, pomiarów, analiz i prognozowania skażeń oraz zagrożeń od niekorzystnych zjawisk hydrometeorologicznych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – zadaniem takiego systemu miałyby być wczesne wykrycie skażeń chemicznych i zakażeń biologicznych mogących spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi i zwierząt, zagrożenie mienia, infrastruktury, środowiska i dziedzictwa kulturowego (art. 76).

Zarządzanie kryzysowe  
w systemie ochrony  
ludności

Projektowana ustawa ma za zadanie zredefiniować miejsce i zadania zarządzania kryzysowego jako systemu funkcjonującego w ramach systemu ochrony ludności, która to ochrona stanowi nadrzędny cel działań podejmowanych przez państwo w celu ochrony ludzi, mienia oraz infrastruktury. Wprowadza ona formę zadaniową przy pełnej integracji i powszechności uczestnictwa w tym systemie. Projektowane zmiany zakładają ograniczenie do niezbędnego minimum liczby dokumentów planistycznych oraz wzmocnienie roli organów administracji publicznej w celu zwiększenia efektywności działań na rzecz ochrony ludności. Zgodnie z założeniami wzmocniona powinna zostać rola Prezesa Rady Ministrów, ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz wojewodów nie tylko w odniesieniu do sfery zarządzania kryzysowego w sytuacji niecierpiącej zwłoki ale też ochrony ludności i obrony cywilnej. Dla zapewnienia możliwości efektywnego wykonywania zadań przez Prezesa Rady Ministrów działać przy nim będzie RZZK – obecnie gremium to nie posiada narzędzi do wydawania wiążących rozstrzygnięć w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej natomiast projektowane zmiany zakładają, że decyzje podejmowane na forum RZZK będą wiążące dla organów administracji rządowej oraz organów i jednostek

organizacyjnych im podległych lub przez nie nadzorowanych. Planowane jest także wzmocnienie roli i zwiększenie odpowiedzialności ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz wojewodów. W szczególności minister właściwy do spraw wewnętrznych w przypadkach niecierpiących zwłoki miałby przejmować odpowiedzialność za ochronę ludności na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W celu prawidłowego wykonywania przez ww. ministra zadań wskazanych w projektowanej ustawie zakłada się przyznanie mu szeregu narzędzi prawnych, organizacyjnych i finansowych – w szczególności przewiduje się utworzenie (w miejsce RCB, która to jednostka – zgodnie z uzasadnieniem projektowanych zmian – jako podległa Prezesowi Rady Ministrów nie może realizować zadań i podejmować wiążących decyzji w sprawach konstytucyjnie przypisanych właściwym ministrom zarówno w fazie zapobiegania i przygotowania, jak i w sytuacji zaistnienia sytuacji kryzysowej, tj. w fazie reagowania i odbudowy) Służby Dyżurnej Państwa, odpowiedzialnej za zapewnienie sprawnej wymiany informacji związanych z ochroną ludności.

Jako przyczyny podjęcia prac legislacyjnych w ww. zakresie wskazano na występowanie problemów takich jak: 1/ brak jednoznacznego podziału kompetencji pomiędzy elementami systemu zarządzania kryzysowego i przypisania odpowiedzialności za działania, powodujące nakładanie się obowiązków na poszczególne podmioty administracji publicznej oraz rozproszoną odpowiedzialność; 2/ brak określenia mechanizmów systemowego podniesienia gotowości organów administracji publicznej w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej, które nie wymagają jednak wprowadzenia stanów nadzwyczajnych; 3/ brak powiązania stanów nadzwyczajnych z zarządzaniem kryzysowym – wprowadzenie stanu nadzwyczajnego powinno być logiczną konsekwencją wynikającą z oceny sytuacji po wyczerpaniu innych instrumentów, służącą podniesieniu gotowości państwa do reagowania na sytuację kryzysową; 4/ brak szczególnych instrumentów działania uczestników systemu zarządzania kryzysowego na wypadek zaistnienia sytuacji kryzysowej – obecnie w tego rodzaju sytuacjach organy z perspektywy kompetencyjnej i organizacyjnej działają jak w normalnych warunkach; 5/ brak wyposażenia Prezesa Rady Ministrów jako głównego podmiotu decyzyjnego w szczególne instrumenty reagowania a także zagwarantowanie takich instrumentów Radzie Ministrów jako organowi odpowiedzialnemu konstytucyjnie za kwestie związane z zapewnieniem bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego; 6/ brak spójnego mechanizmu aktualizacji informacji o dostępnych zasobach sił i środków ochrony ludności pozwalającego na właściwą ich dyslokację – podmioty wykonujące zadania z zakresu zarządzania kryzysowego nie wiedzą jakimi zasobami wzajemnie dysponują; 7/ nadmiernie rozbudowana część planistyczna w obszarze zarządzania kryzysowego, ukierunkowana na wypełnienie ustawowego obowiązku przygotowania pzk który jako dokument niefunkcjonalny w rzeczywistej sytuacji kryzysowej nie stanowi źródła informacji i podstawy do podejmowania działań; 8/ niewłaściwe przypisane zadań RCB w związku z konstytucyjną odpowiedzialnością Rady Ministrów i poszczególnych ministrów kierujących działami administracji rządowej za kwestie bezpieczeństwa wewnętrznego.

Uzasadnienie  
projektowanych zmian

### Zmniejszenie liczby dokumentów planistycznych

Jednym z elementów porządkujących obszar ochrony ludności jest zmniejszenie liczby dokumentów planistycznych – projektowana zmiana przewiduje rezygnację z niefunkcjonalnych pzK wszystkich szczebli administracji publicznej a planowanie ma być oparte w dużej mierze o istniejące (lub wymagające opracowania) procedury reagowania w danej sytuacji, np. plany operacji, plany awaryjne, plany ratownicze itp.

### 6.2.3. Administracja rządowa

#### Rada Ministrów i Prezes Rady Ministrów

### Kompetencje Prezesa Rady Ministrów

W celu wykonywania zadań i kompetencji określonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i ustawach, Prezes Rady Ministrów może w szczególności (art. 5 ustawy *o Radzie Ministrów*): 1/ wyznaczyć ministrowi zakres spraw, w których minister ten działa z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów; 2/ żądać informacji, dokumentów i sprawozdań okresowych lub dotyczących poszczególnej sprawy albo rodzaju spraw od ministra, kierownika urzędu centralnego lub wojewody oraz od pracowników urzędów organów administracji rządowej po zawiadomieniu właściwego ministra, kierownika urzędu centralnego lub wojewody; 3/ zarządzić przeprowadzenie korespondencyjnego uzgodnienia stanowisk członków Rady Ministrów; 4/ zwoływać, brać udział i przewodniczyć posiedzeniom organów pomocniczych Rady Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów, bez względu na ich skład i zakres działania; 5/ zwoływać posiedzenia, z udziałem właściwych ministrów, kierowników urzędów centralnych lub wojewodów i im przewodniczyć; 6/ przekazać, z urzędu lub na wniosek właściwego organu albo na wniosek strony, sprawę należącą do właściwości więcej niż jednego ministra lub kierownika centralnego urzędu do załatwienia wskazanemu przez siebie ministrowi, zawiadamiając o tym wszystkie inne właściwe organy oraz strony; 7/ rozstrzygać o zakresie działania ministrów w razie sporu kompetencyjnego między ministrami. W razie nieobecności Prezesa Rady Ministrów lub w innym przypadku czasowej niemożności wykonywania przez niego obowiązków w Radzie Ministrów, pracami Rady Ministrów kieruje wiceprezes Rady Ministrów wyznaczony przez Prezesa Rady Ministrów lub jeden z ministrów, jeżeli wiceprezes Rady Ministrów nie został powołany (art. 6 ust. 1). Wiceprezes Rady Ministrów wykonuje, w imieniu Prezesa Rady Ministrów, zadania i kompetencje w zakresie powierzonym przez Prezesa Rady Ministrów (art. 6 ust. 2).

### Obowiązki członków Rady Ministrów

Członkowie Rady Ministrów (zgodnie z art. 7): 1/ uczestniczą, na zasadach określonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w ustalaniu polityki państwa, ponosząc za treść i za realizację działań Rządu odpowiedzialność w trybie i na zasadach określonych w odrębnych przepisach; 2/ są obowiązani, w zakresie swojego działania, do inicjowania i opracowywania polityki Rządu, a także przedkładania inicjatyw, projektów założeń projektów ustaw i projektów aktów normatywnych na posiedzenia *Rady Ministrów* – na zasadach i w trybie określonych w regulaminie pracy *Rady Ministrów*; 3/ realizują politykę ustaloną przez Radę Ministrów w szczególności: a/ współdziałają z innymi członkami Rady Ministrów, b/ nadzorują działalność terenowych organów administracji rządowej, c/ prowadzą konsultacje publiczne oraz współdziałają z samorządem terytorialnym,

organizacjami społecznymi i przedstawicielstwami środowisk zawodowych i twórczych, d/ występują do Prezesa *Rady Ministrów* o powołanie zespołów międzyresortowych do wykonywania zadań wykraczających poza zakres ich działania, e/ po zawiadomieniu Prezesa Rady Ministrów powołują rady i zespoły, jako organy pomocnicze w sprawach należących do zakresu ich działania. Członkowie Rady Ministrów w swoich wystąpieniach reprezentują stanowisko zgodne z ustaleniami przyjętymi przez Radę Ministrów (art. 8).

Rada Ministrów może ustanowić pełnomocnika Rządu do określonych spraw, których przekazanie członkom Rady Ministrów nie jest celowe (art. 10 ust. 1) – pełnomocnikiem Rządu może być sekretarz stanu lub podsekretarz stanu, a w szczególnie uzasadnionych wypadkach, w zakresie zadań o zasięgu regionalnym – wojewoda (art. 10 ust. 2), pełnomocnika Rządu powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów (art. 10 ust. 3) a Rada Ministrów określa, w drodze rozporządzenia, zakres udzielonych pełnomocnikowi upoważnień, sposób sprawowania nadzoru nad jego działalnością oraz sposób zapewnienia pełnomocnikowi obsługi merytorycznej, organizacyjno-prawnej, technicznej i kancelaryjno-biurowej (art. 10 ust. 4).

Prezes Rady Ministrów, z własnej inicjatywy lub na wniosek członka Rady Ministrów, może, w drodze zarządzenia, tworzyć organy pomocnicze Rady Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów, a w szczególności: 1/ stały komitet lub komitety Rady Ministrów w celu inicjowania, przygotowania i uzgadniania rozstrzygnięć albo stanowisk Rady Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów w sprawach należących do zadań i kompetencji tych organów; 2/ komitety do rozpatrywania określonych kategorii spraw lub określonej sprawy; 3/ rady i zespoły opiniodawcze lub doradcze w sprawach należących do zadań i kompetencji Rady Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów (art. 12 ust. 1). Tworząc organy pomocnicze określa się ich nazwę, skład, zakres działania oraz tryb postępowania (art. 12. ust. 2).

Przy Prezesie Rady Ministrów działa Rządowe Centrum Analiz, w skład którego wchodzi komórki wyodrębnione w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (art. 15a). Głównym zadaniem tej jednostki jest zapewnienie koordynacji działań Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów oraz innych organów administracji rządowej w zakresie opracowywania analiz dotyczących kluczowych polityk publicznych (art. 15c ust. 1), które to zadanie jest realizowane m.in. poprzez: a/ analizowanie wybranych obszarów społeczno-gospodarczych, w ujęciu horyzontalnym lub strategicznym, w celu identyfikacji problemów oraz określenia propozycji ich rozwiązania, b/ zapewnienie wsparcia analitycznego członkom Rady Ministrów w projektowaniu działań Rządu oraz c/ wykonywanie innych zadań wskazanych przez Prezesa Rady Ministrów (art. 15c ust. 2 pkt 1, pkt 4 i pkt 8). Rządowe Centrum Analiz opracowuje analizy z własnej inicjatywy lub na uzgodniony z Szefem tej jednostki organizacyjnej wniosek członka Rady Ministrów lub innego organu administracji rządowej – w celu i w zakresie niezbędnym do wykonania tego zadania członkowie Rady Ministrów lub inne organy administracji rządowej udzielają pomocy Rządowemu Centrum Analiz (art. 15d ust. 1 i ust. 2). Ww. jednostka organizacyjna uprawniona jest także do współdziałania z podmiotami, o których mowa w art. 7 ust. 1

Pełnomocnicy Rządu

Organy pomocnicze  
Rady Ministrów  
lub Prezesa Rady  
Ministrów

Rządowe Centrum  
Analiz

## ZAŁĄCZNIKI

### Szczegółowy zakres działania ministrów i ministerstw

pkt 1, 2 i 4–8 ustawy *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* (tj. uczelniami, federacjami podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki, instytutami naukowymi Polskiej Akademii Nauk, Polską Akademią Umiejętności oraz innymi podmiotami prowadzącymi głównie działalność naukową w sposób samodzielny i ciągły) oraz z innymi jednostkami organizacyjnymi (art. 15e).

Prezes Rady Ministrów ustala, w drodze rozporządzenia, szczegółowy zakres działania ministra oraz ministerstwo lub inny urząd administracji rządowej, który ma obsługiwać ministra, a w wypadku ministra kierującego określonym działem administracji rządowej – również organy jemu podległe lub przez niego nadzorowane (art. 33 ust. 1). Określając szczegółowy zakres działania ministra kierującego działem administracji rządowej Prezes Rady Ministrów wskazuje dział lub działy, którymi kieruje minister oraz określa zakres jego uprawnień jako dysponenta wyodrębnionej lub wyodrębnionych części budżetu państwa (art. 33 ust. 1a).

### Zadania ministra

Minister kieruje, nadzoruje i kontroluje działalność podporządkowanych organów, urzędów i jednostek, a w szczególności: 1/ tworzy i likwiduje jednostki organizacyjne, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej; 2/ powołuje i odwołuje kierowników jednostek organizacyjnych, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej; ponadto minister nadzoruje i kontroluje działalność organów i jednostek, w stosunku do których uzyskał uprawnienia nadzorcze na podstawie przepisów ustawowych – na zasadach określonych w tych przepisach (art. 34 ust. 1). Rada Ministrów może powołać przy ministrze komitet doradczy i określić zakres jego zadań (art. 34 ust. 2).

### Wiążące wytyczne i polecenia ministra

Minister, w celu dostosowania do polityki ustalonej przez Radę Ministrów zasad i kierunków działania podległych lub nadzorowanych centralnych organów administracji rządowej, innych urzędów lub jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej, może wydawać kierownikom urzędów centralnych oraz kierownikom innych urzędów i jednostek organizacyjnych wiążące ich wytyczne i polecenia (art. 34a ust. 1). Polecenia i wytyczne nie mogą dotyczyć rozstrzygnięć co do istoty sprawy załatwianej w drodze decyzji administracyjnej (art. 34a ust. 2). W przypadku organów, urzędów i jednostek organizacyjnych wchodzących w skład zespolonej administracji rządowej odrębne przepisy muszą przewidywać kompetencję do wydawania wiążących wytycznych lub poleceń (art. 34a ust. 4).

### Sekretarze stanu, podsekretarze stanu, gabinety polityczne

Ministrowie swoje zadania wykonują przy pomocy sekretarzy i podsekretarzy stanu, gabinetu politycznego ministra oraz dyrektora generalnego urzędu (art. 37 ust. 1). Zakres czynności sekretarza i podsekretarza stanu ustala minister, zawiadamiając o tym Prezesa Rady Ministrów (art. 37 ust. 2). Prezes Rady Ministrów powołuje (na wniosek ministra) oraz odwołuje sekretarza i podsekretarza stanu (art. 37 ust. 3 i ust. 4).

### Akty wykonawcze

Na podstawie przepisów o Radzie Ministrów wydane zostały m.in. następujące akty prawne: 1/ rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2019 r. w sprawie *szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury*<sup>187</sup>; 2/ obwieszczenie Ministra Infrastruktury z dnia

<sup>187</sup> Dz. U. poz. 937.

25 lutego 2021 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Infrastruktury lub przez niego nadzorowanych<sup>188</sup>; 3/ rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Klimatu i Środowiska; 4/ obwieszczenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 12 kwietnia 2021 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Klimatu i Środowiska lub przez niego nadzorowanych<sup>189</sup>; 5/ rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji<sup>190</sup> oraz 6/ obwieszczenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 czerwca 2023 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji lub przez niego nadzorowanych<sup>191</sup>.

### Działy administracji rządowej

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o działach administracji rządowej minister kierujący działem administracji rządowej jest właściwy w sprawach z zakresu administracji rządowej określonych w ustawie, z wyjątkiem spraw zastrzeżonych w odrębnych przepisach do kompetencji innego organu.

Właściwość ministra kierującego działem administracji rządowej

Dział *administracja publiczna* (art. 6) obejmuje m.in. sprawy: a/ zespolonej administracji rządowej w województwie, b/ przeciwdziałania skutkom klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu; c/ usuwania skutków klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu.

Dział administracja publiczna

Dział *gospodarka wodna* (art. 11) obejmuje m.in. sprawy: 1/ kształtowania, ochrony i racjonalnego wykorzystywania zasobów wodnych oraz 2/ współpracy międzynarodowej na wodach granicznych w zakresie zadań należących do działu.

Dział gospodarka wodna

Dział *klimat* (art. 13a) obejmuje sprawy klimatu i zrównoważonego rozwoju, w szczególności w zakresie: a/ ochrony i kształtowania środowiska oraz racjonalnego wykorzystywania jego zasobów, z zastrzeżeniem art. 28; b/ kontroli przestrzegania wymagań ochrony środowiska i badania stanu środowiska; c/ edukacji ekologicznej i promocji ekologicznych warunków życia – w zakresie zadań należących do działu.

Dział klimat

Dział *środowisko* (art. 28) obejmuje sprawy ochrony i kształtowania środowiska przyrodniczego oraz racjonalnego wykorzystywania jego zasobów, w szczególności w zakresie: 1/ ochrony przyrody, w tym w parkach narodowych i krajobrazowych, rezerwach przyrody, oraz bioróżnorodności, ochrony gatunków roślin i zwierząt, prawem chronionych lasów, zwierzyny i innych tworów przyrody; 2/ gospodarki zasobami naturalnymi; 3/ edukacji ekologicznej i promocji ekologicznych warunków życia – w zakresie zadań należących do działu.

Dział środowisko

<sup>188</sup> M. P. poz. 226.

<sup>189</sup> M. P. poz. 374.

<sup>190</sup> Dz. U. poz. 2264.

<sup>191</sup> M. P. poz. 698.

### Dział sprawy wewnętrzne

Dział *sprawy wewnętrzne* (art. 29) obejmuje m.in. sprawy: a/ ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego; b/ zarządzania kryzysowego oraz c/ obrony cywilnej.

### Inspekcja Ochrony Środowiska

#### Zadania Inspekcji Ochrony Środowiska

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 17a ustawy *o IOŚ* do zadań tej Inspekcji należy m.in. wykonywanie zadań określonych w ustawie *Prawo wodne*. Kompetencje organów IOŚ na gruncie przepisów prawa wodnego określa art. 17 ust. 2 ustawy *Prawo wodne*, zgodnie z którym jeżeli w ustawie tej jest mowa odpowiednio o właściwym organie IOŚ lub o właściwych organach tej Inspekcji, należy przez to rozumieć:

1/ w art. 37 ust. 12, w art. 39 ust. 8 pkt 2, w art. 109 ust. 14, w art. 110 ust. 3, w art. 111 ust. 2, w art. 116, w art. 118 ust. 1 i 2, w art. 119 ust. 3, w art. 151 ust. 1–11 i 14, w art. 152 ust. 1 i 2, w art. 154 ust. 1–5, w art. 171 ust. 4 pkt 2, w art. 297, w art. 325 ust. 6, w art. 349 ust. 3–7, 9–13 i 15, w art. 351 ust. 1 i 3–6 oraz w art. 352 ust. 1 i 2 – Głównego Inspektora Ochrony Środowiska;

2/ w art. 105b ust. 6, w art. 108 ust. 1, 2, 5 i 6, w art. 109 ust. 1 i 13, w art. 109a, w art. 282 ust. 8 i 9, w art. 283 ust. 4 i 5, w art. 284–287, w art. 289, w art. 296 ust. 1, 4, 7, 8, 10 i 12–16, w art. 300 ust. 1, w art. 304 ust. 1 pkt 2, w art. 400 ust. 9 oraz w art. 416 ust. 4 – wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska.

#### Procedura kontrolna

W ustawie *o IOŚ*, oprócz ustroju jej organów, przewidziano również procedurę kontrolną (rozdział 3 *Wykonywanie zadań kontrolnych przez Inspekcję Ochrony Środowiska*), która ma zastosowanie również na gruncie prawa wodnego (zgodnie z art. 108 ust. 3 ustawy *Prawo wodne*). Do zadań Głównego Inspektora Ochrony Środowiska należy również prowadzenie państwowego monitoringu środowiska (art. 4a ust. 1a pkt 1 w związku z art. 23–28 ustawy *o IOŚ*). Monitoring wód, o którym mowa w art. 349 i następnich ustawy *Prawo wodne*, jest jednym z podsystemów państwowego monitoringu środowiska. Z takim usytuowaniem monitoringu wód względem państwowego monitoringu środowiska koresponduje art. 349 ust. 2 ustawy *Prawo wodne*, który wprost wskazuje, że badania i oceny stanu wód powierzchniowych, stanu wód podziemnych, stanu środowiska wód morskich oraz stanu wód obszarów chronionych dokonuje się w ramach państwowego monitoringu środowiska. Analogiczną regulację wyrażał zresztą art. 155a ust. 2 ustawy *Prawo wodne* z 2001 r., przy czym wyodrębnienie monitoringu stanu wód powierzchniowych, wód podziemnych oraz wód obszarów chronionych było (i jest nadal) podyktowane wymogami dyrektywy *ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej* (w tym zwłaszcza art. 8 i załącznika V) Zgodnie z art. 23 ust. 4 ustawy *o IOŚ* państwowy monitoring środowiska obejmuje zadania wynikające z odrębnych ustaw, zobowiązań międzynarodowych Rzeczypospolitej Polskiej oraz innych potrzeb wynikających z polityki ekologicznej państwa. Z przepisem tym korespondują przepisy ustawy *Prawo wodne*, które przewidują m.in., że monitoring wód powierzchniowych, podziemnych i obszarów chronionych jest wykonywany w celu gospodarowania



wodami (co jest celem swoistym dla ustawy *Prawo wodne*) oraz osiągnięcia celów środowiskowych (co stanowi realizację zobowiązań nakładanych przez prawo unijne). IOŚ wykonuje ponadto zadania w zakresie poważnych awarii (rozdział 5 *Wykonywanie zadań w zakresie poważnych awarii ustawy o IOŚ*), w tym zwłaszcza w obszarze kontroli podmiotów, których działalność może stanowić przyczynę powstania poważnej awarii, badania przyczyn powstawania oraz sposobów likwidacji skutków poważnych awarii dla środowiska oraz prowadzenia rejestru zakładów, których działalność może być przyczyną wystąpienia poważnej awarii, w tym zakładów o zwiększonym ryzyku i zakładów o dużym ryzyku (art. 29 ustawy o IOŚ). W tym zakresie współdziała w zwalczaniu poważnych awarii z innymi organami, a także sprawuje nadzór nad usuwaniem skutków awarii (art. 30 ww. ustawy) oraz prowadzi kontrole w zakładach o zwiększonym ryzyku i o dużym ryzyku (art. 31 ust. 1 tej ustawy), jak też prowadzi rejestr poważnych awarii (art. 31 ust. 2 ustawy o IOŚ).

### Wojewoda i administracja rządowa w województwie

W art. 3 ust. 1 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie wskazano, że wojewoda jest: a/ przedstawicielem Rady Ministrów w województwie, b/ zwierzchnikiem rządowej administracji zespolonej w województwie; c/ organem rządowej administracji zespolonej w województwie; d/ organem administracji rządowej w województwie, do którego właściwości należą wszystkie sprawy z zakresu administracji rządowej w województwie niezastrzeżone w odrębnych ustawach do właściwości innych organów tej administracji. Wojewodę powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej (art. 6 ust. 1) a swoje zadania wykonuje on przy pomocy wicewojewody albo I i II wicewojewody (art. 7 ust. 1), powoływanych i odwoływanych przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek wojewody (art. 7 ust. 2). W razie, gdy wojewoda nie pełni obowiązków służbowych zakres zastępstwa wicewojewody (a w przypadku powołania dwóch wicewojewodów – I wicewojewody) rozciąga się na wszystkie kompetencje wojewody (art. 7 ust. 4).

Prezes Rady Ministrów kieruje działalnością wojewody w szczególności wydając w tym zakresie wytyczne i polecenia, żądając przekazania sprawozdań z działalności wojewody oraz dokonując okresowej oceny jego pracy (art. 8 ust. 1). Nadzór nad działalnością wojewody sprawuje: a/ Prezes Rady Ministrów na podstawie kryterium zgodności jego działania z polityką Rady Ministrów (art. 8 ust. 2) oraz b/ minister właściwy do spraw administracji publicznej na podstawie kryterium zgodności jego działania z powszechnie obowiązującym prawem, a także pod względem rzetelności i gospodarności (art. 8 ust. 3). Prezes Rady Ministrów może upoważnić ministra właściwego do spraw administracji publicznej do wykonywania, w jego imieniu, przysługujących mu wobec wojewody uprawnień, z wyjątkiem powoływania i odwoływania wojewody oraz rozstrzygania sporów między wojewodą a członkiem Rady Ministrów lub centralnym organem administracji rządowej (art. 11).

Wojewoda swoje zadania wykonuje przy pomocy urzędu wojewódzkiego oraz organów rządowej administracji zespolonej w województwie (art. 13

Zadania wojewody

Kompetencje Prezesa Rady Ministrów w stosunku do wojewodów

Urząd wojewódzki oraz organy rządowej administracji zespolonej

ust. 1). W celu realizacji powierzonych zadań wojewoda wydaje zarządzenia (art. 17) oraz może ustanawiać, w przypadkach uzasadnionych szczególnymi potrzebami, na czas oznaczony swoich pełnomocników do prowadzenia spraw w zakresie określonym w pełnomocnictwie (art. 18 ust. 1) a także tworzyć zespoły doradcze (art. 18 ust. 2). Ponadto ustawa *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie* przewiduje możliwość: a/ pisemnego upoważnienia przez wojewodę pracowników urzędu wojewódzkiego, niezatrudnionych w urzędach obsługujących inne organy rządowej administracji zespolonej w województwie, do załatwiania określonych spraw w jego imieniu i na jego odpowiedzialność, w ustalonym zakresie (art. 19)<sup>192</sup>; b/ powierzenia prowadzenia, w jego imieniu, niektórych spraw z zakresu swojej właściwości jednostkom samorządu terytorialnego lub organom innych samorządów działających na obszarze województwa, kierownikom państwowych i samorządowych osób prawnych oraz innych państwowych jednostek organizacyjnych funkcjonujących w województwie (art. 20 ust. 1).

#### Realizacja polityki Rady Ministrów

Odporiadając za wykonywanie polityki Rady Ministrów w województwie wojewoda: 1/ dostosowuje do miejscowych warunków cele polityki Rady Ministrów oraz, w zakresie i na zasadach określonych w odrębnych ustawach, koordynuje i kontroluje wykonanie wynikających stąd zadań; 2/ zapewnia współdziałanie wszystkich organów administracji rządowej i samorządowej działających w województwie i kieruje ich działalnością w zakresie zapobiegania zagrożeniu życia, zdrowia lub mienia oraz zagrożeniom środowiska, bezpieczeństwa państwa i utrzymania porządku publicznego, ochrony praw obywatelskich, a także zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom oraz zwalczania i usuwania ich skutków, na zasadach określonych w odrębnych ustawach; 3/ wykonuje i koordynuje zadania w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa oraz zarządzania kryzysowego, wynikające z odrębnych ustaw; 4/ wykonuje inne zadania określone w odrębnych ustawach oraz ustalone przez Radę Ministrów i Prezesa Rady Ministrów (art. 22). Ponadto wojewoda ma obowiązek reprezentować w swoich wystąpieniach stanowisko zgodne z ustaleniami przyjętymi przez Radę Ministrów (art. 24).

#### Polecenia wojewody

Przepisy ustawy *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie* przyznają wojewodzie kompetencję do wydawania poleceń obowiązujących wszystkie organy administracji rządowej działające w województwie, a w sytuacjach nadzwyczajnych<sup>193</sup>, o których mowa w art. 22 pkt 2, obowiązujące również organy samorządu terytorialnego, niezwłocznie informując o wydanych poleceniach właściwego ministra (art. 25 ust. 1). Ponadto w przepisach ww. ustawy przewidziano dla wojewody możliwość żądania od organów administracji rządowej działających w województwie bieżących informacji i wyjaśnień o ich działalności (art. 26 ust. 1).

<sup>192</sup> Upoważnienie takie nie może dotyczyć wstrzymania egzekucji administracyjnej, o której mowa w art. 27 ust. 1 ustawy *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie*.

<sup>193</sup> Sytuacjami nadzwyczajnymi są również sytuacje kryzysowe w rozumieniu ustawy *o zarządzaniu kryzysowym* (art. 25 ust. 2 ustawy *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie*).

Na wojewodę nałożony został obowiązek kontroli: 1/ wykonywania przez organy rządowej administracji zespolonej w województwie zadań wynikających z ustaw i innych aktów prawnych wydanych na podstawie upoważnień w nich zawartych, ustaleń Rady Ministrów oraz wytycznych i poleceń Prezesa Rady Ministrów; 2/ wykonywania przez organy samorządu terytorialnego i inne podmioty zadań z zakresu administracji rządowej, realizowanych przez nie na podstawie ustawy lub porozumienia z organami administracji rządowej (art. 28 ust. 1). Ponadto w szczególnie uzasadnionych przypadkach wojewoda może kontrolować sposób wykonywania przez organy niezespolonej administracji rządowej działające w województwie zadań wynikających z ustaw i innych aktów prawnych wydanych na podstawie upoważnień w nich zawartych (art. 28 ust. 2). Ww. kontrole wykonywane są pod względem: a/ legalności, gospodarności, celowości i rzetelności – w odniesieniu do działalności organów administracji rządowej oraz innych podmiotów; b/ legalności, gospodarności i rzetelności – w odniesieniu do działalności organów samorządu terytorialnego (art. 28 ust. 3).

Obowiązek kontroli

Jako zwierzchnik rządowej administracji zespolonej w województwie wojewoda: 1/ kieruje nią i koordynuje jej działalność; 2/ kontroluje jej działalność; 3/ zapewnia warunki skutecznego jej działania oraz 4/ ponosi odpowiedzialność za rezultaty jej działania (art. 51).

Zwierzchnik rządowej administracji zespolonej

Na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach wojewoda oraz organy niezespolonej administracji rządowej stanowią akty prawa miejscowego obowiązujące w województwie lub jego części (art. 59 ust. 1) przy czym organy niezespolonej administracji rządowej działające w województwie są obowiązane do uzgadniania z wojewodą projektów aktów prawa miejscowego stanowionych przez te organy na podstawie odrębnych przepisów (art. 59 ust. 2). Ponadto w zakresie nieuregulowanym w przepisach powszechnie obowiązujących wojewoda może wydawać rozporządzenia porządkowe, jeżeli jest to niezbędne do ochrony życia, zdrowia lub mienia oraz do zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego (art. 60 ust. 1), które to rozporządzenia mogą przewidywać, za naruszenie ich przepisów, kary grzywny wymierzane w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 20 maja 1971 r. *Kodeks wykroczeń*<sup>194</sup> (art. 60 ust. 2). Obowiązkiem wojewody jest niezwłoczne przekazanie rozporządzenia porządkowego Prezesowi Rady Ministrów, marszałkowi województwa, starostom, prezydentom miast, burmistrzom i wójtom, na których terenie rozporządzenie ma być stosowane (art. 60 ust. 3).

Akty prawa miejscowego oraz rozporządzenia porządkowe

<sup>194</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2151.

### 6.3. Wykaz kluczowych aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. *o Radzie Ministrów* (Dz. U. z 2022 r. poz. 1188, ze zm.).
2. Zarządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 18 sierpnia 2022 r. *w sprawie powołania Zespołu do spraw sytuacji powstałej na rzece Odrze* (Dz. Urz. Min. Klimatu i Środowiska poz. 40, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. *o działach administracji rządowej* (Dz. U. z 2022 r. poz. 2512, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. *Prawo wodne* (Dz. U. z 2023 r. poz. 1478, ze zm.).
5. Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 14 grudnia 2018 r. *w sprawie zakresu informacji z realizacji działań zawartych w planach gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, planach zarządzania ryzykiem powodziowym i programie ochrony wód morskich* (Dz. U. poz. 2390).
6. Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 1 marca 2019 r. *w sprawie wykazu substancji priorytetowych* (Dz. U. poz. 528).
7. Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 8 lipca 2019 r. *w sprawie dopuszczalnych ilości substancji zanieczyszczających, które mogą być odprowadzane w ściekach przemysłowych* (Dz. U. poz. 1300).
8. Rozporządzenie 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* (Dz. U. poz. 1311).
9. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 października 2019 r. *w sprawie szczegółowego zakresu opracowywania planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy* (Dz. U. poz. 2150).
10. Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 20 stycznia 2020 r. *w sprawie formy i układu przekazywanych wyników pomiarów ilości pobranych wód podziemnych i wód powierzchniowych oraz ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi* (Dz. U. poz. 144).
11. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 10 września 2020 r. *w sprawie systemu informacyjnego gospodarowania wodami* (Dz. U. poz. 1656).
12. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 25 czerwca 2021 r. *w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego oraz sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych, a także środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych* (Dz. U. poz. 1475).

## ZAŁĄCZNIKI

13. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 13 lipca 2021 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i jednolitych części wód podziemnych (Dz. U. poz. 1576).
14. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie przyjęcia Planu przeciwdziałania skutkom suszy (Dz. U. poz. 1615).
15. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 16 listopada 2022 r. w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry (Dz. U. z 2023 r. poz. 335).
16. Ustawa z dnia 13 lipca 2023 r. o rewitalizacji rzeki Odry (Dz. U. poz. 1963).
17. Ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2023 r. poz. 824, ze zm.).
18. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 122).
19. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 kwietnia 2011 r. w sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa (Dz. U. z 2015 r. poz. 508).
20. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2009 r. w sprawie określenia organów administracji rządowej, które utworzą centra zarządzania kryzysowego, oraz sposobu ich funkcjonowania (Dz. U. z 2022 r. poz. 2067).
21. Zarządzenie Nr 67 Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 października 2014 r. w sprawie organizacji i trybu pracy Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (M. P. poz. 926).
22. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2023 r. poz. 190).
23. Umowa w sprawie Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem, sporządzona we Wrocławiu dnia 11 kwietnia 1996 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 79, poz. 886 ze zm.).
24. Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz. Urz. WE L 327 z 22.12.2000, str. 1, ze zm. – Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 5, str. 275, ze zm.).
25. Dyrektywa 2008/105/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie środowiskowych norm jakości w dziedzinie polityki wodnej, zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy Rady 82/176/EWG, 83/513/EWG, 84/156/EWG, 84/491/EWG i 86/280/EWG oraz zmieniająca dyrektywę 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz. Urz. UE L 348 z 24.12.2008, str. 84, ze zm.).

#### **6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli**

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Infrastruktury
8. Minister Klimatu i Środowiska
9. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
10. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
11. Sejmowa Komisja Infrastruktury
12. Sejmowa Komisja Środowiska, Ochrony Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
13. Sejmowa Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych
14. Senacka Komisja Infrastruktury
15. Senacka Komisja Środowiska
16. Senacka Komisja Nadzwyczajną do spraw Klimatu
17. Główny Inspektor Ochrony Środowiska
18. Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie
19. Wojewodowie
20. Marszałkowie województw

## 6.5. Panele ekspertów

### Protokół z panelu ekspertów z 1 grudnia 2022 r.<sup>195</sup>

W dniu 1 grudnia 2022 r., w siedzibie Delegatury w Opolu, odbył się panel ekspertów, którego temat został sformułowany w następujący sposób: *Rzeki – dobro wspólne czy zasoby gospodarcze (dziedzictwo i źródło życia, a może towar czy ściek)?*

W panelu uczestniczyli zaproszeni goście:

1. Beata Olejarz – Prezes Zarządu Głównego Polskiego Związku Wędkarskiego
2. Dorota Serwecińska – Starszy Specjalista ds. Ochrony Ekosystemów Rzecznych Fundacji WWF Polska
3. Piotr Nieznański – Doradca Zarządu ds. Środowiskowych Fundacji WWF Polska (zdalnie)
4. dr Sebastian Szklarek – Członek Regionalnej Rady Ochrony Przyrody przy Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Łodzi, pracownik naukowy Europejskiego Regionalnego Centrum Ekohydrologii Polskiej Akademii Nauk
5. dr hab. Bogdan Wziątek – adiunkt w Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie, Przewodniczący Rady Naukowej przy Zarządzie Głównym Polskiego Związku Wędkarskiego
6. dr hab. Roman Żurek – Przewodniczący Stałej Komisji ds. Udziału Społeczności przy RZGW w Krakowie, delegat Krajowego Forum Wodnego przy Krajowym Zarządzie Gospodarki Wodnej

oraz przedstawiciele Najwyższej Izby Kontroli:

- Iwona Zyman – Dyrektor Delegatury w Opolu
- Janusz Madej – Wicedyrektor Delegatury w Opolu
- Agnieszka Rejmer-Kopania – radca Prezesa NIK (zdalnie)
- Joanna Wojnarowska – radca Prezesa NIK (zdalnie)
- Przemysław Fedorowicz – doradca ekonomiczny
- Rafał Marynowicz – doradca ekonomiczny (zdalnie)
- Wojciech Jarzyna – specjalista kontroli państwowej

Celem panelu było zapoznanie się z opinią zaproszonych gości na temat uwarunkowań stanowiących przyczynę lub sprzyjających wystąpieniu w lecie 2022 r. katastrofy ekologicznej na rzece Odrze, jej przebiegu i skutków oraz działań koniecznych do podjęcia dla ograniczenia ryzyka wystąpienia podobnych zdarzeń w przyszłości.

Panel został podzielony na trzy moduły:

Moduł I. Korzystanie z rzek oraz monitoring jakości wód.

Moduł II. Kontrole zanieczyszczeń wód w rzekach.

Moduł III. Katastrofa ekologiczna na rzece Odrze w 2022 r. i możliwe sposoby zapobiegania takim zdarzeniom.

<sup>195</sup> Protokół opracowano na podstawie stenogramu ze spotkania.

Panel ekspertów miał formę otwartej dyskusji<sup>196</sup>.

Iwona Zyman, Dyrektor Delegatury w Opolu przywitała gości i podziękowała za przyjęcie zaproszenia. Przedstawiła następnie przedstawicieli NIK uczestniczących w panelu ekspertów, w tym radczynię Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Dyrektor Delegatury w Opolu zasygnalizowała fakt prowadzenia przez NIK kontroli, której celem jest ocena działań państwa w obliczu katastrofy ekologicznej na rzece Odrze. Przekazała również uczestnikom, sporządzone w Delegaturze w Opolu zestawienie potencjalnych przyczyn wystąpienia katastrofy ekologicznej i rekomendacji działań mających zapobiegać podobnym zdarzeniom w przyszłości<sup>197</sup>.

Janusz Madej, Wicedyrektor Delegatury w Opolu odniósł się do zagadnień, które miały zostać poruszone w trakcie panelu w ramach poszczególnych modułów. Poprosił o zwrócenie w pierwszym module szczególnej uwagi na kwestie dotyczące zarządzania wodami oraz monitoringu, następnie, w trakcie modułu drugiego – na kontrole jakie są prowadzone wśród przedsiębiorców czy podmiotów, które w sposób nielegalny korzystają z wód poprzez zrzucanie nieczystości ciekłych do wód, a w czasie modułu trzeciego – na szeroko rozumiane zagadnienie katastrofy ekologicznej na rzece Odrze.

Dr hab. Bogdan Wziątek stwierdził, że zmiany prawne, które zaszły w ostatnich latach, są bezpośrednio odpowiedzialne za wystąpienie katastrofy ekologicznej na Odrze. Do prokuratury zostało skierowane doniesienie na Prezesa, Wiceprezesa i Dyrektora Departamentu Rybactwa, Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie.

W tej chwili nie istnieje coś takiego jak monitoring operacyjny jakości wód, który był prowadzony w latach wcześniejszych. Szczątkowy monitoring prowadzony przez Wojewódzkie Inspektoraty Ochrony Środowiska<sup>198</sup> ogranicza się wyłącznie do zbadania zaledwie kilku parametrów, a WIOŚ nie prowadzi żadnych faktycznych działań monitoringowych i podejmuje interwencje tylko na podstawie otrzymanych zgłoszeń.

Do obecnego stanu wód przyczyniła się również wprowadzona przez Ministra Infrastruktury nowelizacja rozporządzenia o klasyfikacji wód powierzchniowych, którą z przepisów zostały usunięte zapisy odnoszące się do wskaźników czystości wód i klas czystości wód. W efekcie, mierzy się obecnie pięć mało tak naprawdę istotnych wskaźników, a nie mierzy się już zawartości sumy chlorków i siarczanów, które to parametry mają decydujący wpływ na zakwit tzw. złotych alg. Zmieniając rozporządzenie

<sup>196</sup> W protokole zachowano chronologię wypowiedzi.

<sup>197</sup> Dane z doniesień medialnych oraz następujących opracowań eksperckich: 1. Wstępny raport Zespołu ds. sytuacji na rzece Odrze z dnia 30 września 2022 r. – przygotowany na zlecenie Ministra Klimatu i Środowiska. 2. Komunikat 07/2022 z 12 września 2022 r. interdyscyplinarnego zespołu doradczego ds. kryzysu klimatycznego działającego przy Prezesie Polskiej Akademii Nauk (poparty przez Komitet Gospodarki Wodnej PAN, Komitet Inżynierii Środowiska PAN). 3. Analiza ekspercka „Wstępnego raportu rządowego zespołu ds. sytuacji na rzece Odrze” z dnia 30 września 2022 r., przygotowanego na zamówienie Ministra Klimatu i Środowiska w związku z katastrofą ekologiczną w Odrze WERSJA PEŁNA Fundacja WWF Polska.

<sup>198</sup> Dalej także: WIOŚ.



Minister powołał się na treść raportu z 2018 r., autorstwa zespołu pod przewodnictwem Kierownik Zakładu Ochrony Wód w Instytucie Ochrony Środowiska, dr hab. Agnieszki Kolady.

W obecnej sytuacji, pewne grupy ścieków można zrzucić w sposób dowolny, nie są w ogóle monitorowane i że nie ma takiej możliwości, aby móc to robić, łącznie z tym, że przy obecnym systemie wskaźników zrzucanie pewnych ścieków będzie wręcz pozytywnie wpływać na poprawę stanu wód. Jest tak, bo silnie toksyczne ścieki nieorganiczne, które będą zabijać na przykład biocenozę, będą również automatycznie obniżać zawartość BZT5<sup>199</sup>, gdyż nie będzie miało co tego tlenu zużywać.

Rozporządzenie o klasyfikacji wód powierzchniowych ukazało się w 2021 r., a obowiązuje od 2022 r. Zmniejszenie liczby mierzonych wskaźników nie jest, wbrew obiegowym opiniom, wymogiem nałożonym przez Unię Europejską, gdyż Ramowa Dyrektywa Wodna wskazuje tylko wskaźniki, które należy obowiązkowo wykazywać w sprawozdawczości, a w przypadku pozostałych wskaźników dopuszczono dowolność ich wyboru. Przed zmianą rozporządzenia monitoring operacyjny prowadzony był na poziomie województw, w mniejszym lub większym zakresie, określone były jednorodne ramy, częstotliwość pomiarów, ich zakres, miejsce przekazywania wyników i sposób ich analizy. Wyniki prowadzonego przed zmianą rozporządzenia monitoringu operacyjnego publikowano w raportach dotyczących ochrony środowiska w konkretnych województwach. Obecnie nie jest to już realizowane.

Generalny Inspektor Ochrony Środowiska<sup>200</sup> przejął sprawy monitoringu i w zasadzie prowadzi monitoring „na rurze” w ramach Ramowej Dyrektywy Wodnej, natomiast WIOS prowadzi tylko działania interwencyjne. WIOŚ może podjąć interwencje jedynie wtedy, gdy otrzyma oficjalne zgłoszenie, co prowadzi to sytuacji tego rodzaju, że pracownik WIOŚ, jeżeli podczas pobierania próbek, na przykład w Kanale Gliwickim, zauważy, że coś nietypowego dzieje się w kanale, nie może podjąć interwencji, jeżeli inna osoba nie złoży mu doniesienia.

Przemysław Fedorowicz zwrócił się do uczestników panelu z prośbą o rozszyfrowanie terminu „monitoring operacyjny”, gdyż według słownika języka polskiego monitoring to stały nadzór i kontrola. Nie było wcześniej i nie ma obecnie ciągłego i stałego monitoringu spełniającego te warunki. Są pobierane doraźne próbki i publikowane raporty, po dwóch tygodniach lub po miesiącu od pobrania próbek można dopiero poznać wyniki badań.

Dr hab. Roman Żurek zauważył, że wcześniejsze badania inspekcji ochrony środowiska obejmowały więcej parametrów, jednakże również wtedy system monitoringu nie działał, ponieważ badania są robione co dwa tygodnie, występują więc luki w wynikach. Z tego też powodu WIOŚ katastrofę na rzece Odrze przeoczył, gdyż w związku z cyklem poboru prób co dwa tygodnie, nie zareagowano od razu.

<sup>199</sup> Biochemiczne zapotrzebowanie tlenu.

<sup>200</sup> Dalej także: GIOŚ.

Piotr Nieznański stwierdził, że podstawowym problemem w kwestii pozwoleń wodnoprawnych jest nie sama ich liczba, ale fakt, że są one wydawane i nie są kontrolowane, gdyż w obecnym systemie prawnym kontrola tego co się dzieje z pozwoleniem wodnoprawnym leży bardziej po stronie posiadacza pozwolenia wodnoprawnego niż po stronie państwa. Do chwili obecnej państwo nie stworzyło mechanizmu kontroli pozwoleń wodnoprawnych, który umożliwiłby stały monitoring. Sytuacja wygląda tak, że udziela się pozwolenia wodnoprawnego na okres do 10 lat, w przypadku substancji priorytetowych, substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska na okres najdłużej czteroletni, które to pozwolenia wodnoprawne odnawiane są niemal automatycznie, mimo że przy punktach kluczowych, gdzie zrzucane są największe ilości ścieków, nie jest prowadzony stały monitoring. Narracja władz, że wszystkie pozwolenia wodnoprawne zostały skontrolowane i tylko w jakiś jednostkowych przypadkach stwierdzono przekroczenia, a same zrzuty odbywały się zgodnie z pozwoleniami wodnoprawnymi, pozwala twierdzić, że Odrę zatruto zgodnie z prawem. Wydano pozwolenia wodnoprawne bez ich dalszej kontroli, zrzucano ilości zgodne z limitami i w ten sposób doprowadzono do katastrofy. Jeżeli mówimy o pozwoleniach wodnoprawnych, to cały ten system został pozbawiony mechanizmu kontrolnego. Rozwiązaniem w tej sytuacji jest wprowadzenie stałego monitoringu w przypadku przynajmniej kilku podstawowych parametrów takich jak temperatura, mętność, przewodność, zwłaszcza w kluczowych dla rzek miejscach.

W odniesieniu do kwestii regulacji rzeki Odry, wartościowym źródłem informacji jest sporządzona przez Fundację WWF Polska analiza ekspercka Wstępnego raportu rządowego zespołu ds. sytuacji na rzece Odrze. W trakcie katastrofy ekologicznej na Odrze prowadzone były i nadal są prowadzone prace w korycie rzeki, powodujące wzbudzanie osadów i dodatkowo pogarszające stan wody. Mimo że i do Wisły, i do Odry zrzucane są wody pokopalniane, wody dołowe, zasolone, to na Wiśle nic wielkiego się nie stało tym razem, a na Odrze mieliśmy tragedię. Jest to dobitnym świadectwem tego, że do tragedii doprowadziła regulacja rzeki Odry, ze sztucznie wytworzonymi zastoiskami, ze stopniami wodnymi, ze stojącą wodą, gdzie ograniczano procesy przez lata samooczyszczania się wód. Komponent regulacji rzeki i tego w jaki sposób prace na rzece wpływają na sposób reagowania rzeki na szkody w środowisku, jest jednym z najważniejszych. Z tego punktu widzenia przekazanie zarządzania wodami w 2018 r. z Ministerstwa Środowiska do Ministerstwa Infrastruktury było błędem. Ministerstwo Infrastruktury troszczy się bowiem przede wszystkim o inwestycje, a nie o dobry stan wód.

Dr hab. Bogdan Wziątek stwierdził, że w obecnie obowiązującej sytuacji prawnej nie ma żadnej możliwości, aby kontrolować pozwolenia wodnoprawne w rzeczywistości, a zwłaszcza kontrolować efekty skumulowane, czyli to, jaki efekt daje kilka, kilkanaście, kilkadziesiąt czy kilkaset pozwoleń wodnoprawnych w rzece.

Janusz Madej, Wicedyrektor Delegatury w Opolu podkreślił, że zasadnym jest stwierdzenie, że potrzebna jest inwentaryzacja obowiązujących pozwoleń wodnoprawnych i uzależnienie kolejnych wydawanych pozwoleń wodnoprawnych od tego, ile już pozwoleń jest i jaki mają one potencjał zanieczyszczenia.

Dr hab. Bogdan Wziątek potwierdził, że określenie efektu skumulowanego, bez funkcjonującego monitoringu, nie jest możliwe. Zwłaszcza bez odpowiedniego systemu pomiarów, przy braku klas czystości dla istotnych parametrów. Nie jest możliwe również dokonanie oceny, czy wydanie kolejnego pozwolenia doprowadzi do przekroczenia jakiejś normy. Możliwość przekroczenia limitów wskazanych w pozwoleniach wodnoprawnych należy oceniać nie poprzez sumowanie limitów dla poszczególnych przedsiębiorców na etapie wartości deklarowanych, ale na podstawie wyników badań z wód odprowadzanych. Wielkość przepływów, wysokość lustra wody, są różne w różnych miesiącach, co nie zostaje bez wpływu na to, jak odprowadzane wody oddziałują na środowisko w rzece.

Przemysław Fedorowicz zwrócił uwagę, że Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej rejestruje stale dane takie jak przepływ i temperaturę, w związku z tym możliwe jest chyba sumaryczne określenie ewentualnych przekroczeń,

Dr hab. Bogdan Wziątek zauważył, że dane te są przesyłane wstecznie, a w chwili obecnej nie jest możliwe sumaryczne określenie przekroczeń.

Dr hab. Roman Żurek stwierdził, że PGW Wody Polskie prowadzą rejestr poboru wód, tylko mają problem z wyliczeniem, ile tak naprawdę wody jest pobierane, gdyż pobory wody nie są oprzyrządowane w sposób automatycznie zbierający dane o ilości, typu loggery rejestrujące, które mogłyby wykazać ewentualne przekroczenie limitów.

Cały system ochrony przyrody w Polsce się nie sprawdził, należałoby go rozebrać do spodu. Jest zbyt wiele instytucji, takich jak Regionalne Dyrekcje Ochrony Środowiska<sup>201</sup>, WIOŚ, zainteresowane są Infrastruktura, Rolnictwo, a brakuje organizacji z odpowiednimi kompetencjami. Należałoby w miejsce obecnego systemu stworzyć coś na kształt Amerykańskich czy Norweskich Agencji Ochrony Środowiska, zupełnie inaczej niż obecnie rozpisac i przydzielić kompetencje. Decyzje wydawane przez RDOŚ to decyzje na poziomie dobrych praktyk wykonawczych, co jest niewystarczające.

Dr hab. Bogdan Wziątek w odniesieniu do kwestii rozliczania się zakładów przemysłowych z ilości zrzutów nieczystości do rzek wskazał, że pomimo obowiązku auto rejestracji, nie do końca można wierzyć prowadzonym pomiarom, gdyż istnieje możliwość manipulowania ich wynikami. Większe zakłady rozliczane są ze zrzutów nieczystości w systemie średniorocznym, to znaczy, że jeżeli pozwolenie wodnoprawne określa, iż jednorazowy zrzut nie może przekroczyć określone wartości, to automatyczny system rejestracji można ustawić w taki sposób, że wartość średnioroczna wyjdzie zgodna z pozwoleniem, natomiast zrzuty jednostkowe mogą być dużo wyższe.

<sup>201</sup> Dalej także: RDOŚ.

Piotr Nieznański odniósł się do obowiązujących przepisów prawa, wskazując, że obecne Prawo wodne<sup>202</sup>, w art. 403 pozwala PGW Wody Polskie na indywidualne, odpowiednio dostosowane, sprecyzowanie w pozwoleniu wodnoprawnym sposobu prowadzenia kontroli i monitoringu. Od lat PGW Wody Polskie mają taką możliwość, lecz z niej nie korzystają, co jest przykładem zaniechania realizacji obowiązków. Zgodnie z ustawą o funkcjonowaniu administracji publicznej, instytucją odpowiedzialną za gospodarowanie wodami i kontrolę wód są PGW Wody Polskie, minister właściwy do spraw wód, czyli obecnie Minister Infrastruktury, do tego powołano jeszcze funkcję pełnomocnika rządu do spraw gospodarowania wodami i to te osoby są bezpośrednio odpowiedzialne za gospodarowanie wodami oraz kontrolę wód.

Dorota Serwecińska stwierdziła, że Fundacja WWF Polska ma na co dzień przykłady, związane z lokalnymi uwarunkowaniami, że ludzie i lokalne organizacje pozarządowe boją się wystąpić o przeprowadzenie kontroli u przedsiębiorcy będącego lokalnym pracodawcą, natomiast jeżeli już wystąpią o przeprowadzenie kontroli u takiego przedsiębiorcy, to mają miejsce przypadki zastraszania zgłaszających. Fundacja WWF Polska była też proszona o interwencję w takich sprawach jako duża organizacja. Wydawanie pozwoleń wodnoprawnych na pobory wody wiąże się z dużą liczbą przegród umiejscowionych na rzece, a pozwolenie wodnoprawne nie może naruszać celów środowiskowych. Jest to związane z Ramową Dyrektywą Wodną i warto byłoby skontrolować, czy te procedury w pozwoleniach wodnoprawnych są zachowane oraz jak się odnoszą organy państwowe do przestrzegania celów środowiskowych.

Przemysław Fedorowicz zwrócił uwagę, że cele środowiskowe można odnosić do efektów skumulowanych, a nie do pojedynczych pozwoleń wodnoprawnych.

Dorota Serwecińska wskazała, że organ, wydając kolejne pozwolenie wodnoprawne, powinien rzetelnie ocenić jego wpływ na jednolitą część wód powierzchniowych, a nie realizuje tego obowiązku.

Janusz Madej, Wicedyrektor Delegatury w Opolu oraz Przemysław Fedorowicz wyrazili opinię, że w naszym kraju nie ma ewidencji obejmującej wszystkie wydane pozwolenia wodnoprawne.

Dr hab. Roman Żurek wskazał, że PGW Wody Polskie odpowiedzialne obecnie za cele środowiskowe Ramowej Dyrektywy Wodnej<sup>203</sup>, nie realizują tego celu i to pomimo że dyrektywa ta obowiązuje już od ponad 20 lat, a za pięć lat kończy się ostatni cykl i nie będzie już możliwości uzyskania derogacji na kolejne lata. Nawet zmiana przepisów, to jest, obniżenie wymagań nie spowoduje poprawienia wyników w 100%, przez co do 2027 r. nie osiągniemy celów założonych w RDW. Polska straciła ponad dwadzieścia lat, a obecnie nawet podnoszenie progów dla parametrów chemicznych nie poprawi parametrów biologicznych, które nie poddają się manipulacjom i wskazują, że jest zły stan wód. Ekspert oświadczył, że dysponuje wy-

<sup>202</sup> Tj. ustawa *Prawo wodne*.

<sup>203</sup> Dalej także: RDW.

kami przeprowadzonych przez własny zespół badań wszystkich parametrów mierzonych przez GIOŚ, w tym wskaźnika MMI<sup>204</sup>, EFI<sup>205</sup>, IBI<sup>206</sup> oraz innych i generalnie wynik jest na poziomie 3 (umiarkowany), ewentualnie 4 (słaby).

Zauważył, że wydając pozwolenia wodnoprawne dla elektrowni wodnych, zwykle na 30 lat, nie bierze się pod uwagę jednego z artykułów RDW, który to artykuł pozwala na nieosiągnięcie celów RDW przy jednoczesnym spełnieniu czterech warunków. Powyższy przepis między innymi mówi o wyższej konieczności społecznej, ale tylko wtedy, gdy nie ma alternatywnych sposobów pozyskania energii w sposób bardziej przyjazny, a wiadomo, że takie istnieją. Nie ma potrzeby grozić rzeki kolejnym jazem, żeby czerpać prąd, bo energię można pozyskać albo z energii wiatru, albo wykorzystując fotowoltaikę, które to sposoby są bardziej przyjazne dla środowiska. Ponadto nie nakłada się na potencjalnego wykonawcę elektrowni wodnej obowiązku sfinansowania z własnych środków budowy jazu lub przepławki, które zazwyczaj dobudowywane są za pieniądze podatników, z dopłatą podatników unijnych.

Przemysław Fedorowicz zauważył, że pozwolenia wydawane są prawdopodobnie bez uwzględniania dynamiki zmian gospodarczych, ekonomicznych, klimatycznych, niższych stanów wód w rzekach. Zwrócił również uwagę na fakt, że obecnie jest trzykrotnie mniejsze wydobycie węgla niż w latach osiemdziesiątych, nie ma upałów (listopad), a w wodach Odry znów występuje bardzo wysoki stopień zasolenia.

Dr hab. Bogdan Wziątek wyjaśnił, że nie do końca wydobycie węgla ma bezpośredni wpływ na ilość wód dołowych która jest zrzucana do rzeki. Wynika to z tego, iż część niewykorzystywanych obecnie wyrobisk musi być cały czas odpompowywana, aby woda z nich pochodząca nie zalewała wyrobisk użytkowanych. Podstawowym problemem, który dotyczy wód dołowych, jest to, że od bardzo długiego czasu, z jakiś powodów, jest presja na to, aby nie podejmować działań w zakresie zmiany technologii oczyszczania tych wód. Wody wydobywające się z pokładów są zawsze słone. O ile w latach dziewięćdziesiątych ich oczyszczanie było mało opłacalne, to obecnie są coraz bardziej opłacalne technologie, na przykład z zastosowaniem odsalania membranowego. Również, częściowo rozwiązano problem wysokiej energochłonności, poprzez możliwość odzyskiwania energii. Wbrew pozorom, wody dołowe mogą być bardzo potrzebne do tego, by przy sytuacji hydrologicznej która jest na Śląsku poprawić sedimentację<sup>207</sup> rzek. Podstawową sprawą w zapobieżeniu kolejnej katastrofie na Odrze, jest rozwiązanie problemu wód dołowych, zwłaszcza tych uchodzących do Kanału Gliwickiego przez Kłodnicę. Kanał Gliwicki stał się miejscem, w którym zagnieździły się algi *Prymnesium parvum* i bez rozwiązania kwestii zmniejszenia zasolenia w Kanale Gliwickim, jakkolwiek renaturyzacja Odry w dłuższej perspektywie nie jest możliwa, gdyż Kanał Gliwicki zawsze

<sup>204</sup> Polski Wielometryczny Wskaźnik Stanu Ekologicznego Rzek.

<sup>205</sup> Europejski Wskaźnik Ichtiologiczny.

<sup>206</sup> Wskaźnik Biotycznej Integralności.

<sup>207</sup> Proces opadania cząstek stałych zawieszonych w cieczy.

będzie miejscem, z którego algi dostaną się do Odry. W odniesieniu do stanu i poziomu wód na Odrze w lipcu 2022 r. miała miejsce sytuacja dużego zrzutu wody ze zbiorników retencyjnych w celu odblokowania barki, która utknęła pod Wrocławiem. Obecnie występuje i będzie narastała potrzeba alimentowania wody dla zapewnienia żeglowności rzeki.

Wszystkie dane wskazują na to, że pierwszy zakwit algowy miał miejsce już w marcu 2022 r. Zwiększeniu populacji alg sprzyja gospodarka wodna prowadzona na Kanale Gliwickim, który bardziej jest zbiornikiem wody stojącej niż ciekim. Na pytanie koordynatora kontroli, Przemysława Fedorowicza, czy rozwiązaniem problemu będzie ograniczenie dopływu słonych wód kopalnianych, dr hab. Bogdan Wziątek stwierdził, że nie chodzi o ograniczenie dopływu wód kopalnianych, tylko o ich odsolenie zanim wpłyną do Kanału Gliwickiego, gdyż już w tej chwili są takie sytuacje, że są rzeki, które utrzymują się tylko i wyłącznie dzięki zrzutowi, co wynika z obecnej sytuacji hydrologicznej.

Janusz Madej, Wicedyrektor Delegatury w Opolu zwrócił uwagę na koszty finansowe związane z instalacjami oczyszczającymi wody kopalniane.

Dr hab. Bogdan Wziątek stwierdził, że nie są to koszty, których nie mógłby ponieść Skarb Państwa, jednakże konieczna jest w tym temacie dobra wola spółek węglowych, które nie mają w tym interesu. Niezbędne jest więc stworzenie mechanizmu finansowego wspierającego ww. spółki w podjęciu działań mających na celu oczyszczanie wód kopalnianych.

Piotr Nieznański przytoczył wyliczenia Łukasza Webera, według których dzienny koszt transportu soli, która znajduje się w wodach kopalnianych ze Śląska na wybrzeże to około 1 mln zł. 360 mln zł rocznie to koszt traktowania Odry jako wielkiego przemysłowego taśmociągu do odprowadzania zanieczyszczeń i soli i oszczędności jakie firmy, przedsiębiorstwa, w szczególności z przemysłu wydobywczego i spółek pozostających pod kontrolą skarbu państwa uzyskują dzięki odprowadzaniu ścieków i zasolonej wody do Odry. Równocześnie Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i inne polskie fundusze, których środki są dostępne na gospodarowanie wodami, przeznaczają na inwestycje zagrażające i pogarszające stan wód w Polsce mniej więcej 100 razy więcej pieniędzy niż na renaturyzację rzek i obszarów podmokłych. Państwo traktuje więc rzeki jako łatwy sposób pozbycia się ścieków.

Dr Sebastian Szklarek zwrócił uwagę na fakt, że pozwolenia wodnoprawne wydawane są na dziesięć lat i przed powierzeniem tego zadania PGW Wody Polskie były wydawane przez starostwa powiatowe, nie wiadomo jednak, ile ich wydano i jakie w nich ustalono zasady. PGW Wody Polskie też tego nie wiedzą, bo wiele tych dokumentów do nich nie spłynęło. Raportowanie tych pozwoleń, czyli dane o spełnianiu warunków w nich ustalonych, przekazywano do starostów, marszałków, co powodowało rozproszenie tych informacji i w momencie powołania PGW Wody Polskie, nikt nie miał pomysłu w jaki sposób je zebrać i do tej pory nie zostały zebrane. Dane te pozyskiwane są obecnie badań musi być wcześniej zgłoszony podmiotowi zrzucającemu zanieczyszczenia, ze wskazaniem daty, godziny i miejsca jedynie przy aktualizacji lub wydawaniu nowych pozwoleń wodnoprawnych.

W odniesieniu do danych z prowadzonej przez zakłady przemysłowe kontroli zrzucanych ścieków należy zwrócić uwagę na to, że możliwa jest manipulacja nimi. Sam fakt poboru próbek do poboru próbek, przez co występuje tu pole do nadużyć.

Kolejną istotną kwestią dotyczącą stanu wód jest brak uzależnienia w pozwoleniach wodnoprawnych ilości i składu zrzucanych ścieków od poziomu wody w rzece, nawet gdy ma miejsce susza. Według prawa w rzece jest stały poziom wody i cały czas można zrzucić stałą ich ilość.

Przed aktualizacją Prawa wodnego w 2017 r., istniały w przepisach regulacje odnoszące się do warunków korzystania z wód, pozwalające, bilansować ilość zanieczyszczeń w rzekach i na tej podstawie próbować zbilansować, czy nie zostanie przekroczony bezpieczny próg, wraz z kolejnym wydanym pozwoleniem. Po aktualizacji z 2017 r., warunki korzystania z wód zostały usunięte z Prawa wodnego.

Przemysław Fedorowicz zwrócił się do uczestników panelu z pytaniem, czy przed wydaniem pozwolenia wodnoprawnego ktoś weryfikuje deklaracje przedsiębiorcy odnośnie tego co i w jakich ilościach będzie zrzucił czy też dane te są powielane z operatu wodnoprawnego.

Dr hab. Bogdan Wziątek wyjaśnił, że operat wodnoprawny to dokument opracowany na zlecenie tego który się stara o pozwolenie wodnoprawne, natomiast w obecnej chwili to co będzie zrzucił przedsiębiorca przyjmuje się według deklaracji oraz na podstawie wyników zaplanowanych kontroli, przy czym, kontrole obejmują wyłącznie badanie parametrów wskazanych w pozwoleniu wodnoprawnym, nie bada się innych parametrów.

Dr Sebastian Szklarek potwierdził fakt, że gdy z procesu produkcyjnego wychodzi, że zakład zrzuci chlorki, miedź, żelazo, a zrzucana zostanie przy okazji rtęć, to nikt tego nie wykryje. Jedynie w wyjątkowych sytuacjach, gdy zachodzi konkretne podejrzenie, WIOŚ może rozszerzyć zakres badań. W okresie ostatnich 10 lat rozporządzenie dotyczące wprowadzania ścieków zmieniało się trzy razy, a biorąc pod uwagę, że pozwolenie jest wydawane na 10 lat, to przez tak długi okres czasu i pomimo aż trzech zmian w prawie, pozwolenia nie były zmieniane, bo prawo nie działa wstecz.

Dr hab. Bogdan Wziątek wskazał, że przedsiębiorca, nawet nie zakładając złej woli, nie jest w stanie ocenić, czy nie działa negatywnie na rzekę, natomiast instytucje państwowe które powinny to robić, nie zajmują się tym. Dużym problemem są niewystarczające kwalifikacje pracowników PGW Wody Polskie, którzy, nie rozumieją np. podstawowego pojęcia jakim jest „efekt skumulowany”. Nie przyjmują do wiadomości, że mają obowiązek ustalać i oceniać wymiar efektu skumulowanego jaki powstaje w wyniku zrzutów podmiotów korzystających z wód, a nie tylko to co jeden konkretny przedsiębiorca wprowadził do rzeki. Badania i oceny efektu skumulowanego nie robią ani WIOŚ ani PGW Wody Polskie.

Piotr Nieznański stwierdził, że jakkolwiek kontrola inspekcji ochrony środowiska odbywa się wtedy, gdy wpłynię zgłoszenie. W przypadku zatrucia rzeki ściekiem ważny jest czas reakcji, gdyż najczęściej zanim pojawi się kontroler, spływ może być parę kilometrów dalej i może zostać w ogóle

nie odnotowany. Nawet, jeżeli jakiś obywatel, zaniepokojony tym co się dzieje, pobierze próbkę wody celem przekazania jej do analizy, to zgodnie z polskim prawem nie jest ona wiarygodna, bo nie została pobrana zgodnie z wytycznymi i zasadami (powinno się pobierać próbki jedynie pod nadzorem lub w pojemniki przekazane przez instytucje kontrolne).

Tak długo, jak nie będzie działał stały monitoring online, obejmujący przynajmniej podstawowe parametry, to cały czas będzie miało miejsce spuszczenie nieczystości w nocy, w piątki, w soboty, niedziele, gdyż nawet jeśli kontroler dostanie na dyżurze w weekend informację o spływie zanieczyszczeń i pojedzie na miejsce, zazwyczaj jest już po fakcie.

Janusz Madej, Wicedyrektor Delegatury w Opolu stwierdził, że nawet poprzedni system nie śledził na bieżąco jakości wód w rzekach.

Przemysław Fedorowicz zwrócił uwagę na fakt, że na przedsiębiorców został nałożony obowiązek monitorowania jakości i ilości odprowadzanych ścieków, w związku z czym wystarczyłoby przesłać te dane do jednej bazy która przynajmniej na tej podstawie umożliwiłaby analizę stanu rzek.

Beata Olejarz opisała przebieg reakcji służb na pierwsze doniesienia o masowym śnięciu ryb w Kanale Gliwickim, podkreślając, że członkowie Polskiego Związku Wędkarskiego usłyszeli, że jest to naturalne zjawisko przyduchy.

Dr hab. Bogdan Wziątek wskazał, że do chwili obecnej dyrektor RZGW w Gliwicach twierdzi, że reakcja na pierwsze doniesienia o śnięciu ryb nie leżała w gestii RZGW, gdyż pierwsze śnięcia zaobserwowano na terenie portu, Centrum Logistycznego, który nie jest administrowany przez RZGW. Tymczasem zarządzającym wodami Skarbu Państwa jest PGW Wody Polskie, a nie Centrum Logistyczne. Co istotne, przygotowywana jest obecnie aktualizacja Planu Gospodarowania Wodami, która nie zawiera żadnych odniesień do katastrofy na Odrze.

Janusz Madej, Wicedyrektor Delegatury w Opolu zadał pytanie dotyczące tego, czy to ze sposobu, stopnia uregulowania Odry wnika fakt, że katastrofa ekologiczna wystąpiła właśnie na tej rzece, a nie na Wiśle, pomimo tego, że również do Wisły odprowadzane są słone wody.

Dr hab. Bogdan Wziątek, stwierdził, że Wisła nie tworzy takich warunków dla rozwoju alg jak Kanał Gliwicki, bo to właśnie z niego algi dostały się do Odry. W Kanale Gliwickim jest stojąca woda, zasolona, bardzo żyzna, która dała warunki do rozwoju alg. Katalizatorem do zakwitów alg mogło być odprowadzenie do Kanału Gliwickiego rozcieńczalników (wyniki badań wskazują na obecność węglowodorów aromatycznych, włącznie z pochodnymi benzenu), które uszkodziły biocenozę i dały możliwość do masowego rozwoju alg. *Prymnesium* się zagnieżdżyło tam na trwałe, a przy obecnym systemie gospodarowania wodą, kiedy ta woda nie płynie, to przy ciągłym dopływie zasolonej wody z Kłodnicy w zasadzie nie ma możliwości, żeby je w jakiś sposób wyeliminować, chyba że przy zastosowaniu herbicydów. W celu wyeliminowania *Prymnesium* można rozważyć próbne zastosowanie siarczanu glinu, który się skutecznie



sprawdził w przypadków stawów w USA, który jest zdecydowanie mniej szkodliwy niż siarczan miedzi, który byłby o wiele bardziej skuteczny, ale dużo bardziej toksyczny.

Przemysław Fedorowicz poddał pod dyskusję wątek negatywnego wpływu zasolonej wody pobieranej z rzeki do procesów technologicznych związanych między innymi z produkcją energii elektrycznej.

Dr hab. Bogdan Wziątek stwierdził, że użytkowanie wody zasolonej podraża koszty produkcji, gdyż konieczne są nakłady na jej uzdatnianie.

Dr hab. Roman Żurek wyraził opinię, że pobór wody przez przedsiębiorstwo powinien być zlokalizowany poniżej zrzutu ścieków z tego przedsiębiorstwa, wtedy przedsiębiorca byłby zainteresowany ich skutecznym oczyszczeniem.

Dr hab. Bogdan Wziątek stwierdził, że Kanał Gliwicki tworzy idealne warunki dla rozwoju alg w odróżnieniu od zbiorników retencyjnych słonych wód kopalnianych, które są stosunkowo mało żyzne. Kanał Gliwicki jest zanieczyszczony, uchodzą tam wody z oczyszczalni ścieków z Gliwic, w związku z czym istnieją tam dogodne warunki wynikające zwłaszcza z faktu występowania znacznych ilości azotu i fosforu. Kanał Gliwicki można traktować jak bardzo żyzny staw. Temperatura wody ma niewielki wpływ na zakwit alg, o czym świadczą wyniki obserwacji z USA, gdzie dochodzi do toksycznych zakwitów alg przy temperaturze wody plus pięć stopni Celsjusza. Algi w Kanale Gliwickim mogły być już od kilku lat, tylko nie zaistniał splot przyczyn powodujących zakwit w latach poprzednich. W Kanale Gliwickim nie stosuje się bowiem żadnej bioasekuracji.

Dr Sebastian Szklarek, w odniesieniu do możliwych przyczyn zakwitu alg, przytoczył wyniki badań z Norwegii, z których wynika, że czynnikiem inicjującym był zrzut wody z elektrowni wodnej. Powodował on bowiem, że słona woda, która była przy dnie fiordu, bo jest cięższa, była wynoszona ku powierzchni i to stanowiło nagłą zmianę warunków środowiskowych i pojawienie się pierwszych zakwitów alg.

Dr hab. Bogdan Wziątek stwierdził, że algi rozwijały się nie tylko w samym Kanale Gliwickim, ale po wypłynięciu z niego nadal się namnażały, gdyż w Odrze znajdowały warunki do rozwoju w miejscach zatrzymywania wody, przy śluzach.

Dr hab. Roman Żurek dodał, że na Odrze są aż 23 śluzy.

Dr hab. Bogdan Wziątek wyraził przypuszczenie, że jedną z prawdopodobnych przyczyn katastrofy ekologicznej na Odrze mogły być konsekwencje suszy i związany z nią spadek ilości zanieczyszczeń rolniczych, co skutkowało spadkiem zawartości azotu w wodach Kanału Gliwickiego.

Dr hab. Roman Żurek wskazał, że przy mniejszej ilości dopływających ścieków rolniczych, nie zatrzymano lub nie zmniejszono zrzutów słonych wód z KGHM, co wskazuje na brak komunikacji i reakcji ze strony WIOŚ, który nie przekazał takiej informacji KGHM.

Piotr Nieznański poinformował, że Fundacja WWF Polska apelowała, w trakcie prezentacji Analizy ekspercka „Wstępnego raportu rządowego

zespołu ds. sytuacji na rzece Odrze” w Sejmie, o natychmiastowe uruchomienie kontroli miejsc występowania alg i przystąpienie do ich neutralizacji. Potwierdził również, że uwalnianie przez algi prymnezyne nie jest skorelowane z wysoką temperaturą wody, może nastąpić już przy temperaturze plus dziesięciu stopni Celsjusza. Do chwili obecnej nie podjęto kroków w celu zinventaryzowania wszystkich miejsc w których pojawiły się algi, nie uczyniono nic, aby ją zneutralizować.

Dr hab. Bogdan Wziątek stwierdził, że w wyniku katastrofy ekologicznej, prawdopodobnie 100% populacji ryb zniknęło z Kanału Gliwickiego, gdyż przestano obserwować w jego okolicy ptaki rybożerne (kormorany, mewy). Toksyny zabiły również małże i ślimaki, to jest bezkręgowce które mają system oddychania połączony ze skrzelami, nie stwierdzono natomiast negatywnego wpływu na ssaki. Dr hab. Roman Żurek dodał, że z uwagi na fakt, że wyginęły wszystkie organizmy filtrujące wodę, które w normalnych warunkach żywią się zawiesiną, ubył przez to element ekosystemu, mający z zasady ograniczać liczebność alg. W związku z tym, algi obecnie mogą się rozwijać w wodach Kanału Gliwickiego bez ograniczeń.

Janusz Madej, Wicedyrektor Delegatury w Opolu, poddał pod dyskusję zagadnienie kontroli przedsiębiorców, prosząc uczestników panelu o podzielenie się wiedzą z tego tematu.

Dr hab. Bogdan Wziątek stwierdził, że automatyczny pomiar przewidziany w pozwoleniach trwa np. 24 godziny i zakłady przemysłowe mogą sterować technologią w ten sposób (na przykład poprzez przyhamowanie produkcji), że na okres tych 24 godzin zrzut ścieków ma inny skład niż poza okresem badania. Brak systemu ciągłego pomiaru umożliwia tego typu nadużycia.

Dr hab. Roman Żurek jako przykład dobrej praktyki wskazał Norwegię, gdzie tamtejsze Regionalne Dyrekcje Środowiska (EPA – Environmental Protection Agency) narzucają przedsiębiorcy automatyczny system monitoringu z pomiarem ciągłym. Koszt zakupu takiego systemu ponosi przedsiębiorca i dodatkowo jest zobowiązany do przechowywania wyników badań przez dwa lata.

Janusz Madej, Wicedyrektor Delegatury w Opolu, poprosił ekspertów o odniesienie się do kwestii braku ciągłego monitorowania jakości odprowadzanych ścieków, a o kontrolach zakłady są informowane z wyprzedzeniem.

Dr hab. Bogdan Wziątek stwierdził, że kiedyś ten system funkcjonował w pewnych zarysach, przykładowo, można ocenić i dochodzić przekroczenia od dołu, to znaczy od stwierdzenia przekroczenia w rzece, prowadzono szczytkowy monitoring operacyjny. Tym niemniej w obecnej chwili, to w przypadku kontroli, gdy zakład produkcyjny jest uprzedzony o zamiarze ich prowadzenia, kontrole mogą wykazać przekroczenia limitów jedynie w przypadku jakiegoś zbiegu okoliczności lub przeoczenia przez pracowników przedsiębiorstwa.

Janusz Madej, Wicedyrektor Delegatury w Opolu zwrócił uwagę na fakt, że w przypadku przekroczenia przez zakład przemysłowy w odprowadzanych ściekach przyznanym limitów może zostać nałożona kara finansowa.

Beata Olejarz zauważyła, że przedsiębiorcy nie obawiają się nakładanych kar, gdyż są one bardzo niskie. Karę bardziej opłaca się przedsiębiorstwu zapłacić, niż wydać pieniądze na skuteczne oczyszczanie wody lub na nową technologię oczyszczania ścieków, to, w jej opinii, stanowi największy problem. Na przykład w Elektrowni Kozienice przy niskim stanie wód zrzucono do kanału ciepłego, latem, wody o tak wysokiej temperaturze, że zginęło kilka ton ryb, a przybyli na miejsce kontrolerzy stwierdzili, że wszystko jest dobrze, że wszystkie parametry są w normie. Nikt nie pomyślał o tym, aby parametry wskazane w pozwoleniu wodnoprawnych uzależnić od poziomu i temperatury wody w odbiorniku przyjmującym wody z elektrowni.

Przemysław Fedorowicz przedstawił pod dyskusję pogląd, że aktywne sterowanie przepływem wody, na podstawie danych z ciągłego monitoringu online, mogłoby być sposobem na szybkie, doraźne rozwiązanie problemu na Odrze, gdyż budowa oczyszczalni ścieków dla dużych zakładów przemysłowych zajmie miesiące lub lata.

Dr hab. Bogdan Wziątek wskazał, że konieczne jest ograniczenie zasolenia do poziomu między 350 a 280 mg/l.

Piotr Nieznański nawiązał do wątku wysokości kar za przestępstwa przeciwko środowisku, które jego zdaniem są niewiarygodnie niskie, a kary w wysokości 500 zł, 1000 zł czy 5000 zł nie są w żaden sposób odczuwane przez zanieczyszczające przedsiębiorstwa. Ważniejsza niż wysokość kary, jest świadomość nieuchronności jej nałożenia. Przedsiębiorca, który zatruwa środowisko, powinien mieć pełną świadomość, że instytucje publiczne nałożą dotkliwą karę i skutecznie wyegzekwują jej zapłatę, a tego w obecnym systemie nie ma. Nie ma też wśród pracowników odpowiedzialnych za sprawy ochrony środowiska specjalistów, którzy umieliby wycenić szkodę. Przykładem są sprawy dotyczące kłusownictwa na rzekach, które przed sądami prowadzone są w bardzo długim okresie czasu, a sądy, jeśli już wyznaczyły kary, to wartość ryb wyliczały w kilogramach tych ryb według wartości rynkowej, pomijając wyliczenie wartości szkody w środowisku.

Janusz Madej, Wicedyrektor Delegatury w Opolu stwierdził, że wobec tego, że nie istnieje system wczesnego ostrzegania, nie można ustalić konkretnego źródła zanieczyszczenia, mamy więc do czynienia z zaniechaniem systemowym, ale nie z punktu widzenia pracownika WIOŚ, który na podstawie obecnego systemu, zrobił to co do niego należało.

Piotr Nieznański zwrócił uwagę, że można sprawdzić, czy i ilu zakładom przemysłowym i górniczym wydano pozwolenia wodnoprawne, czy, a jeśli to, kiedy dokonano zmiany parametrów dopuszczalnych zrzutów zanieczyszczeń w udzielonych pozwoleniach wodnoprawnych w wyniku ich przeglądu i będzie wtedy wiadomo, czy te pozwolenia wodnoprawne są rzeczywiście weryfikowane.

Dr Sebastian Szklarek dodał, że w obecnym momencie, gdy już wiadomo, że do katastrofy na Odrze doszło w wyniku nadmiernego zasolenia, można zweryfikować, w ilu podmiotach przeprowadzono kontrole zrzucanych ścieków, czego dotyczyły, jakie były ich ustalenia.

Piotr Nieznański zwrócił uwagę na wynik kontroli poselskiej w KGHM, gdzie ustalono, że KGHM nie otrzymał przez kilka tygodni informacji o tym, że mają zredukować zrzut solanek wtedy, kiedy Odrą płynęły martwe ryby.

Dr hab. Bogdan Wziątek w nawiązaniu do doniesień prasowych o ustaleniu kolejnych nielegalnych miejsc zrzutów ścieków do Odry wyjaśnił, że należy odróżnić, czy na pewno mowa o zrzutach nielegalnych, czy też dokonanych przez nieustalonych wcześniej przez PGW Wody Polskie właścicieli. Mają bowiem miejsce sytuacje, gdy PGW Wody Polskie nie są w stanie ustalić, co wynika zapewne z wcześniejszych zaszłości, gdy pozwolenia wodnoprawne były wydawane przez Starostwa, czy zidentyfikowane zrzuty są nielegalne czy dokonywane przez właścicieli którzy pozwolenie wodnoprawne posiadają, ale Wody Polskie nie mają o tym informacji. Powyższe wynika z nieprzeprowadzenia przez PGW Wody Polskie inwentaryzacji pozwoleń wodnoprawnych wydanych przed powołaniem PGW Wody Polskie.

Dr hab. Roman Żurek dodał, że bazą zrzutów dysponuje WIOŚ, każdy WIOŚ ma bazę rur wychodzących do rzeki, natomiast PGW Wody Polskie nie korzystają z tej bazy, gdyż nie ma przepływu informacji pomiędzy tymi instytucjami. To jeden z powodów, dla których obecny system zarządzania wodami należałoby zmienić.

Dr Sebastian Szklarek opisał sposób pobierania próbek potwierdzając, że na wyniki badań laboratoryjnych trzeba czekać do dwóch tygodni, przy czym jest to uzależnione od rodzaju badanego parametru. W przypadku chlorków czy siarczanów badanie jednej próbki zajmuje 23 min, ogólnie większość analiz można wykonać w ciągu doby. Możliwe jest zidentyfikowanie do kogo należy rura uchodząca do rzeki, gdyż obecnie dysponujemy rozwiniętą technologią.

Dr hab. Bogdan Wziątek dodał, że gdyby uruchomiono stałe stacje monitoringu, łatwiej byłoby ustalić, przynajmniej w przybliżeniu, w których miejscach należy szukać ujść nielegalnych rur do rzeki.

Piotr Nieznański przestrzegł, aby nie zrównywać użytkowników wód indywidualnych z przemysłowymi, wielkoskalowymi, gdyż, opierając się na wyliczeniach gazety Rzeczpospolita, że zidentyfikowano ponad 700 nielegalnych ujść ścieków do rzeki, można przypuszczać, że zanieczyszczenia z tych wszystkich emitentów spowodowały kryzys, a w rzeczywistości na przykład jedynie około 20 ujść może dostarczać aż 90% soli do Odry. Liczba wydanych pozwoleń wodnoprawnych nie przekłada się na ilość i stężenia soli.

Dr hab. Bogdan Wziątek wyjaśnił, że na podstawie charakterystycznych substancji zawartych w wodzie jesteśmy to w stanie ustalić, przy czym należy wykonywać takie badania.

Dr Sebastian Szklarek dodał, że nie istnieje jedna baza, która zbierałaby informacje o wszystkich pozwoleń wodnoprawnych i umożliwiła przeprowadzenie analizy, czy został przekroczony bezpieczny próg dla środowiska, tak jak to miało miejsce na Odrze.

Dr hab. Bogdan Wziątek zwrócił uwagę na to, że poziom zasolenia wód dołowych jest związany z głębokością z jakiej są wydobywane, na przykład wody dołowe pochodzące z 200 m są w zasadzie niegroźne, bo poziom ich zasolenia jest bardzo niewielki. Problem zaczyna się poniżej 200 m, jeśli chodzi o wyrobisko, bo wydobywane stamtąd wody są już zasolone w znacznym stopniu. Woda pochodzi nie tylko z wyrobisk czynnych, ale również już wygaszonych, które są odwadniane, aby nie zalewały wyrobisk czynnych.

Piotr Nieznański stwierdził, że nie istnieje cyfrowy system obejmujący wszystkie pozwolenia wodnoprawne i jego brak, wraz z brakiem katastru wodnego, który miał być wprowadzony lata temu, spowodził weryfikację pozwoleń wodnoprawnych do przeszukiwania archiwów, szaf, segregatorów. Istnienie elektronicznego systemu obiegu i kontroli informacji w XXI wieku jest wysoce zasadne. Jako przykład wzorcowego sposobu pobierania wód dołowych i odprowadzania ich do rzeki wskazał system Olza.

Dr hab. Roman Żurek dodał, że system Olza zbiera ścieki z 15 kopalń i dzięki wykorzystaniu komputerowego systemu sterowania dozuje odpowiednie ilości solanek do Odry.

Piotr Nieznański w odniesieniu do zmian przepływów w rzekach stwierdził, że istniejące systemy, zaprojektowane lata temu, nie odpowiadają obecnym zmianom i uwarunkowaniom na rzekach. Mamy do czynienia nie tylko z niższymi poziomami przepływów, ale również dużo większym zróżnicowaniem przepływów. Tym bardziej więc należałoby te kwestie uwzględnić przy wydawaniu pozwoleń wodnoprawnych.

Przemysław Fedorowicz przedstawił pod dyskusję tezę, że przedsiębiorca, zainteresowany inwestycją powiązaną z poborem wody i odprowadzaniem ścieków, w momencie występowania o wydanie pozwolenia wodnoprawnego, powinien się liczyć z faktem, że dane w nim zawarte powinny być ogólnodostępne.

Dr hab. Roman Żurek wyjaśnił, że na tym etapie postępowania nie przewidziano udziału społeczeństwa. Zdarza się, że PGW Wody Polskie korygują wnioski o wydanie pozwolenia wodnoprawnego.

Piotr Nieznański stwierdził, że Wody Polskie są sędzią we własnej sprawie. Pozwolenia wodnoprawne, które dotyczą budowli hydrotechnicznych, rzutów podmiotów które podlegają Wodom Polskim, otrzymują te przedsiębiorstwa właśnie od Wód Polskich, co nie powinno mieć w ogóle miejsca. Natomiast odwołanie kierowane jest do organu nadzorczego, czyli do Ministra Infrastruktury, który nadzoruje PGW Wody Polskie. Obecny mechanizm jest wyłącznie teoretyczny. Opłaty za korzystanie ze środowiska są śmiesznie niskie. Określone w prawie wodnym, górne stawki opłat za korzystanie ze środowiska, nie są jednak wskazywane w takich wysokościach w pozwoleniach wodnoprawnych. Powinien obowiązywać taryfikator opłat, w którym powinno być wskazane, ile przedsiębiorca będzie płacił za korzystanie z tego środowiska i ile zapłaci, jeżeli przekroczy dopuszczalną normę.

Dr hab. Bogdan Wziątek również stwierdził, że nie ma transparentności na etapie udzielania zgody na korzystanie z wód.

Dr Sebastian Szklarek przedstawił wyliczenia, z których wynikało, że maksymalna opłata za sumę chlorków i siarczków to 5 gr/kg.

Piotr Nieznański wyjaśnił, że zrzucanych jest na dobę 6 tys. t soli, co daje rocznie około 360 mln zł.

Janusz Madej, Wicedyrektor Delegatury w Opolu zauważył, że należy jednak uwzględnić przy powyższych wyliczeniach, że sól zawarta w wodach jest w stanie płynnym i trzeba ją dopiero wyekstrahować, co wiąże się z poniesieniem kosztów.

Piotr Nieznański poinformował, że Fundacja WWF Polska nie może uzyskać od Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska informacji o kwotach, które wydał na projekty rewitalizacyjne rzek. Fundacja WWF Polska wydała na przykład na odsunięcie wałów w okolicy Domaszkowa około 18 mln zł korzystając z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko i jest to jedyny nad Odrą zrealizowany projekt rewitalizacyjny odzyskujący tereny zalewowe w ciągu ostatnich 20 lat. Gdyby Odra była seminaturalną chociażby rzeką na większości odcinków, to być może nie zdarzyłaby się katastrofa ekologiczna w 2022 r. Od wielu lat odbywa się wybitnie gospodarcze, dewastacyjne wykorzystanie Odry, bez równoczesnego skierowania najmniejszych nawet funduszy na działania poprawiające jej stan ekologiczny. I było na to przyzwolenie od wielu, wielu lat. I jest to wbrew Ramowej Dyrektywie Wodnej i celu jaki przyjęliśmy, czyli poprawie jakości wód.

Sporządzony na potrzeby rządu Plan renaturyzacji wód powierzchniowych nie jest wykorzystywany, a na jego realizację nie są kierowane żadne środki. W strategiach rządowych dotyczących gospodarowania wodami w Polsce, zawarte są wspaniałe hasła o zrównoważonym wykorzystaniu wód, o zielonych i niebieskich inwestycjach. A w części finansowej, czyli w tabeli, która mówi, na co przeznaczają się pieniądze, nie ma to w ogóle odzwierciedlenia.

Dorota Serwecińska dodała, że PGW Wody Polskie opracowały Krajowy Plan Żeglugowy oraz inne dokumenty strategiczne, w których jednak nie zaplanowano wydatków na renaturyzację rzek, natomiast zaplanowano wydanie setek milionów złotych na budowę nowych stopni wodnych i regulację rzek. Nie da się ze sobą pogodzić regulacji rzek i budowę stopni wodnych z jednoczesnym twierdzeniem, że przysłuży się to ich renaturyzacji.

Piotr Nieznański dodał, że 800 tys. złotych kosztowało przygotowanie Krajowego Programu Renaturyzacji Wód Powierzchniowych, a dla jednej inwestycji, dla której oszacowano koszt 300 mln na budowę stopnia wodnego Malczyce, wydano do tej pory 1 mld 400 mln zł, czyli czterokrotnie więcej niż szacunek.

Dr hab. Roman Żurek stwierdził, że w jego opinii, działania realizowane przez PGW Wody Polskie to jest program likwidacji polskich rzek, zwiększania suszy i zwiększania ryzyka powodziowego.

Dr hab. Bogdan Wziątek wyjaśnił, że PGW Wody Polskie, uzasadniają potrzebę inwestycji związanych z budową nowych progów wodnych likwidacją zagrożenia na skutek odkładania się wierzchowin w korycie Odry, tj. zapobieganiu powodziom przez blokowanie się kry na wierzchowinach.

Przemysław Fedorowicz poprosił zebranych ekspertów o wyrażenie opinii, czy w obecnych czasach możliwe jest pogodzenia ze sobą świata ekologicznego ze światem gospodarczego wykorzystania wód, czy istnieje punkt równowagi w tym zakresie.

Dorota Serwecińska podkreśliła, że w sposobach wykorzystania gospodarczego Odry brakuje generalnie myślenia strategicznego. Jest to wymóg nałożony przez Unię Europejską w przypadku wykorzystywania funduszy unijnych, jednak w naszym kraju, w przypadku inwestycji na rzekach, najpierw jest decyzja co ma powstać, a dopiero do tej decyzji tworzy się strategię. Tego w tym typie podejściu skutkuje brakiem przeprowadzenia szczegółowej analizy i rozważenia możliwych wariantów zamiennych. W przypadku Odry przeprowadza się analizę strategiczną, gdzie postawić stopień, ale nie robi się już analizy strategicznej co jest tańsze, co jest bardziej opłacalne, czy kolej, czy żegluga. Nie bierze się pod uwagę tego, jakie nakłady trzeba ponieść, aby działał system i jak bardzo negatywnie będzie oddziaływał na środowisko poprzez budowę kolejnych progów na rzecę.

Przemysław Fedorowicz zwrócił uwagę na to, że są kraje, w których funkcjonuje transport rzeczny i poprosił ekspertów o wyjaśnienie, na podstawie przykładów, w jaki sposób udało się tam skutecznie wprowadzić ten rodzaj transportu.

Dr hab. Roman Żurek wyjaśnił, że transport rzeczny funkcjonuje między innymi na Dunajcu, na Przełomie Pienińskim, przy czym należy pamiętać, że to środek transportu należy dostosować do wielkości rzeki, a nie odwrotnie. Podczas inwestycji w budowę drogi wodnej górnej Wisły zlikwidowano 90 km naturalnego biegu rzeki, a w efekcie uzyskano coś na kształt muzeum techniki, gdyż nie odbywa się tamtędy żaden transport. Zamiast rzeki powstał tam staw z przepływową wodą, na którym to odcinku wyginęły ryby rzeczne, których miejsce zajęły ryby jeziorno-stawowe.

Dr hab. Bogdan Wziętek dodał jako przykład niedostosowania wielkości rzeki do wielkości ładunków nią transportowanych, transport w listopadzie 2022 r. maszyny TBM, który tylko w niewielkim stopniu udało się zrealizować drogą wodną.

Dr hab. Roman Żurek wyraził wątpliwość, dlaczego drogi asfaltowe budowane są z podatku zawartego w benzynie i w opłatach autostradowych i pochodzą od użytkowników dróg, a nie dotyczy to żeglugi, dla której inwestycje są finansowane ze środków publicznych, pochodzących od nas wszystkich

Piotr Nieznański poinformował, że Fundacja WWF Polska opracowała raport *Żegluga czy kolej?* Przeanalizowano w nim kwestię budowy dróg wodnych w Polsce, sensowności, opłacalności, ekonomiki, aspektów społecznych, środowiskowych, przedstawiono szczegółowo nakłady finansowe konieczne do poniesienia. Zdaniem autorów raportu 240 mld zł to kwota, aby mogły funkcjonować drogi wodne klasy międzynarodowej w naszym kraju, a zdaniem Ministra Gróbarczyka to kwota 70 mld złotych. Różnica wynika z braku wyliczenia przez Ministra Gróbarczyka kosztów stworzenia niezbędnej infrastruktury. W raporcie Fundacji WWF Polska wskazano

również, że wydanie 50–60 mld zł spowodowałyby sprawne przerzucenie części transportu drogowego na kolejowy, z dodatkową korzyścią, gdyż oprócz rozwiązania problemu transportu CARGO Polacy, obywatele mieliby poprawione połączenia kolejowe, pasażerskie. Z podsumowania ww. raportu wynika, że żegluga jest nie tylko szkodliwa dla rzek, jest też, najzwyczajniej w świecie, nieopłacalna. Polska zadłużyłaby się kosztem obywateli po to, aby nigdy nie zrealizować tego projektu ze względu na brak wody.

Dr hab. Roman Żurek dodał, że według najnowszych danych Eurostatu, w Europie cała żegluga zanika.

Dr Sebastian Szklarek stwierdził, że wskazany jako droga transportu wodnego Ren, niesie trzy razy więcej wody niż Wisła, a przecież Odra jest jeszcze mniejsza. Ren jest ponadto prawie prosty, niemal od źródła do ujścia, natomiast nasze rzeki są bardziej kręte. Rzecz najistotniejsza – Ren w tym roku również wysechł.

Dr hab. Roman Żurek dodał, że PGW Wody Polskie nie wliczają w koszty utrzymania dróg wodnych kosztów żywienia rzek. Na Renie zużywa się co tydzień sześć tysięcy ton drobnych żwirów jako karmienie rzeki osadem. Budując progi wstrzymuje się migracje osadów, piasków, żwirów. Przykładowo, rzeka pod Włocławkiem zabrała 17 mln kubików osadów. Wynika to z faktu, że energia rzeki musi się rozładować na transporcie żwirów, piasków. Jeśli nie ma żwiru, który może transportować, woda zaczyna „kopać dół”.

Piotr Nieznański wskazał przykład stopnia wodnego Malczyce, czyli ostatniego stopnia wodnego na Odrze, w przypadku którego kluczowym elementem decyzji środowiskowej dla tej inwestycji była odbudowa dna Odry i dodawanie żwiru do Odry, w celu zapobieżeniu erozji wgłębnej rzeki. Pomimo upływu lat, do chwili obecnej nie uruchomiono programu dodawania żwiru do rzeki, co skutkowało obniżeniem się dna Odry. Zamiast dodawać żwir, planuje się zbudowanie kolejnych dwóch progów wodnych.

Przemysław Fedorowicz poprosił ekspertów o wskazanie, jak w innych krajach wygląda ochrona rzek, jak uregulowano kwestię odprowadzania ścieków, jakie mechanizmy tam funkcjonują oraz czy można wskazać funkcjonujące tam rozwiązania, możliwe do przełożenia na nasz grunt.

Dr hab. Roman Żurek stwierdził, że kluczowa jest kwestia sprawnej organizacji systemu i nadzoru. Jako przykład wskazał rzekę Emscher w Niemczech, w Zagłębiu Rury, która ze stanu ścieku, została zrenaturyzowana, przy czym wiązało się to z poniesieniem kosztów w skali miliardów euro. Podobnie zrenaturyzowana została rzeka Moza na granicy holendersko-belgijskiej.

Piotr Nieznański przedstawił przykład Renu, na której to rzece przed kilkudziesięcioma lat doszło do katastrofy ekologicznej, która doprowadziła do wytrucia życia biologicznego na długim odcinku tej rzeki. Międzynarodowa Komisja zbadała i zanalizowała przyczyny zatrucia, podała do publicznej wiadomości informacje o tym co się stało. Uchwalono



międzynarodowy program naprawczy o nazwie *Łosoś 2000*. Był on finansowany z programów rządowych, poniesiono koszty rzędu miliardów euro.

Jako przykład właściwych działań wskazał rzekę Dunaj, na której funkcjonuje żegluga, a jednocześnie realizowany jest jeden z największym w Europie projektów renaturyzacyjnych, gdzie są odtwarzane starorzecza i demontowane ostrogi służące żegludze. Warunkiem koniecznym do pogodzenia interesów gospodarczych ze środowiskowymi jest zarządzanie zasobami wodnymi przez zespoły interdyscyplinarne, w skład których muszą wchodzić hydrobiolodzy, przyrodnicy i społecznicy.

Mimo, że we Wrocławiu funkcjonuje sekretariat Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem, w której stworzono plan reagowania na wypadek awarii (przeprowadzono nawet ćwiczenia praktyczne w tym temacie), to w momencie katastrofy ekologicznej na Odrze w 2022 r. nikt nie skorzystał z procedur zawartych w tym Planie.

Iwona Zyman, Dyrektor Delegatury w Opolu, podziękowała ekspertom za udział w panelu i za podzielenie się swoją wiedzą.

### Protokół z panelu ekspertów z 9 stycznia 2023 r.<sup>208</sup>

W dniu 9 stycznia 2023 r., w siedzibie Delegatury w Opolu, odbył się panel ekspertów dotyczący kryzysu ekologicznego w wodach rzeki Odry, który wystąpił w 2022 r.

Temat panelu został sformułowany w następujący sposób: *Rzeki – dobro wspólne czy zasoby gospodarcze (dziedzictwo i źródło życia, a może towar czy ściek)?*

W panelu uczestniczyli zaproszeni goście:

1. dr hab. Leszek Pazderski – pracownik Katedry Chemii Analitycznej i Spektroskopii Stosowanej, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu
2. prof. dr hab. inż. Robert Czerniawski – Dyrektor Instytutu Biologii, Kierownik Katedry Hydrobiologii, Uniwersytet Szczeciński, Wiceprezes Polskiego Towarzystwa Hydrobiologicznego
3. dr hab. inż. Tomasz Kowalczyk – Kierownik Katedry Kształtowania i Ochrony Środowiska, Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu
4. dr hab. Bogdan Wziątek – pracownik Instytutu Inżynierii i Ochrony Środowiska, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Przewodniczący Rady Naukowej przy Polskim Związku Wędkarskim
5. Adrian Chochoł – prawnik z Fundacji Frank Bold
6. Maria Włoskowitz – prawnik z Fundacji Frank Bold
7. Jacek Engel – Prezes Fundacji GreenMind (w trybie zdalnym)
8. Iwona Krępic – Prezes Zarządu Stopnickiej Organizacji Turystycznej, Koalicja Czas na Odrę (w trybie zdalnym)

oraz przedstawiciele Najwyższej Izby Kontroli:

- Iwona Zyman – Dyrektor Delegatury w Opolu
- Janusz Madej – Wicedyrektor Delegatury w Opolu
- Agnieszka Rejmer-Kopania – radca Prezesa NIK (w trybie zdalnym)
- Joanna Wojnarowska – radca Prezesa NIK (w trybie zdalnym)
- Przemysław Fedorowicz – doradca ekonomiczny
- Rafał Marynowicz – doradca ekonomiczny
- Wojciech Jarzyna – specjalista kontroli państwowej.

Dodatkowo w spotkaniu w trybie zdalnym wzięli udział kontrolerzy NIK zajmujący się sprawą kryzysu ekologicznego w wodach rzeki Odry z Departamentu Środowiska, Departamentu Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego oraz Delegatur: w Katowicach, Opolu, Wrocławiu, Zielonej Górze i Szczecinie.

Celem panelu było zapoznanie się z opinią zaproszonych gości na temat uwarunkowań będących przyczyną lub sprzyjających wystąpieniu kryzysu ekologicznego w wodach rzeki Odry w 2022 r. ze wskazaniem zmian systemowych koniecznych do wdrożenia celem ograniczenia ryzyka wystąpienia podobnej sytuacji w przyszłości. Panel został podzielony na trzy następujące moduły:

Moduł I: Korzystanie z rzek

<sup>208</sup> Protokół opracowano na podstawie zapisu audio.

Modułu II: Monitoring jakości wód i kontrole zanieczyszczeń

Moduł III: Katastrofa ekologiczna na rzece Odrze w 2022 r. i możliwe sposoby zapobiegania takim zdarzeniom

Iwona Zyman, Dyrektor Delegatury w Opolu, przywitała na wstępie gości i podziękowała za przyjęcie zaproszenia NIK. Przedstawiła następnie przedstawicieli NIK uczestniczących bezpośrednio w spotkaniu. Dyrektor Delegatury NIK w Opolu przywitała również uczestników i gości biorących udział w panelu w trybie zdalnym.

Przemysław Fedorowicz podziękował gościom za przybycie, przybliżył zagadnienia, które mają zostać poruszone w dyskusji. Podzielił się również spostrzeżeniami na temat dwóch dokumentów: raportu z przeglądu stanu ichtiologicznego jednolitych części wód<sup>209</sup> polskich, z grudnia 2022 r. oraz uchwały Państwowej Rady Gospodarki Wodnej, odnoszącej się do planu gospodarowania wodami (z końca 2021 r.). W poprzednim przeglądzie stanu ichtiologicznego jedynie 14% jcw było ocenianych jako spełniające wymogi dla stanu dobrego i bardzo dobrego, zaś w ostatnim przeglądzie z grudnia 2022 r. jest ich już prawie 40%. Budowle na ciekach wodnych, mające za zadanie retencjonowanie wód i które według części naukowców były jedną z przyczyn kryzysu ekologicznego na Odrze, spełniają według uchwały Państwowej Rady Gospodarki Wodnej w dużej mierze rolę proekologiczną oraz pozwalają na właściwy rozwój ekosystemu, a renaturyzacja rzek jest w części cieków niecelowa, niewskazana i szkodliwa społecznie. Przemysław Fedorowicz wskazał oczekiwaną konwencję spotkania, jaką jest swobodna dyskusja, wymiana poglądów i spostrzeżeń.

Moduł I

Dr hab. Bogdan Wziątek w odniesieniu do zagadnienia gospodarowania wodami stwierdził, że to dość trudne pojęcie do zdefiniowania, które jego zdaniem, jest podporządkowane dość mocno aktualnemu „widzimisię” zarządzających. To, które lobby w danym momencie ma przewagę, implikuje to, w którym kierunku kierunkuje swoją uwagę. W tej chwili przewagę ma żegluga, więc mają być budowane zbiorniki dla alimentacji rzek do przepływu. Wcześniej przewagę miała energetyka, więc były tworzone zbiorniki pod kątem elektrowni.

Nie jest znana metoda, w jaki sposób pozwolenia wodnoprawne są wydawane w kontekście dopuszczalnych ładunków w odniesieniu do przepływów, bo teraz sytuacja hydrologiczna zmieniła się diametralnie i obecnie są bardzo niskie przepływy. Wcześniej, w kwestii wyznaczania przepływów nienaruszalnych (tj. ilości wody wyrażonej w m<sup>3</sup>/s, która powinna być utrzymana jako minimum w danym przekroju poprzecznym ze względów biologicznych i społecznych, przy czym konieczność utrzymania tego przepływu w zasadzie nie podlega kryteriom ekonomicznym) ówczesne KZGW posługiwało się tzw. metodyką Haliny Kostrzewy, która w latach siedemdziesiątych stworzyła wzorzec do obliczania przepływu nienaruszalnego. Stosując tą metodykę okazało się, że by utrzymać przepływy

<sup>209</sup> Dalej: jcw.

biologiczne to do części rzek trzeba by wody wręcz dolewać. Tak więc podstawą jest to, w jaki sposób i na podstawie jakich danych są liczone przepływy nienaruszalne i miarodajne, zgodnie z którymi pozwolenia są wydawane i określają ładunek, który jest zrzucany. Jeśli w działaniach instytucje wydające pozwolenia opierają się o założenia, które kiedyś były aktualne, ale teraz straciły aktualność, to mamy do czynienia z sytuacją, że teoretycznie wszystko jest zgodne, tzn. użytkujący czy odprowadzający wody poprodukcyjne czy ścieki działa zgodnie z pozwoleniem, natomiast przepływ średni to nie jest przepływ średni, który był 20 lat temu. Podstawą właściwego gospodarowania powinna być bieżąca weryfikacja uwarunkowań środowiska pod kątem aktualnej sytuacji hydrologicznej. W tym właśnie kontekście należy koniecznie mieć na uwadze efekt skumulowany wynikający z korzystania z wód, czyli to jaki efekt powoduje łącznie kilkudziesięciu czy kilkuset korzystających z wód, zrzucających ścieki w danych uwarunkowaniach związanych z ilością wody, która jest aktualnie dyspozycyjna i może te ścieki rozcieńczyć. Z obserwacji wynika, że kwestie te są pomijane przez urzędników Wód Polskich.

Prof. dr hab. inż. Robert Czerniawski zwrócił uwagę, że pozwolenia wodnoprawne powinny być dostosowane do obecnego stanu hydrologicznego, a nie do wydolności systemów oczyszczających przedsiębiorstw. Pozwolenia wodnoprawne, które w tej chwili obowiązują, są aktualne do sytuacji hydrologicznej z lat 2000–2010. Występująca teraz susza hydrologiczna nie trwa dwa lata, tak jak to przedstawiają jednostki, które zarządzają wodami, lecz już ponad dwadzieścia lat. Tendencja spadkowa, jeśli chodzi o poziom wód występuje mniej więcej od 1990 r. W instytucjach zarządzających wodami brakuje jednak ekspertów od zarządzania wodami naturalnymi. Osoby, które nimi zarządzają są głównie kompetentne w zakresie budownictwa wodnego czy inżynierii wodnej, a nawet maszynoznawstwa, czasem dziedzin zupełnie niezwiązanych z wodą, a na pewno nie są te osoby kompetentne w zakresie funkcjonowania ekosystemów wodnych, od szeroko pojętej hydrologii do szeroko pojętej biologii. Budowanie stopni wodnych czy przegród na rzekach to działania absolutnie antyekosystemowe, antyprzyrodnicze i antyutrzymaniowe w sensie zachowania zasobów wodnych. Takie działania w ogóle nie sprzyjają retencji wody.

Dr hab. Leszek Pazderski poinformował zebranych, że jako ekspert ds. polityki ekologicznej Greenpeace Polska zajmuje się tematem Odry. W ciągu ostatnich paru tygodni przed Świętami Bożego Narodzenia, Greenpeace Polska, w sposób systematyczny, przebadła zasolenie zrzutów z kopalń Górnego Śląska oraz cieków wodnych, które są odbiornikami zrzutów. Jako przykład skrajny wskazał kopalnię węgla kamiennego, znajdującą się w dorzeczu Wisły, dla której zbadana przewodność elektrolityczna właściwa ścieków opuszczających obiekt (po przeliczeniu na 20°C) wyniosła 75 tys.  $\mu\text{S}/\text{cm}$ , a w innym obiekcie 48 tys.  $\mu\text{S}/\text{cm}$ . Tymczasem przewodność wód Bałtyku, podana przez WIOŚ, na odcinku Rowy – Jastrzębia Góra, wynosi 14 tys.  $\mu\text{S}/\text{cm}$ , a więc pięciokrotnie mniej. Akredytowane laboratorium, do którego oddano próbki celem określenia stężenia chlorków, w przekazanym wyniku badań podało wartość wynoszącą 34,6 tys.  $\text{mg}/\text{l}$  z zastrzeżeniem, że badanie jest nieakredytowane ze względu na stężenia

przekraczające 10 tys. mg/l. Dla porównania w przypadku wód Bałtyku stężenie chlorków według WIOŚ wynosi 5,2 tys. mg/l. Należy przy tym zaznaczyć, że dość wyraźna jest różnica między kopalniami w dorzeczu Odry, a kopalniami w dorzeczu Wisły. Wody kopalniane w złożach w dorzeczu Wisły są mniej więcej trzy razy bardziej zasolone niż te w dorzeczu Odry. Tak więc kwestia katastrofy ekologicznej – tym razem w dorzeczu Wisły – jest dopiero przed nami.

Kopalnie mają pozwolenia na korzystanie z wód i wszystko się odbywa zgodnie z prawem, bo takie jest prawo. W rozporządzeniu Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej<sup>210</sup>, 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 (zał. 4 do rozporządzenia), najwyższe dopuszczalne wartości substancji zanieczyszczających dla ścieków przemysłowych w przypadku chlorków i siarczanów ustalono na poziomie odpowiednio: 1 tys. mg/l i 0,5 tys. mg/l. W obydwu tych przypadkach przepisy przewidują wyjątki odwołujące się do § 12 rozporządzenia, zgodnie z którymi ścieki przemysłowe o sumarycznym stężeniu chlorków i siarczanów powyżej 1,5 tys. mg/l, oraz wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych niezależnie od sumy stężeń chlorków i siarczanów, mogą być wprowadzane do wód morza terytorialnego i morskich wód wewnętrznych bez ograniczeń, a do śródlądowych wód powierzchniowych płynących – jeżeli sumaryczna zawartość stężeń chlorków i siarczanów w tych wodach, wyliczona przy założeniu pełnego wymieszania, nie przekroczy 1 tys. mg/l. Jest to i tak duża wartość, która się przekłada na przewodność elektrolityczną mniej więcej 2,5 tys.  $\mu\text{S}/\text{cm}$ . Dla porównania analogiczne rozporządzenie MG MiŻŚ z 11 października 2019 r. w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego oraz sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych, a także środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych (obecnie: rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 25 czerwca 2021 r.), dla rozmaitych typów wód, których mamy kilkanaście, ustala wartości graniczne dla wód klasy drugiej na poziomie kilkuset  $\mu\text{S}/\text{cm}$  (przykładowo dla wielkiej rzeki nizinnej 850  $\mu\text{S}/\text{cm}$ ). Należy mieć na uwadze to, że można wprowadzić do wód każdą ilość chlorków i siarczanów odwołując się do ustępu trzeciego § 12 rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego do wód i ścieków, o ile się wykaże, że zmiany w procesie produkcji są niemożliwe, ekonomicznie nieuzasadnione. Ekspert oświadczył, że posiada całą kolekcję pozwoleń wodnoprawnych kopalni, gdzie przykładowo wartość chlorków wynosi 30 tys. mg/l. Przedsiębiorstwo pisząc wniosek o wydanie takiego pozwolenia argumentowało, że nie spowoduje to szkód w środowisku wodnym, nie utrudni korzystania z wód przez innych użytkowników. A tymczasem to właśnie utrudnia korzystanie z wód przez innych użytkowników i spowoduje katastrofę ekologiczną, bo przecież woda bezpośrednio z rzeki jest wykorzystywana do produkcji

<sup>210</sup> Dalej: MG MiŻŚ.

rolnej, woda jest również wykorzystywana przez miasta w sieciach wodociągowych. Problem polega na tym, że prawie każdy zakład, a szczególnie kopalnia węgla kamiennego, dostaje pozwolenie na takie zrzuty, jakie sobie zażyczy. Gdy dochodzi do sytuacji takiej jaka miała miejsce na Odrze, czyli wyhodują się „złote glony”, to przy kontroli nie stwierdza się żadnych nieprawidłowości, bo wszystko jest zgodne z pozwoleniami wodnoprawnymi.

Należy zauważyć także, że w rozporządzeniu MG MiŻŚ w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego nie ma parametru przewodności elektrolitycznej, a w rozporządzeniu MG MiŻŚ (obecnie – Ministra Infrastruktury) w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego oraz sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych jest tylko przewodność elektrolityczna właściwa. Dlatego WIOŚ czy GIOŚ mierząc jaka jest przewodność to nie ma tego jak porównać z tym jaka powinna być. Nikt nie prowadzi też monitoringu, bo nawet firmy korzystające ze środowiska tego nie wiedzą. One mierzą to co mają w rozporządzeniu w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego, czyli chlorki, siarczany, metale ciężkie itp., a nie przewodność. Jest wprawdzie pewien mechanizm przeliczeniowy na poziomie fizykochemicznym, ale jest on niedokładny, ponieważ za przewodność mogą odpowiadać chlorki lub siarczany czy wodorowęglany. Można wyliczyć przewodności graniczne czy równoważnikowe, ale przy roztworach bardziej stężonych nie jest to takie proste, bo przewodność całości roztworu nie jest do końca sumą przewodności składowych, gdzie wchodzi w grę tzw. siła jonowa, która powoduje, że współczynniki aktywności jonów są poniżej jednego – prawo Debye’a-Huckla.

Do końca 2021 r. w polskim systemie prawnym, na mocy rozporządzenia MG MiŻŚ (obecnie Ministra Infrastruktury) w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego oraz sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych (zał. 21, obecnie zał. 22) obowiązywało siedem wskaźników jakości wód. Każdy posiadał swoje wartości graniczne, a przekroczenie chociażby wartości jednego wskaźnika dla np. wód klasy drugiej skutkowało stanem ekologicznym lub potencjałem ekologicznym poniżej dobrego. Następnie ustawodawca usunął wszystkie wskaźniki jakości wód, poza przewodnością elektrolityczną. Podobnie postąpiono z całą masą pozostałych wskaźników, czyli znacząco zredukowano liczbę wskaźników jakości wód. Wcześniej więc wystarczyło, że przekroczenie wystąpiło w jednym z siedmiu parametrów i już jakość wody w jcw była oceniana niżej. Obecnie ocenia się tylko jeden wskaźnik, i jeśli ten jeden wskaźnik nie jest przekroczony, to stan ekologiczny wód jest dobry. Zmiany te wprowadzono prawdopodobnie po to, by uprościć sprawy dla oceny oddziaływania na środowisko, zredukować koszty i zmniejszyć problemy inwestorom i nie naruszają one żadnych przepisów UE, bo dyrektywa unijna mówi bardzo ogólnie o dobrym stanie wód.

Jacek Engel nawiązał do tematu planów gospodarowania wodami. Problem polega na tym, że dokument, który powinien określać cele dla poszczególnych jcw jest bytem trochę oderwanym od rzeczywistości. Wody Polskie zamawiają przygotowanie tego planu, który jest nawet konsultowany, jednak przy wydawaniu pozwoleń wodnoprawnych nikt

się nie przejmuje tym, co w planie jest zapisane. Lista działań, która jest załącznikiem do tych planów, jest przygotowywana w oderwaniu od celów środowiskowych. Nikt nie przejmuje się tym, że przychodzi następna sześciolatka i cele środowiskowe, które zostały postawione w poprzednim planie gospodarowania wodami nie zostały osiągnięte. Jeśli nikt się tym nie przejmuje, to nikt nie jest rozliczany z osiągnięcia celów środowiskowych. Dobrym przykładem będzie tu pozwolenie wodnoprawne z 2021 r. wydane dla KGHM, w którym ustalono wielkość zrzutów chlorków na poziomie od 50 tys. do 100 tys. mg/l i prawie 90 tys. mg/l siarczanów. Pozwolenie to zawiera zapisy, które nie motywują podejmowaniu działań na rzecz ograniczania zanieczyszczeń, bo przewidują możliwość zrzucania coraz więcej – w pierwszym roku KGHM może zrzucić 56,6 tys. mg/l chlorków, a w trzecim roku już prawie 100 tys. mg/l. Jest tak, że wnioskujący dostaje to, o co wnioskował. W pozwoleniu jest wprawdzie zapis, że zrzuty mają być uzależnione od przepływu, ale mierzy to zrzucający i to nie działa, bo kontrola jest żadna. Nie są motywujące do działań także opłaty za zrzut ścieków. Przy cenie za zrzut kilograma soli, która wynosi 0,05 zł, przekazał, KGHM płaci nieco ponad 100 ml zł za zrzuty soli, przy przychodach rządu 20–30 mld zł. Należy jednak zauważyć, że Jastrzębska Spółka Węglowa, która zrzuci do Odry solankę, przy pomocy systemu „Olza”, część soli odzyskuje i płaci za zrzuty kilkanaście milionów złotych. Wiąże się to jednak z nakładami na instalacje odsalające. Taniej jest więc spółce zapłacić opłatę wodnoprawną niż oczyszczać wodę i odzyskiwać sól i siarczany. Aby ograniczyć ten proceder, oprócz zmiany kwestii prawnych czy kontroli pozwoleń, należałoby podnieść opłatę wodnoprawną do takiego poziomu, żeby zrzucający byli zmuszeni oczyszczać i odzyskiwać czystą wodę, ponieważ na Śląsku bardzo dużo wody zużywa się do celów komunalnych. Nic dziwnego, że wiele rzek śląskich jest tak zasolonych, skoro np. w Bytomce płynie 30% wody przy stanie niskim, a 70% tego przepływu to solanka zrzucana z kopalni i później to wszystko łąduje w Odrze. Zjawiska podobnego do tego, które wystąpiło w Odrze należy spodziewać się w Wiśle. Według pracy dr. Matysik z Uniwersytetu Śląskiego, na początku w latach 2000–2013 zrzucano z Górnośląskiego Zagłębia Węglowego średnio  $9\text{ m}^3/\text{s}$  solanki, z tego  $2\text{ m}^3/\text{s}$  w Odrze, a  $7\text{ m}^3/\text{s}$  w Wiśle. Tak więc to kwestia czasu aż zakwit alg pojawi się również w Wiśle.

Dr hab. Bogdan Wziątek nawiązując do wypowiedzi dr hab. Leszka Pazderskiego zauważył, że zmiany liczby wskaźników jakości wód zaczęły się już w 2018 r. opracowaniem dr Kolady, która udowodniała, że nie ma co brać pod uwagę wskaźników chemicznych i fizycznych, które nie korelują z wskaźnikami biologicznymi. Na interpelacje, które ekspert składał przez posłów, Minister Kubaczko odpowiadał, że w Unii Europejskiej nie ma takich wymogów, aby wszystkie wskaźniki mierzyć. W odniesieniu do przekazanych informacji o parametrach zrzutów dokonywanych przez kopalnie należy zauważyć, że nie są to wartości charakterystyczne dla wód dołowych, a są to raczej parametry ścieków zrzucanych już po odsączeniu części wody. „Czyste” wody dołowe, opisywane w literaturze, mają bowiem przewodność na poziomie 7–8 tys.  $\mu\text{S}/\text{cm}$ .

Dr hab. Leszek Pazderski zaznaczył, że we wcześniej wypowiedzi podał najwyższe wartości z przeprowadzonych badań. Wyniki badań między kopalniami były bardzo różnicowane, ale we wszystkich przypadkach wyniki chlorków i siarczanów przekraczały 1 tys. mg/l, czyli około 2,5 tys.  $\mu\text{S}/\text{cm}$ . Greenpeace robiąc badania stosowało metodę „partyzancką”, gdyż nie miała możliwości ani wejść na teren kopalni, ani też dostępu do dokumentacji. Występował też błąd systemowy, czyli przepis, który obowiązywał przez szereg lat, wyeliminowany przez UE, który umożliwił jednokrotne przedłużenie koncesji górniczych dla kopalni na wydobywanie węgla kamiennego, które zaczęto wydawać na początku lat 90 na okres 25 lat, bez oceny oddziaływania na środowisko. W przypadku węgla brunatnego były to przedłużenia sześćioletnie. Zasadniczo, aby dostać koncesję na wydobywanie kopalin należy przeprowadzić procedurę oceny oddziaływania na środowisko, uzyskać decyzję środowiskową itp. Koncesje wydano tymczasem na 25 lat, a społeczeństwo czy organizacje ekologiczne nie mogły wziąć w tym udziału. Skutek tego jest taki, że oceny na oddziaływanie środowiska nie ma. Przy pozwoleniach wodnoprawnych jest ponadto zasada, że nie stosuje się art. 31 KPA o udziale w postępowaniu organizacji społecznych, zrobiono więc wszystko, żeby wyeliminować udział społeczeństwa.

Adrian Chochoł zauważył, że w kontekście katastrofy na Odrze, Fundacja Frank Bold jest uczestnikiem postępowania w sprawie zagrożenia szkodą w środowisku, które prowadzi RDOŚ we Wrocławiu. W ramach tego postępowania Fundacja Frank Bold przegląda dokumenty, zdobywa pozwolenia wodnoprawne. Przepis wyłączający udział społeczeństwa w postępowaniu w sprawie wydania pozwolenia wodnoprawnego, czy szerzej zgód wodnoprawnych, został wprowadzony nowelizacją ustawy Prawo Wodne z 2007 r. i od tego czasu udział społeczeństwa (organizacji społecznych) jest wyłączony całkowicie. Podstawowym dokumentem, przy wydawaniu pozwoleń wodnoprawnych, którym kieruje się organ jest operat wodnoprawny sporządzany przez osobę, która teoretycznie powinna mieć odpowiednie kompetencje. Zazwyczaj to co jest w operacie wodnoprawnym jest przekopiuwane do pozwolenie wodnoprawnego. Organizacje społeczne mogłyby w innych uwarunkowaniach prawnych swoje ekspertyzy do tych operatów przedstawiać i to pozwoliłoby na kontrolę tego, co znajdzie się w pozwoleniu wodnoprawnym. Tymczasem mamy taką sytuację, że zapisy pozwoleń wodnoprawnych ustanawiają warunki korzystania ze środowiska w sposób nic nie znaczący – np. podmiot korzystający ze środowiska zobowiązany zostaje do prowadzenia gospodarki ściekowej zgodnie z wymogami ustawy Prawo Ochrony Środowiska. Podmiot, który występuje o pozwolenie ma swój zasób ekspertów, którzy tak przygotowują operat wodnoprawny, aby uzyskać pozwolenie zgodne z interesem wnioskującego.

Dr hab. Bogdan Wziątek zauważył, że w ramach Zespołu ds. Renaturyzacji Odry próbował, bez skutku, dowiedzieć się od Wód Polskich jakie są kryteria na przyznawanie deregulacji przewidzianej w § 12 ust 3 rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego do wód i ścieków. Jediną odpowiedzią, którą można było uznać za sensowną w tej materii była odpowiedź, że wcześniej też tak było. Należy



dostrzec, że bieżącej kontroli wód nie ma. Kontrola jest wtedy, kiedy się coś stanie. Do momentu, kiedy do katastrofy nie dojdzie, zainteresowanie ze strony Wód Polskich jest zerowe.

Prof. dr hab. inż. Robert Czerniawski wskazał, że we wrześniu 2022 r. Wody Polskie informowały, że kontrole przeprowadzono oraz, że zdecydowana większość kontrolowanych podmiotów przestrzegała, z prawnego punktu widzenia, warunki korzystania z wód. Jednak w Wodach Polskich oraz instytucjach nadzorujących stan rzek nie ma osób, które byłyby specjalistami czy ekspertami na tyle, aby stwierdzić, że ściek legalny jest ściekiem, a nie zgodnym z pozwoleniem wodnoprawnym zrzutem. To właśnie te ścieki stanowią najbardziej o złym stanie Odry i wielu rzek będących pod silnym oddziaływaniem człowieka. Niestety instytucje zarządzające wodami pokazały, że opinii prawdziwych ekspertów nie biorą poważnie pod uwagę. Przykład to liczne odpowiedzi na stanowisko Polskiej Akademii Nauk czy Polskiego Towarzystwa Hydrobiologicznego.

Jacek Engel dodał, że wiele lat temu RZGW dysponowały pełną wiedzą o tym, gdzie rury odprowadzające ścieki są zlokalizowane, kto zrzuca, ile. Problem polega na tym, że w strukturze RZGW czy PGW Wody Polskie nie ma komórek i osób kompetentnych, które zajmowałyby się tematem ścieków, pomimo że jako główne zadanie jednostki te mają dbanie o osiągnięcie celów środowiskowych.

Prof. dr hab. inż. Robert Czerniawski stwierdził, że mamy dwa twory, dwie jednostki zarządzające wodami i przyrodą tj. Ministerstwo Środowiska i Klimatu oraz Ministerstwo Infrastruktury, które się kierują zupełnie innymi aktami prawnymi i przede wszystkim celami. Jeśli chodzi o ochronę wód, to Ministerstwo Środowiska wydaje się być jednostką podrzędną albo swoistym departamentem Ministerstwa Infrastruktury. Ministerstwo Środowiska ustalając normy powinno, przynajmniej tak jest na całym świecie, ustalać je z uwzględnieniem uwarunkowań dotyczących przyrody. W Polsce normy są podwyższane, nie po to, żeby ratować przyrodę, ale po to, aby pomagać przedsiębiorstwom. W tej chwili przepisy i prawne zarządzanie wodami jest zwyczajnie złe, a edukacja ekologiczna na poziomie Wód Polskich jest bardzo wybiórcza, bardzo nieobiektywna i po części nieprawdziwa. Zakładka edukacja Wód Polskich prezentuje po części informacje niezgodne z prawdą, niezgodne z nauką. Wybiera się wyłącznie wygodne dla Wód Polskich argumenty, np. za regulacją rzek, za ich pogłębianiem, przegradzaniem, twierdząc, że to zamierzone korzystne działanie. To nieprawda. Wynikami badań Odry przeprowadzonych przez różne instytucje (uczelnie czy instytucje pozarządowe, które mają swoje laboratoria i posługują się urządzeniami akredytowanymi) i przekazanymi do ministerstwa nikt w poważny sposób nie wykorzystał. Ministerstwo ogłosiło tylko, że przeprowadzono kontrole i prawie wszystko jest zgodne z pozwoleniami wodnoprawnymi. Ekspertem w tych kwestiach powinien być jednak hydromorfolog, hydroekolog, ekohydrolog osoba, która się na tym zna od lat, a nie osoba, która nie posiada odpowiedniej wiedzy i doświadczenia. To jest clou całego problemu. To jest spór pomiędzy specjalistą a niespecjalistą, i wychodzi ostatecznie, że to niespecjalista ma rację, który na przykład jest ekspertem takiej jednostki.

Iwona Krępic zwróciła uwagę na kwestię przedsięwzięć inwestycyjnych na odcinku transgranicznej Odry, wskazując, że w ramach projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły, który jest finansowany ze środków publicznych, przeprowadzane są również prace związane z podniesieniem żeglowności rzeki. Czy jednak podnoszenie żeglowności, w ramach bardzo kosztownego projektu dotyczącego ochrony przeciwpowodziowej, jest nadrzędnym interesem publicznym? Co więcej, w wyniku bagrowania (Mechaniczne usuwanie warstwy osadów dennych ze zbiorników wodnych lub cieków) uwalniane są zanieczyszczenia skumulowane w dnie. Polskie i niemieckie organizacje ekologiczne skarżą decyzję środowiskową, a inwestycja pomimo tego dalej jest wykonywana. I jest to wbrew Dyrektywie UE, mówiącej o tym, że jeżeli decyzja środowiskowa jest zaskarżana to wszystkie prace winny zostać wstrzymane. Polskie i niemieckie organizacje złożyły w tej sprawie skargę do Komisji Europejskiej. Prowadzone inwestycje naruszają jednocześnie kilka dyrektyw Unii Europejskiej, w tym Ramową Dyrektywę Wodną.

### Moduł II

Maria Włoskowicz przedstawiła prezentację, której tematem była ochrona środowiska z perspektywy gospodarowania wodami.

Dr hab. Leszek Pazderski zwrócił uwagę na to, że w celu przygotowania opinii naukowej na temat oddziaływania odkrywki Turów na Nysę Łużycką, korzystał z danych zarówno z Polski, jak i z Niemiec, gdzie funkcjonują dwa różne systemy monitoringu. W przypadku danych dotyczących naszego kraju, korzystał z danych pochodzących z GIOŚ, kiedyś robiły to WIOŚ, obecnie GIOŚ na swoich stronach internetowych. W Polsce raz na kilka lat dany odcinek rzeki poddawany był monitoringowi, mierzono wskaźniki jakości wód, wykonywano pomiary średnioroczne, w praktyce sprowadzające się do sześciu pomiarów w ciągu roku, po czym publikowano wyniki w zbiorczych opracowaniach tabelarycznych. Dane takie z całą pewnością nie obrazują aktualnej sytuacji w rzece. Przykładowo dla rzeki Kłodnicy jako najnowsze dostępne były dane z pomiarów sprzed dwóch lat lub nawet sprzed czterech lat. W Niemieckim modelu dane są publikowane online i są dostępne „od ręki”. Mierzy się m.in. przewodność i jeżeli nie ma żadnych alarmujących wyników, nie poszerza się badań. Dopiero gdy wyniki z automatycznej stacji poboru próbek wykazują wzrost poziomu przewodności, przyjeżdża na miejsce ekipa pobierająca próbki do szerszego spektrum badań.

Polski system miał wiele zalet, na przykład podczas pisania opinii do pozwoleń zintegrowanych, można było z danych GIOŚ pozyskać informacje, ile było chlorków i siarczanów w konkretnej rzece, do której mają być odprowadzane ścieki przez zakład, dla którego przygotowywano pozwolenie zintegrowane. Obecnie jednak, w Polsce przyjęto najgorsze cechy dwóch systemów: z Polski i Niemiec. Mierzy się tylko przewodność i nie mierzy się jej online. Nie dość, że drastycznie spadła ilość informacji którymi można dysponować, to nie ma systemu, który pozwoliłby na niezwłoczne pobranie próbek w trybie interwencyjnym. Z tych powodów monitoring prowadzony obecnie w Polsce nie może służyć ochronie środowiska.

W odniesieniu do przyczyn sytuacji na Odrze, która wystąpiła w lecie 2022 r., na chwilę obecną jest już wypracowany konsensus, że zwiększone zasolenie w którymś z dopływów albo w którymś z osadników wyhodowało złote algi *Prymnesium parvum*, które zrzucone do wód słodkich przeżyły tzw. szok osmotyczny, wydzielając neurotoksyny.

Prof. dr hab. Robert Czerniawski, w odniesieniu do przyczyny katastrofy w Odrze w 2022 r., stwierdził, że w badaniach brane są w zasadzie pod uwagę tylko cztery wskaźniki, tj. przewodność, zasolenie, chlorki, stężenie rozpuszczonego tlenu. O zasoleniu świadczy również ilość związków biogennych (związków fosforu i azotu), niezbędnych do rozwoju jakichkolwiek glonów, gdyż sama sól pochodząca z chlorków i siarczanów nie wystarczy do ich namnożenia. Odra na wysokości Szczecina zebrała największy i najgorszy ładunek substancji dryfujących Odrą, również tych martwych organicznych, gdyż masa glonów zaczęła się rozkładać w okolicach Krosna Odrzańskiego (już wtedy doszło do 100% zużycia tlenu i w nocy i w ciągu dnia, tj. górę nad aktywnością fotosyntetyczną wzięły procesy fermentacji), i w okresie przepływu przez Szczecin, odczuwalny był zapach amoniaku (od powierzchni do dna, w całym pionie wody nie notowano w ogóle tlenu). Monitoring Odry w tamtym momencie, prawdziwy i odpowiedni dla sytuacji kryzysowej, mającej miejsce już od pół roku wcześniej nie był właściwie prowadzony, tym bardziej, że już od marca zgłaszano, że coś złego dzieje się w rzece.

Kanał Gliwicki, będąc zbiornikiem wody praktycznie stojącej, jest miejscem namnażania organizmów planktonowych, czyli glonów powodujących zakwity wody. Po nagłym ich wprowadzeniu do wody płynącej zaczyna się ich przemieszczanie w dół rzeki, na progach rzecznych, w miejscu spiętrzenia wody, dochodzi do ich ponownego namnażania i do kumulacji. Intensywniejsze śnięcia ryb w Odrze zaczęły się w okolicach Nowej Soli (zebrano tam około 90 kg ryb), następnie w okolicach Krosna Odrzańskiego (13 t śniętych ryb) i w drodze do Szczecina (ponad 200 t śniętych ryb). Co istotne, o Kanale Gliwickim nie mówi się w ogóle w sensie wskaźników biologicznych, a jest to eldorado gatunków obcych i inwazyjnych. Nie powinniśmy koncentrować się wyłącznie na wskaźnikach chemicznych, ale nasza uwaga winna być skierowana także w stronę wskaźników biologicznych. Instytut Rybactwa Śródlądowego prowadził prace ichtiologiczne na Odrze i nawet pani profesor Kolada stwierdziła, że stan rzeki jest zły. Monitoring nie jest wykonywany zgodnie z metodyką, gdyż metodyka nakazuje pobierać próbki ze środka rzeki, co jest trudne do wykonania. Próby pobierane są z brzegu, z litoralu, co w sposób oczywisty rzutuje na otrzymywane wyniki. Minister Moskwa 9 sierpnia 2022 r. poinformowała, że wprowadzony zostanie stały monitoring, na co przeznaczone zostanie 250 mln zł, a do tej pory nie została zainstalowana ani jedna sonda.

Dr hab. Bogdan Wziątek dodał, w odniesieniu do monitoringu na Kanale Gliwickim, że to nie jest monitoring ciągły tylko losowy, gdyż początkowo próbki były brane codziennie, potem raz na tydzień, a potem co drugi dzień. Odbywało się to bez żadnego przemyślenia i planu.

Jacek Engel zauważył, że jedno ze stowarzyszeń zainstalowało stację do stałego monitoringu wody, ale nie dostało jeszcze pozwolenia wodnoprawnego z Wód Polskich.

Od 15 lat niewiele się zmieniło w zarządzaniu wodą. Jak zawsze, gdy za jakiś obszar odpowiada wielu, to nikt nie odpowiada.

W Prawie wodnym, w art. 354 ust. 1, wskazano, co powinien robić minister właściwy do spraw gospodarki wodnej, tj. kształtować kierunki polityki wodnej państwa, uwzględniając kierunki rozwoju żeglugi śródlądowej, a nie ochrony środowiska czy zapewnienia wody pitnej.

W związku z tym, że Odra jest rzeką transgraniczną należy zapewnić spójność celów środowiskowych trzech państw, przez które przepływa. Niezbędna jest więc nie tylko współpraca międzynarodowa w zakresie monitoringu, ale w ogóle w zakresie zarządzania wodami.

Prowadzony monitoring środowiska jest oderwany od celów Ramowej Dyrektywy Wodnej, bo aktualnie około połowa rodzimych gatunków ryb jest zagrożona wyginięciem, a nie wiadomo czy ktoś to w ogóle to monitoruje lub nadzoruje. Ciekawe jest, że w momencie katastrofy na Odrze nie stwierdzono pogorszenia jakości wód tej rzeki i obniżenia wskaźnika EFI, tj. wskaźnika jakości wód pod kątem ekologicznym, co udowadnia błędny sposób zbudowania tego wskaźnika. Nikt nie dostrzegł też potrzeby sprawdzenia zbiorników odstojnikowych wód pokopalnianych pod względem obecności *Prymnesium parvum*.

### Moduł III

Dr hab. Leszek Pazderski stwierdził, że przez ostatni rok oraz obecnie nie obowiązują żadne normy jakości wód powierzchniowych. Dzieje się tak, bo rozporządzenie w sprawie jakości wód powierzchniowych z 2019 r. (obecnie z 2021 r.) zmieniło klasyfikację typów cieków, wcześniej były cieki o symbolach od 1 do 26, teraz wprowadzono nową, uproszczoną klasyfikację. Nie wprowadzono jednak nowego, zaktualizowanego Planu gospodarowania wodami, a klasyfikacja według aktualnego rozporządzenia w sprawie jakości wód powierzchniowych nie przewiduje wartości granicznych dla niektórych typów cieków, jakie są w obowiązującym, niezmienionym Planie gospodarowania wodami. Można ew. posługiwać się domniemaniami, ale w przypadku poważnych spraw sądowych, np. o szkodę w środowisku, sądy będą się opierać o obowiązujące przepisy prawa, a nie domniemania.

Adrian Chochoł dodał, że sądy administracyjne badają sprawy pod względem legalności, merytorycznie nie rozstrzygają sprawy.

Iwona Krępic stwierdziła, że poddaje w wątpliwość informację, że złote algi pojawiły się jako pierwsze w Kanale Gliwickim. Należy zwrócić uwagę na niemieckie badania mówiące o przebiegu zakwitów chlorofili, skupiając się na miejscach w rzece, do których się odnoszą. Większe znaczenie mają tu więc sprawy związane z żeglugą śródlądową.

Dr hab. Bogdan Wziętek wyjaśnił, że niemieckie dane, niestety, niewiele wnoszą, gdyż jest tam informacja o chlorofilu ogólnym, natomiast nie ma o chlorofilu typu C, który jest charakterystyczny dla prymitywnych organi-

zmów. Nie jest więc możliwe na podstawie tych danych określenie, jakiego gatunku glonów zakwit nastąpił.

Prof. dr hab. Robert Czerniawski zwrócił uwagę, że zakwit nie dotyczył tylko gatunku *Prymnesium parvum*, zakwitł był również spowodowany przez inne gatunki. Jednak to *Prymnesium parvum* wytworzyło toksynę, która zabijała ryby, natomiast w dalszym czasie i w dalszej odległości rzeki ryby ginęły nie tylko z tego powodu, ale głównie z powodu procesów rozkładu, ubytków tlenu i dużej ilości amoniaku. Należy zwrócić również uwagę na pewnego rodzaju manipulację zawartą we Wstępnym raporcie, gdzie wskazano, że bezpośrednią przyczyną katastrofy była złota alga, co jest nieprawdą. Był to bowiem szereg zdarzeń, natomiast bezpośrednią przyczyną tak złego stanu biologicznego i ekologicznego był zrzut ścieków powiązany z warunkami klimatycznymi. Gdyby tych ścieków nie było, nie doszłoby do takiego zakwitu.

W polskim prawie i systemie zarządzania wodami jasno widoczna jest dysfunkcyjność, jeżeli chodzi o interwencje kryzysowe. By zapobiec ponownej katastrofie na Odrze konieczne jest zapewnienie przede wszystkim bieżącego monitoringu oraz wypracowanie Programu ratowania Odry. Zespołem, który miał wykonać taką pracę był ogłoszony we wrześniu Zespół z Zachodniopomorskiego Uniwersytetu Technologicznego, ale według mojej wiedzy do chwili obecnej członkowie zespołu „przysłowiowej stopy nie zamoczyli w Odrze”, nie wykonali ani jednego zadania. Taki monitoring powinien być prowadzony od pierwszego dna kiedy zaczęły snąć ryby i powinien trwać do dnia dzisiejszego i na wiele lat do przodu. Ministerstwo powinno prace zespołu powinno już dawno wdrożyć.

Dr hab. Bogdan Wziątek zwrócił uwagę, że podczas spotkania w Gliwicach, wiceprezes Wrona twierdził, że Zespół działa i w zasadzie gotowa jest już „specustawa”.

Prof. dr hab. Robert Czerniawski potwierdził, że ten Zespół nie działa, chyba, że chodzi o jakiś inny zespół. Został natomiast powołany, oddolnie, przez Marszałków województwa dolnośląskiego, opolskiego, lubuskiego, zachodniopomorskiego, Komitet Samorządowy do spraw ratowania Odry, który to Komitet prowadzi doraźny monitoring, natomiast ze strony służb państwa nie ma takiej jednostki, dedykowanej do stałego wieloparametrowego monitoringu wód. Została utworzona strona internetowa przez Panią Minister Moskwę o działaniach prowadzonych w sprawie Odry, ale są tam publikowane jedynie zdawkowe informacje.

Dr hab. Bogdan Wziątek zwrócił uwagę, że na dzień dzisiejszy nie ma nawet przedstawionych podstawowych procedur bezpieczeństwa, jak alg nie roznosić po kraju.

Jacek Engel podkreślił, że w momencie wystąpienia katastrofy na Odrze państwo powinno od razu dysponować kompletem wyników badań, a ich brak świadczy o źle działającym monitoringu lub jego braku. Nie jest znana żadna procedura Wód Polskich, jakie działania winny być podejmowane w momencie otrzymania zgłoszenia telefonicznego o wystąpieniu zdarzenia na jakiejś rzece.

Prof. dr hab. Robert Czerniawski stwierdził, że organy nie potrafią zarządzać sytuacjami kryzysowymi, ponieważ nie potrafią walczyć z przyczyną. Podstawowym zadaniem w trakcie katastrofy na Odrze powinno być ograniczenie zrzutów ścieków. Śnięcie ryb to tylko jeden z elementów które widzieliśmy w efekcie katastrofy na Odrze, natomiast to co się stało w samej rzece od strony chemicznej, fizycznej, ekologicznej, tego nie widać. W momencie zwiększonego zasolenia na początku września 2022 r. Wody Polskie razem z WIOŚ wykonały badania obserwacyjne i nie stwierdzono śniętych ryb, co oczywiste, gdyż wyginęły wcześniej, a duża część uciekła. Absolutnie podstawowym działaniem powinno być ograniczenie zrzutu ścieków.

Adrian Chochół wskazał, że próba ograniczenia ilości zrzucanych ścieków, miała miejsce w ramach postępowania szkodowego prowadzonego przez RDOŚ we Wrocławiu, z którego na podstawie art. 16 wysłano do wybranych około 20 podmiotów pisma tylko z prośbą o wstrzymanie zrzutu ścieków. Nie ma tak naprawdę narzędzi do skutecznego działania, bo ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie nie ma „zębów”.

Maria Włoskowicz zauważyła, że spółki/podmioty odpowiadały na ww. pisma wskazując, że działają zgodnie z pozwoleniami wodnoprawnymi. Wyjaśniając, że nie mogą zatrzymać zrzutu ścieków powoływały się nawet na zagrożenie bezpieczeństwa energetycznego kraju. Art. 415 pkt 7 ustawy Prawo wodne wskazuje, że pozwolenie wodnoprawne można cofnąć lub ograniczyć bez odszkodowania, jeśli wystąpiło zagrożenie osiągnięcia celów środowiskowych i jest to uzasadnione danymi z monitoringu wód oraz wynikami dodatkowego przeglądu pozwoleń wodnoprawnych. Nie jest to jednak rozwiązanie pozwalające na szybką reakcję.

Dr hab. Bogdan Wziętek stwierdził, że dodatkowy przegląd pozwoleń wodnoprawnych powinien zostać przeprowadzony w 2020 r., ponieważ w tym właśnie roku został opublikowany raport, w którym wskazano, że cele środowiskowe dla Odry są zagrożone. Nic takiego nie miało jednak miejsca. Przedstawiciele Wód Polskich orientują się czy dany wylot ścieku jest legalny czy nie dopiero w momencie, kiedy korzystający wnioskuje o przedłużenie pozwolenia. Wody Polskie nie posiadają pełnej ewidencji tych wylotów, przynajmniej, jeżeli chodzi o Kanał Gliwicki i Odrę. Do połowy września 2023 r. pracownicy tej instytucji dotarli w terenie do 360 wylotów niemających odzwierciedlenia w pozwoleniach. Inwentaryzacja całości zajmie im od sześciu do dziesięciu lat, bo takie są terminy obowiązywania pozwoleń.

Dr hab. Leszek Pazderski, jako przykład działań niemających wiele wspólnego z reagowaniem na sytuację kryzysową, wskazał sytuację, gdy w sierpniu 2022 r. zwrócił się do WIOŚ w Zielonej Górze z propozycją wdrożenia – w związku z danymi o niezwykle wysokim poziomie tlenu w wodzie – pomiaru nadtlenczków. WIOŚ w odpowiedzi stwierdził, że jest to niemożliwe, gdyż zakres badań oraz harmonogram pobierania próbek został wcześniej jasno ustalony przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska. Co więcej, w okresie, gdy do Zalewu Szczecińskiego zbliżała się fala zanieczyszczeń, pomierzył wraz z ekipą, przewodność wód od Widuchowej

w dół, do Zalewu Szczecińskiego (łącznie z częścią niemiecką), nikt natomiast wówczas nie widział, aby ktokolwiek, np. z WIOŚ, pobierał próbki wody do badań porównawczych.

Adrian Chochół stwierdził, że ma jak najgorsze doświadczenia ze współpracy z IOŚ. Problemy to m.in. centralizacja laboratoriów akredytowanych i podejmowanie decyzji przez centralę w Warszawie, niedofinansowanie, a w konsekwencji odpływ pracowników do sektora prywatnego, co nie wpływa pozytywnie na szybkość, jakość i efektywność przeprowadzanej kontroli.

Dr hab. Leszek Pazderski, poinformował, że na Kujawach, na odkrywcę Tomisławice, inwestor podejmował działania, aby nie sporządzić raportu środowiskowego dla inwestycji. Inwestycje są więc prowadzone bez decyzji środowiskowych. W takiej sytuacji zasadniczo nie można wobec inwestora wyciągnąć żadnych konsekwencji, gdyż do tego potrzebne jest sporządzenie raportu środowiskowego oraz uzyskanie decyzji środowiskowej. Jest to istotny problem, gdyż przepisy pozwalają wyciągnąć konsekwencje wobec inwestora prowadzącego działania niezgodnie z zapisami decyzji środowiskowej, ale w przepisach nie przewidziano sytuacji, gdy inwestor działa bez decyzji środowiskowej i jeżeli WIOŚ nie wykrywa znaczących szkód w środowisku, nie może podjąć kroków prawnych wobec inwestora.

Jacek Engel zauważył, że Wody Polskie nie egzekwują nawet decyzji środowiskowych dla nich wystawionych. Wskazał budowę stopnia wodnego Malczyce, w przypadku którego decyzja środowiskowa nie została wykonana oraz modernizację stopnia Włocławek, w przypadku którego najważniejsze punkty decyzji środowiskowej również nie zostały wykonane. RZGW w Warszawie został nawet ukarany finansowo przez WIOŚ za brak wykonania decyzji środowiskowej.

Nikt nie wykonuje analiz, kiedy zasolonych wód można zrzucić więcej, a kiedy powinno się ją zatrzymać. Dlaczego Wody Polskie mogą przygotowywać się do ewentualnych powodzi, gromadzi w magazynach potrzebny sprzęt, a nie mogą się przygotować do ewentualnych katastrof ekologicznych (na przykład poprzez zakup i zmagazynowanie podbieraków do odłowu śniętych ryb)?

Dr hab. inż. Tomasz Kowalczyk odniósł się do omawianych wcześniej zagadnień podkreślając, że jednym z istotniejszych problemów jest zbyt duża fragmentacja w zarządzaniu zasobami wodnymi, co wyklucza efektywne działanie. Konsekwencją jest na przykład podejmowanie osobnych działań oraz programów przez ministerstwa w zakresie walki z powodzią, suszami, nadzorowania i monitorowania jakości wód. Działania te powinny być wspólne i komplementarne, jedynie w takiej sytuacji można oczekiwać uzyskania sensownych efektów.

Równie istotnym problemem jest niedofinansowanie i niska jakość kadr, a także zapaść, jeśli chodzi o kształcenie ludzi, którzy mają się zajmować wodą. Brakuje chętnych studentów na kierunki takie jak gospodarka wodna, które są trudnymi, technicznymi kierunkami, a ich absolwenci są przejmowani przez sektor prywatny.

Stworzenie systemu miejsc ciągłego pomiaru wskaźników wód nie powinno generować bardzo wysokich kosztów. W Politechnice Wrocławskiej trwają prace nad utworzeniem kompaktowych przyrządów do pomiarów wskaźników wody, których cena nie powinna przekraczać pięciu tysięcy złotych za sztukę. Tego typu przyrządy, poza rzekami, mogłyby być równie dobrze wykorzystywane przez na przykład gminy do monitorowania stanu jakości wody w kąpieliskach.

Sposób reakcji na zdarzenie kryzysowe dobrze obrazuje przykład Oławy, gdzie aktywiści po zauważeniu, że prawdopodobnie jedno z przedsiębiorstw wypuściło ścieki, które zatruiły wodę, zadzwonili do WIOŚ, jednakże było już po godzinie piętnastej, zostali więc poproszeni o telefon do straży pożarnej i poinformowanie jednostek zajmujących się skażeniami chemicznymi. Gdy po 2–3 godzinach straż pożarna przyjechała na miejsce, stwierdziła jedynie, że nie jest to substancja ropopochodna, w związku z czym nie będzie się tym zajmowała. Aktywistom pozostał więc ponowny telefon do WIOŚ, który dokona kontroli dopiero po wcześniejszym umówieniu się z przedsiębiorcą, po kilku dniach od otrzymania zgłoszenia.

Dr hab. inż. Tomasz Kowalczyk zauważył, że dostrzega się obecnie brak chęci do kompleksowego zajęcia się tematem i rozwiązania problemów. Jest organizacyjne i prawne sito, zbyt często zmieniane Prawo Wodne, problemem jest również niejednoznaczność przepisów, pozostawiająca zbyt dużą dowolność interpretacyjną poszczególnym urzędnikom.

Prof. dr hab. Robert Czerniawski również zwrócił uwagę na niską jakość obowiązującego Prawa Wodnego, zbyt dużą łatwość dostosowywania do niego nowych przepisów. Wystarczy zmienić przepisy Prawa Wodnego w zakresie możliwości ograniczania zrzutów ścieków przez przedsiębiorców, aby móc łatwiej zarządzać sytuacjami kryzysowymi na rzekach. To proste. Może wówczas wprawdzie dojść do sytuacji, w której przez ograniczenie zrzutu ograniczy się produkcję w jednym zakładzie, należy jednak pamiętać, że rzeki to nie tylko interesy pojedynczych zakładów, z Odry ekonomicznie korzysta cały szereg przedsiębiorstw, branża turystyczna, rybacka, która bardzo ucierpiała w 2022 r.

Dr hab. Leszek Pazderski, porównał przepływ wody w Odrze i Wiśle, wskazując, że przepływ wody w Odrze na wysokości Chałupek to  $41 \text{ m}^3/\text{s}$  (średnia przepływu z wielolecia), w Raciborzu  $65 \text{ m}^3/\text{s}$ , natomiast w analogicznym odcinku Wisły na wysokości Śląska, Nowy Bieruń  $21 \text{ m}^3/\text{s}$ , w Goczałkowicach  $9 \text{ m}^3/\text{s}$ . Powyższe wyniki, zdaniem eksperta, wskazują na wyższą podatność Wisły na zanieczyszczenia, w tym na zakwit złotych alg, co może przynieść destrukcyjne skutki dla Wisły, która jest rzeką cenniejszą przyrodniczo niż Odra, bardziej naturalną.

By zapobiec wystąpieniu katastrofy ekologicznej na rzekach konieczne jest działanie na różnych poziomach. Przedstawiciele Greenpeace Polska będą zapewne optowali za całkowitym odejściem od węgla, a w konsekwencji radykalnym zmniejszeniem zrzutów wód kopalnianych, co jednak nie będzie możliwe do wdrożenia na szybko. Nie da się też zapewnić istotnego obniżenia ilości soli odprowadzanej do rzek wraz z wodami dołowymi. Pro-



blemem są olbrzymie objętości tych wód, których odsolenie wymagałoby olbrzymich ilości energii, a co za tym idzie poniesienia znacznych kosztów finansowych.

Dr hab. Bogdan Wziątek zauważył, że miały już miejsce projekty odsalania wód kopalnianych, z wykorzystaniem technologii odwróconej osmozy, w wyniku których koszt wytworzenia wody w tym procesie wynosił 3,80 zł, a wodociągi pobierały w tym czasie od kopalni kwotę 5,10 zł za wodę. Należy dostrzec również możliwość wykorzystania pozyskanej, w procesach odsalania, soli do wypełniania wyrobisk (jako składnika mieszanek wypełniających).

Jacek Engel poinformował, że w ciągu kilku miesięcy powinna być gotowa ekspertyza, jakie są koszty pozyskania soli w procesach odsalania wód kopalnianych oraz w jaki sposób można taką sól wykorzystać.

W momencie, w którym pojawiły się pierwsze problemy ze złotymi algami, nastąpił gwałtownie zwiększony przepływ wody w Odrze, będący skutkiem gwałtownego zrzutu wód ze zbiornika Nyskiego oraz Otmuchowskiego, co miało służyć, według wyjaśnień Wód Polskich, odblokowaniem barki która utknęła gdzieś na Odrze. Być może jednak Wody Polskie dokonały zrzutu większych ilości wody z ww. zbiorników w momencie, gdy powzięły informację o wystąpieniu zdarzenia na jazie Lipki, a zrzut miał służyć rozcieńczeniu wody i zwiększeniu jej przepływu.

Prof. dr hab. Robert Czerniawski zwrócił uwagę, że Wody Polskie bardzo często, nawet w swoich materiałach edukacyjnych, używają bardzo sprytnego określenia dotyczącego „ilości wody w rzece”, wyjaśniając w ten sposób, że będą piętrzyć rzekę po to, aby zwiększyć głębokość i objętość rzeki. W rzece nie mierzy się ilości wody głębokością i objętością, tylko przepływem, czyli masą wody jaka pokonuje daną odległość w danej jednostce. Twierdzenia przedstawicieli Wód Polskich, że piętrzenie rzek zwiększy ich bioróżnorodność, są nieprawdziwe. Na przykładzie zbiornika Włocławskiego oraz zbiornika Siemianówka na Narwi jasno widać, że zbiorniki, które miały pełnić rolę zbiorników retencyjnych, przyczyniają się do zwiększenia odparowywania wody, tak że nawet w szczytowych okresach suszy od 30 do 70% wody ubywa w ten sposób.

Dr hab. Bogdan Wziątek wyjaśnił, że niskie stany wody na Odrze, poniżej ostatniego stopnia wodnego, to między innymi efekt piętrzenia i „żeglugi”, gdyż zwiększyła się powierzchnia lustra i tym samym zwiększyło się parowanie wody. W odniesieniu do planów stworzenia przez Ministra Infrastruktury warunków do żeglugi na Odrze, to już w niedługim czasie, od czwartego lub piątego stopnia wodnego, zamiast żeglownej rzeki będzie sucha łąka.

Prof. dr hab. Robert Czerniawski zauważył, że wbrew temu co twierdzą Wody Polskie, dzięki ich działaniom nie wzrośnie bioróżnorodność, tylko wzrośnie liczba gatunków, ale nie tych które są właściwe dla rzek, tylko są właściwe dla wód stojących.

Maria Włoskowicz zwróciła uwagę na to, że w obszarze czystości wód należałoby zaczerpnąć rozwiązań prawnych obowiązujących w obszarze

ochrony jakości powietrza, np. z Programów Ochrony Powietrza, wprowadzonych na poziomie województw w których występują zanieczyszczenia, w których zamieszczono Plany działań długo oraz krótko terminowych. Dobrze funkcjonujący monitoring jakości powietrza (np. informacja o tym czy dzieci w przedszkolach mogą się bawić na dworze) powinien posłużyć jako punkt wyjścia do rozwiązań w zakresie monitoringu wód. Przykładem może też być Małopolski Program Ochrony Powietrza, który zawiera zapis, zobowiązujący zakłady posiadające pozwolenia na emisję i pozwolenia zintegrowane do podjęcia konkretnych działań w celu ograniczenia własnych emisji w momencie przekroczenia III stopnia zanieczyszczenia powietrza.

Dr hab. Bogdan Wziątek poinformował, że Polski Związek Wędkarski planuje wdrożenie stałego systemu monitoringu ogólnokrajowego, przy czym jego wdrożenie jest uzależnione od pozyskania funduszy, planowanych z KPO. PZW planuje wdrożyć taki system we współpracy z uczelniami wyższymi, niezależny od instytucji państwowych. Planowane jest również utworzenie ogólnodostępnej bazy danych z wynikami uzyskiwanymi z monitoringu.

Wskaźnik EFI bardziej określa skład gatunkowy niż biomasę i jeżeli w przypadku Odry te wartości zbyt szybko się nie zmieniły, to powód do optymizmu, świadczyłoby to bowiem o tym, że struktura gatunkowa w Odrze została zachowana, czyli nie ma gatunków które z jakichś stanowisk wypadłyby całkowicie. Natomiast wskaźnik EFI jest mało wrażliwy na biomasę, co oznacza, że jeżeli jest zbliżony skład gatunkowy, a znacznie się zmniejszyła biomasa, to on może nawet nieco zawyżać wartości, jeżeli jest jednak zbliżony do wcześniejszych wartości, to istnieje duża szansa na odbudowanie się populacji naturalnych. Pod względem biomasy, powinien być stosowany wskaźnik integralności biotycznej.

Dr hab. Leszek Pazderski zwrócił uwagę na konieczność przywrócenia większej liczby wskaźników fizykochemicznych i ekologicznych które powinny być monitorowane przez Państwową Inspekcję Ochrony Środowiska oraz pozyskania od Minister Klimatu i Środowiska informacji, jakie działania zostały podjęte w sprawie wprowadzenia monitoringu ciągłego.

Iwona Zyman, Dyrektor Delegatury w Opolu, podziękowała wszystkim za udział w dyskusji i zamknęła spotkanie.

### Protokół z panelu ekspertów z 12 stycznia 2023 r.<sup>211</sup>

W dniu 12 stycznia 2023 r., w siedzibie Delegatury w Opolu, odbył się panel ekspertów dotyczący kryzysu ekologicznego w wodach rzeki Odry, który wystąpił w 2022 r.

Temat panelu został sformułowany w następujący sposób: *Rzeki – dobro wspólne czy zasoby gospodarcze (dziedzictwo i źródło życia, a może towar czy ściek)?*

W panelu uczestniczyli zaproszeni goście:

1. Agata Szafraniuk – p.o. Dyrektorki Programu Ochrony Przyrody, Fundacja ClientEarth Prawnicy dla Ziemi
2. nadbryg. dr Ryszard Grosset – emerytowany Rektor i wykładowca Szkoły Głównej Służby Pożarniczej
3. dr hab. Bogdan Wziątek – pracownik Instytutu Inżynierii i Ochrony Środowiska, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Przewodniczący Rady Naukowej przy Polskim Związku Wędkarskim (w trybie zdalnym)
4. dr hab. Andrzej Woźnica – Dyrektor Śląskiego Centrum Wody, Uniwersytet Śląski w Katowicach
5. Piotr Nieznański – Doradca Zarządu ds. Środowiskowych Fundacji WWF Polska (w trybie zdalnym)
6. Roman Konieczny – Koalicja Ratujmy Rzeki
7. Jacek Engel – Prezes Fundacji Greenmind

oraz przedstawiciele Najwyższej Izby Kontroli:

- Iwona Zyman – Dyrektor Delegatury w Opolu
- Janusz Madej – Wicedyrektor Delegatury w Opolu
- Agnieszka Rejmer-Kopania – radca Prezesa NIK (w trybie zdalnym)
- Joanna Wojnarowska – radca Prezesa NIK (w trybie zdalnym)
- Przemysław Fedorowicz – doradca ekonomiczny
- Rafał Marynowicz – doradca ekonomiczny
- Wojciech Jarzyna – specjalista kontroli państwowej

Dodatkowo w spotkaniu w trybie zdalnym wzięli udział kontrolerzy NIK zajmujący się sprawą kryzysu ekologicznego w wodach rzeki Odry z Departamentu Środowiska, Departamentu Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego oraz Delegatur: w Katowicach, Opolu, Wrocławiu, Zielonej Górze i Szczecinie.

Celem panelu było zapoznanie się z opinią zaproszonych gości na temat uwarunkowań będących przyczyną lub sprzyjających wystąpieniu kryzysu ekologicznego w wodach rzeki Odry w 2022 r. ze wskazaniem zmian systemowych koniecznych do wdrożenia celem ograniczenia ryzyka wystąpienia podobnej sytuacji w przyszłości. Panel został podzielony na trzy następujące moduły:

Moduł I. Korzystanie z rzek

Moduł II. Monitoring jakości wód i kontrole zanieczyszczeń

<sup>211</sup> Protokół opracowano na podstawie zapisu audio.

Moduł III. Katastrofa ekologiczna na rzece Odrze w 2022 r. i możliwe sposoby zapobiegania takim zdarzeniom

Iwona Zyman, Dyrektor Delegatury w Opolu, przywitała na wstępie gości i podziękowała za przyjęcie zaproszenia NIK. Przedstawiła następnie przedstawicieli NIK uczestniczących bezpośrednio w spotkaniu. Dyrektor Delegatury w Opolu przywitała również uczestników i gości biorących udział w panelu w trybie zdalnym.

Przemysław Fedorowicz przedstawił uczestnikom panelu zagadnienia planowane do omówienia w trakcie spotkania i wskazał oczekiwaną konwencję spotkania, jaką jest swobodna dyskusja, wymiana poglądów i spostrzeżeń. Poprosił zebranych o przedstawienie na wstępie swojego poglądu w sprawie przyczyn katastrofy ekologicznej na rzece Odrze, czynników powodujących tak gwałtowny przebieg tego zjawiska.

Dr hab. Andrzej Woźnica zauważył, że w odniesieniu do katastrofy na Odrze w 2022 r. niewątpliwie nie można wskazywać jednej przyczyny. Nie można twierdzić, że przyczyną kryzysu ekologicznego był tylko zakwit *Prymnesium parvum*. W 2022 r. zbiegło się wiele czynników powodujących gwałtowny rozwój tego organizmu. *Prymnesium parvum* zostało po raz pierwszy zidentyfikowane na świecie w 1920 r. przez Cartera, a w 1937 r. zostało oznaczone w Zatoce Gdańskiej, jednak nie jako zjawisko toksyczne. Przed 2022 r. i katastrofą na Odrze nie odnotowano toksycznych zakwitów *Prymnesium parvum* w rzekach naszego kraju, z zastrzeżeniem jednak, że być może takie zdarzenia miały już miejsce, jednak na o wiele mniejszą skalę i nie zostały poprawnie zidentyfikowane.

Zasadniczą kwestią w badaniu zdarzenia z lata 2022 r. jest identyfikacja faktycznego miejsca zakwitów *Prymnesium parvum*. Kanał Gliwicki wskazywany jako główne miejsce namnażania w rzeczywistości dostarcza niewiele wody, gdyż jest to tylko woda, która spływa w wyniku żeglugi. Istotne jest, że śnięcia ryb odnotowywano punktowo, w pobliżu starorzeczy na Odrze. Niski stan wody oraz wysoka temperatura spowodowały, że w tych rejonach doszło do gwałtownego wzrostu *Prymnesium parvum*. Jest to gatunek, który lubi wody słonawe, a nie słone (preferuje zasolenie od 0,3 do 30 g/l, tj. 3‰). Należy założyć, że w warunkach niskiego stanu wód i wysokiego nasłonecznienia *Prymnesium parvum* wypłynęło ze starorzeczy do Odry, przy czym samo nie jest toksyczne. Dopiero po zainfekowaniu wirusem i uwolnieniu macierzy komórkowej, tj. po rozpadnięciu się komórek, te resztki komórkowe stają się toksyczne. Największą toksyczność odnotowano przy ujściu Odry do jeziora Dąbie, tj. w miejscu, w którym zmienia się charakter rzeki, tam rzeka spowalnia, praktycznie staje i tam *Prymnesium parvum* dopłynęło i uwolniło toksyny.

Katastrofa została spowodowana przez wiele czynników. Należy uwzględnić tu kwestie zagospodarowania przestrzennego całej zlewni, z uwzględnieniem obszarów zurbanizowanych i rolniczych, powodujących wysoką eutrofizację rzeki. Szczególna jest też rola dwóch punktów w biegu rzeki, tj. Górnego Śląska, gdzie zrzucane są wody kopalniane oraz obszaru koło Rudnej, gdzie zrzucane są solanki z kopalni miedzi.

W lipcu poziom wody w rzece był niski. Tuż przed katastrofą miało miejsce wezbranie, co, prawdopodobnie pozwoliło KGHM zrzucić większe ilości solanek.

Większość gatunków ryb jest odporna na zasolenie i samo zasolenie nie było przyczyną masowego śnięcia ryb. Uwolnione z komórek, w wyniku obumarcia *Prymnesium parvum* na skutek działania wirusa, amfifilowe związki chemiczne (hydrofilowe i hydrofobowe), w postaci pęcherzyków, płyną wraz z prądem wody. Związki te są jonowe, przez co, w przypadku zmiany warunków jonowych (zmiana pH), nagle pękają i uwalniają toksynę. Takie warunki występują w miejscach spowolnienia przepływu rzeki, gdzie intensyfikuje się proces fotosyntezy i automatycznie wzrasta pH, dlatego też tak trudno jednoznacznie zlokalizować miejsca śnięcia ryb.

Należy przyjąć, że nie jesteśmy w stanie uniknąć tego typu zjawisk w przyszłości.

Ograniczenie zrzutu solanek do Odry nie przybliży nas do rozwiązania problemu śniętych ryb w Odrze. Odnotowane przez WIOŚ w rzekach na Śląsku zasolenie wyniosło 66 tys.  $\mu\text{S}$ , ale równie ważne jak poziom zasolenia ścieków jest do jakiego odbiornika te ścieki trafiają. W przypadku zrzutu do dużego odbiornika, ścieki ulegają szybkiemu rozcieńczeniu.

Piotr Nieznański stwierdził jednoznacznie, że niepokoi go teoria, według której, w odniesieniu do katastrofy na Odrze, mamy do czynienia ze zlepekami zjawisk, na które nie było rzekomo wpływu. Teoria ta odbiega od danych naukowych i opinii eksperckich, w tym opinii Stowarzyszenia Hydrobiologów, które wskazują na konkretne, antropomorficzne przyczyny zdarzenia na Odrze. Systemowe braki, które pokazało zdarzenie na Odrze, w tym przede wszystkim brak realizacji zobowiązań wynikających z Ramowej Dyrektywy Wodnej, brak dbałości o dobry stan ekologiczny wód, zaniedbania w zakresie monitoringu i kontroli jakości wód, doprowadziły do braku odpowiedniej reakcji na katastrofę na Odrze, czego konsekwencją było dwutygodniowe opóźnienie w podejmowaniu działań. Podstawową przyczyną kryzysu ekologicznego na Odrze jest tolerowanie przez państwo polskie wpompowywania solanek do wód płynących oraz traktowanie Odry jako pasa do transportu tych solanek, dające znaczne oszczędności dla kopalń, spółek skarbu państwa. Odra, przez wiele lat, była traktowana wybitnie gospodarczo. Z dostępnych danych wynika, że doszło do wyginięcia około 80% ryb i 90–95% populacji mięczaków i ślimaków. Z uwagi na skalę katastrofy należy szczegółowo zbadać wszystkie przyczyny tej sytuacji, zaczynając od powodów tolerowania przez lata braku kontroli wydawania pozwoleń wodnoprawnych.

Dr hab. Andrzej Woźnica zauważył, że w swojej wypowiedzi nie twierdził, że nie ma przyczyny antropopresyjnej katastrofy ekologicznej na Odrze, tylko że zjawisko, które miało miejsce w lecie 2022 r., to zjawisko typowo biologiczne, wywoływane przez człowieka, przez zaniedbania. Jest to zjawisko typowo przyrodnicze wynikające z potężnej antropopresji, która została wygenerowana wcześniej przez człowieka.

Piotr Nieznański podkreślił, że specyfiką naszego kraju jest brak kontroli, monitoringu i systemowego podejścia do solanek zrzucanych do rzek i łącznej ilości zrzucanych ścieków. W dorzeczu Odry 500 podmiotów przemysłowych posiada pozwolenia na zrzut ścieków, a jednocześnie żadna instytucja nie posiada wiedzy i kontroli nad łączną ilością zrzutów, które w wyniku udzielonych pozwoleń wodnoprawnych, trafiają do rzeki. Gdyby w Polsce działały systemy monitoringu i kontroli oraz system reakcji na wypadek awarii, byłaby ogromna szansa na ograniczenie skali, a może nawet niedopuszczenie do takiej katastrofy, jaka miała miejsce na Odrze w 2022 r. Ministerstwo Infrastruktury, zamiast zajmować się poprawą jakości wód w Polsce, zajmuje się inwestycjami, które, według instytucji naukowych oraz organizacji pozarządowych, pogarszają stan wód.

Jacek Engel zauważył, że złote algi występują w wodach słonawych, a Odra nie jest rzeką naturalnie słonawą. Do rozwoju tego gatunku alg konieczna jest znaczna ilość biogenów, podwyższona temperatura i woda raczej stojąca niż płynąca. Według danych pozyskanych od hydrobiologów ze Szczecina, śmiertelność ryb w odcinku dolnej Odry od Widuchowej do Szczecina, nie była powodowana zakwitami *Prymnesium parvum*, tylko zjawiskiem wtórnymi, wynikającym z deficytu tlenu, spowodowanego rozkładem olbrzymich ilości materii organicznej spływającej rzeką (martwe ryby i inne organizmy).

Likwidacja występowania złotych alg w odstojnikach jest stosunkowo łatwa przy użyciu nadtlenu wodoru. Nikt jednak tego nie robi. Nie analizuje się także potencjalnych skutków pozwoleń, nikt nie przeprowadza przeglądów pozwoleń wodnoprawnych i nie analizuje wielkości łącznej zrzutów ścieków do Odry. Co więcej, państwo nie motywuje do działań na rzecz ograniczenia zanieczyszczeń, do poszukiwania alternatywnych sposobów pozbywania się słonych wód. Przykładowe pozwolenie wodnoprawne dla KGHM jest progresywne, tzn. pozwalające na zwiększanie z biegiem czasu ilości zrzucanych ścieków, zamiast oczekiwać ich ograniczania. Także bardzo niskie opłaty za zrzucanie solanek w żaden sposób nie stanowią zachęty do działań proekologicznych.

Agata Szafraniuk zauważyła, że w obowiązujących przepisach dostrzegalny jest brak spójności w odniesieniu do ścieków, kontroli nad pozwoleńiami wodnoprawnymi i pozwoleńmi zintegrowanymi. W działaniach widoczny jest brak monitorowania wpływu konkretnych przedsięwzięć na stan wód, brak oceny skumulowanego wpływu wszystkich decyzji, jeśli chodzi o korzystanie z rzek. W Prawie Wodnym znajduje się wprawdzie przepis mówiący o obowiązkowym przeglądzie pozwoleń wodnoprawnych, który powinien być wykonywany cyklicznie przez Wody Polskie, ale przepisy nie precyzują, w jaki sposób taki przegląd ma zostać przeprowadzony. Oznacza to, że np. przegląd przeprowadzony bez jakiegokolwiek analizy merytorycznej danych lub przegląd nieudokumentowany nie będą w żaden sposób naruszały tego przepisu. Analogiczna sytuacja dotyczy pozwoleń zintegrowanych.

Jacek Engel zwrócił uwagę na to, że pomimo iż generalnie jest lepiej, gdy zrzucana woda słona jest rozsączana z wykorzystaniem systemów typu

Olza, to mimo stosowania tego typu systemów, wody słonej w rzekach nie ubywa. Wody Polskie, co sześć lat, przygotowują aktualizację Planu Gospodarowania Wodami w dorzeczu, który to dokument planistyczny winien służyć uzyskaniu dobrego stanu wody m.in. w rzekach. Dlatego też przeglądy pozwoleń wodnoprawnych i pozwoleń zintegrowanych powinny być robione w ramach opracowywania kolejnych Planów Gospodarowania Wodami.

Roman Konieczny podkreślił, że to Wody Polskie są odpowiedzialne za wdrożenie Ramowej Dyrektywy Wodnej i za poprawę stanu jakości wód w Polsce, zarówno ekologicznego, jak i chemicznego czy też fizykochemicznego. Natomiast z danych GIOŚ dotyczących jakości wód wynika, że od 2000 r. (tj. roku wejścia w życie Ramowej Dyrektywy Wodnej) niewiele zrobiono w temacie poprawy jakości wód. Czy Wody Polskie mają obecnie potencjał, aby zrealizować nałożone na nie zadania i obowiązki? Z analizy danych otrzymanych z Wód Polskich w ramach ewidencji o której mówi art. 302 Prawa wodnego, będącej podstawą do sporządzenia Planów Gospodarowania Wodami w Polsce, wynika, że w naszym kraju jest 196 punktów odprowadzania zrzutów wód kopalnianych, ale pomimo że Wody Polskie są prawnie zobowiązane do systematycznej kontroli stanu w poszczególnych jednolitych częściach wód, to według tej ewidencji w 2019 r. 50% zrzutów wód kopalnianych albo nie miało aktualnych pozwoleń wodnoprawnych albo nie miało informacji w ogóle o pozwoleniach wodnoprawnych. W bazie danych winny być także zaewidencjonowane informacje dotyczące poszczególnych punktów zrzutów i ilości zrzucanych ładunków (nie dane wynikające z pozwolenia, ale ilości rzeczywistego zrzutu), gdyż baza ma pokazywać realne ilości wprowadzanych do rzek wód kopalnianych wyliczone na podstawie opłat. Tych informacji, jeżeli chodzi o rozkład w latach, nie ma (jest tylko dla 2016 r.), natomiast odnośnie informacji o zrzutach dane odnoszą się do 30% ujętych w ewidencji punktów, czyli 70% z 196 punktów zrzutu wód kopalnianych nie ma w ogóle danych o objętości zrzucanych ścieków. W odniesieniu do niesionych ładunków, przede wszystkim soli, to tylko 11% ma informacje o ładunkach zrzucanych ścieków, a jeżeli chodzi o stężenia to 5%.

Agata Szafraniuk wskazała, że źródłem problemu jest fakt, że dane pozyskiwane są od podmiotów zobowiązanych do ponoszenia opłat, a nie na podstawie niezależnych pomiarów.

Piotr Nieznański zauważył, że odpowiedzią na sytuację powinny być „tachografy”, podobne do tych, które są wykorzystywane przez samochody ciężarowe, w przypadku których sami przewoźnicy odnotowują parametry przejazdu i system ten działa, będąc domykanym przez działania służb i inspekcji. Konieczne jest więc zainstalowanie na wylotach rur urządzeń pomiarowych oraz automatyczne odczytywanie stężeń i ilości ścieków w połączeniu z automatyczną publikacją danych.

Jacek Engel zwrócił uwagę na przykład systemu Olza, gdzie stężenia soli w Odrze są mierzone w miejscach przez zrzutem i za zrzutem, ale wyniki podawane są do publicznej wiadomości dopiero po miesiącu. Nie ma na chwilę obecną urządzeń typu „tachografów”, mierzących stan wody.

Zainstalowanie tego typu urządzeń umożliwiłoby w każdym momencie sprawdzenie stanu stężenia soli, ale system taki powinien umożliwiać wysyłanie informacji zdalnie do RZGW.

Piotr Nieznański zauważył, że celowym byłoby aby takie „tachografy” wysyłały zdalnie informacje do jednej centrali, która by sumowała wszystkie dane i porównywała z danymi o przepływie, temperaturze i wszystkimi innymi parametrami krytycznymi dla tego typu zjawisk, jak zanieczyszczenie Odry.

Roman Konieczny poinformował, że z danych w analizowanej bazie PGW WP dla Kłodnicy i Bierawki, to jest potencjalnych źródeł zdarzenia na Odrze, brak. Tym niemniej, w przypadku jednego z kilkunastu umiejscowionych w tamtych obszarze ujść zrzutów, jest to wielkość około 56 t chlorków na dobę. Dla przykładu KGHM zrzuca 1300 t soli na dobę.

Zawartość baz PGW WP wskazuje na to, że nie ma, *de facto*, bieżącej kontroli, nie ma danych, aby na ich podstawie tworzyć rozsądne plany gospodarowania wodami. Wody Polskie przedstawiły w sierpniu informację, że w ciągu dwóch tygodni sprawdziły 17 tysięcy urządzeń, w wyniku czego stwierdzono, że kilka tysięcy ww. urządzeń nie ma pozwoleń wodnoprawnych. Liczby te wskazują, że dane te pochodzą z wcześniejszej bazy, a nie z rzetelnego przeglądu z natury.

Dr Ryszard Grosset zwrócił uwagę na brak wiedzy odpowiedzialnych organów i instytucji o tym, jaka jest wielkość zrzutów dokonywanych przez poszczególnych emiterów, brak wiedzy na temat tego jak w czasie rozkłada się realizacja pozwoleń wodnoprawnych, czyli ile danego dnia rzeczywiście soli w rzekach się pojawiło. Nie ma również żadnych korelacji między stanem wód, temperaturą wód, a wielkością dokonywanych zrzutów, nie ma także opomiarowania skutków dokonywanych zrzutów. W obecnych warunkach nie można liczyć na poprawę stanu jakości wód. Istnieje potrzeba stworzenia od nowa inteligentnego systemu zarządzania ściekami dla całej Odry. Systemu, który będzie analizował wielkość ścieków i parametry wody (stan wód, temperaturę wód, przewodność itd.) i w zależności od wielkości tych czynników uruchamiał cząstkowo zarządzanie wielkościami zrzutów i kontrolował, ile rzeczywiście zostało zrzucanych. Jest to jedyna droga do poprawy obecnej sytuacji.

Roman Konieczny wskazał przykład Francji, gdzie, już w okresie wprowadzania Ramowej Dyrektywy Wodnej, kontrola zanieczyszczeń wyglądała w ten sposób, że zanieczyszczający musiał mieć założone zaplombowane liczniki wskazujące objętość zrzucanych zanieczyszczeń, natomiast w przypadku ich braku, emiter musiał płacić kary w maksymalnej wysokości ustalonej w normach dla danej gałęzi przemysłu.

Piotr Nieznański wyraził opinię, że brak inteligentnego systemu monitorowania sytuacji w wodach rzek prowadzi do dewastacji środowiska, uniemożliwiając tak naprawdę wyciągnięcie konkretnych konsekwencji wobec tych, którzy to środowisko zanieczyszczają. Na chwilę obecną brak takiego systemu jest korzystny dla wszystkich stron wykorzystujących środowisko, które mają świadomość tego, że przy braku możliwości wskazania jednego,



konkretnego sprawcy zanieczyszczenia, odpowiedzialność się rozmywa. W takiej sytuacji nie należy przyjmować narracji, że przy rozmyciu odpowiedzialności nie ma winnych, tylko wyraźnie stwierdzić, że w takiej sytuacji jest to wina wszystkich, którzy do takiej sytuacji doprowadzili. Państwo powinno mieć narzędzia, aby móc skontrolować i wyciągnąć konsekwencje wobec każdego z podmiotów odprowadzających ścieki, ponieważ straty finansowe poniesione przez państwo, poniosą wszyscy podatnicy. Podmioty i instytucje generujące zyski z produkcji, która odpowiada za zanieczyszczenie środowiska i za katastrofę, powinny być finansowo obciążone.

Dr hab. Andrzej Woźnica wyjaśnił, że problemem w przypadku zagospodarowywania przemysłowego wód kopalnianych i odzyskiwania z nich soli, jest ilość tych wód i związana z nimi ilość soli. Przepływy na Górnym Śląsku na Wiśle czy na Odrze są rzędu około 50–60 m<sup>3</sup>/s, natomiast w środkowej i dolnej części rzek to wartości około 500 m<sup>3</sup>/s. Stężenia soli w wodach, w przeliczeniu na rzeczywiste ładunki, skutkują powstaniem problemu, co zrobić z odzyskanym materiałem.

Roman Konieczny zauważył, że według bazy danych Wód Polskich, KGHM zrzuca 500 mln kg soli na rok.

Dr hab. Andrzej Woźnica podkreślił, że takie ilości soli to wielka hałda, która w przypadku składowania byłaby jeszcze większym zagrożeniem niż solanki w wodzie, w szczególności dla wód podziemnych. Należy więc znaleźć skuteczniejszą metodę utylizacji tych zanieczyszczeń. Pojawił się pomysł wykorzystywania tych substancji do wypełniania nieczynnych wyrobisk. Należy jednak mieć także na uwadze to, że ponowne wpompowywanie wód pokopalnianych do górotworu stanowi zagrożenie dla wód podziemnych. Nie ma, na chwilę obecną, zdroworozsądkowego rozwiązania, które pozwoliłoby na wstrzymanie odprowadzania wód pokopalnianych do rzek i zachowanie produkcji/wydobycia węgla na oczekiwanym przez państwo poziomie. Niezbędne jest sporządzenie rzetelnej analizy i bilansu, co jest bardziej opłacalne, gdyż może się okazać, że odsalanie lub inne działania mające skutkować zmniejszeniem zasolenia w wodzie mogą być większym obciążeniem dla środowiska, poprzez zużycie energii lub składowanie odpadów, powodując większe straty środowiskowe.

Jacek Engel wskazał przykład Jastrzębskiej Spółki Węglowej, w której odzyskuje się część soli z wód dołowych. Istnieje odpowiednia technologia w tym zakresie. KGHM, o przychodach rocznych wielkości 30–40 mld zł, ponosi koszty 100 mln zł rocznie za opłaty związane z korzystaniem ze środowiska. Oznacza to, że tak naprawdę, korzystający ze środowiska, praktycznie nie płaci nic za korzystanie ze środowiska. Polska importowała bardzo duże ilości soli z Ukrainy i Białorusi, który to import załamał się wraz z wybuchem wojny na Ukrainie, w związku z czym nie powinno się szukać źródeł soli w innych krajach, tylko pod Legnicą, Głogowem i na Górnym Śląsku.

Dr Ryszard Grosset zaproponował, jako optymalne, rozwiązanie hybrydowe, tzn. część soli odzyskiwać z wód pokopalnianych, co pozwolić powinno na rezygnację z importu soli, a resztę wód zrzucić do rzek w skali takiej, aby nie zaszkodzić środowisku wodnemu.

Dr hab. Andrzej Woźnica wskazał na problemy związane z odzyskiwaniem soli z wód dołowych, którymi jest skala zanieczyszczeń wód solami znacznie przerastająca zapotrzebowanie soli na rynku oraz obciążenie obecnością innych związków, w tym izotopów.

Jacek Engel zwrócił uwagę na potrzebę analizy wielkości zrzutów w czasie. Kluczowe dla zakwitów *Prymnesium parvum* są miesiące od wiosny do wczesnej jesieni, kiedy są wyższe temperatury. W związku z powyższym należy ograniczać zrzuty słonych wód w okresach, kiedy zagrożenie zakwitem jest największe. Istotna przy tym jest szybkość przepływu rzeki. Według badań hydrobiologów, w płynącej rzece praktycznie nie dochodzi do zakwitów *Prymnesium parvum*. Pierwszy zakwit na Odrze, poza Kanałem Gliwickim, był na pierwszym piętrzeniu rzeki, na jazie Lipki. W związku z powyższym, rządowe plany budowy kolejnych stopni wodnych są rozwiązaniem fatalnym.

Dr hab. Andrzej Woźnica zwrócił uwagę na strukturę rzeki Odry, wskazując, że odcinek uregulowany to 200 km rzeki, reszta natomiast to odcinek z licznymi obszarami międzyostrogowymi, gdzie dochodzi do praktycznego zatrzymania wody i są to obszary wyłączone z ruchu wody. W ujęciu objętościowym, połowa wody w rzece to woda płynąca, a druga połowa znajduje się poza nurtem. Na Odrze jest też wiele starorzeczy połączonych z rzeką, wyłączonych jednak z głównego nurtu, w których przy niskich stanach wód *Prymnesium parvum* może się licznie namnażać. Ważna jest także kwestia zwiększającej się ilości biogenów, stymulujących zakwity, których przybywa w skutek znaczącej urbanizacji obszarów przez przemysł i osiedla mieszkaniowe oraz wpływu rolnictwa. Sól jest jednym z czynników, które spowodowały katastrofę na Odrze, ale należy pamiętać również o wpływie biogenów i gatunków obcych.

Piotr Nieznański wskazał, że bardzo ważne jest, w kontekście planowania ochrony rzek przed podobnymi zdarzeniami, myślenie o równoległych działaniach. Nie pomoże tylko kontrola zrzutów i stężeń, ale konieczne jest równoległe odbudowanie i wzmocnienie odporności ekosystemu Odry, tj. konieczność renaturyzacji i rewitalizacji rzeki na odcinkach silnie przekształconych i uregulowanych, konieczność przyłączenia starorzeczy do głównego nurtu rzeki. Już 20 lat temu stworzono atlas obszarów zalewowych Odry, w którym jasno przedstawiona została bardzo silna presja na zabudowę tych obszarów. W atlasie tym podano, że Odrze pozostawiono około 27% naturalnych obszarów zalewowych, reszta jest odcięta wałami. W przypadku Odry jest bardzo duży potencjał na odtwarzanie obszarów zalewowych i na odsuwanie obwałowań w miejscach przewężeń. Działania skierowane na odtworzenie odporności Odry są konieczne, gdyż rzeki naturalne mają dużo większy potencjał samooczyszczania niż rzeki uregulowane. Wody słone zrzucane są również do Wisły, jednak w przypadku Odry w początkowym biegu rzeka jest uregulowana, znajdują się tam kanały ze stojącą, nagrzewającą się wodą, natomiast w przypadku Wisły mamy do czynienia z naturalną rzeką, w której piaski oczyszczają przepływającą wodę.

Dr hab. Bogdan Wziątek zauważył, że obecnie obszarem kumulacji wszystkich niekorzystnych procesów, które dotyczą Odry, jest Kanał Gliwicki. Występuje tam zarówno stagnacja wody, jak również bardzo duże zasolenie, a więc warunki idealne dla rozwoju *Prymnesium parvum*. W pierwszej kolejności należy skupić się na tym, jak zmniejszyć poziom zasolenia w Kanale Gliwickim do poziomu stabilnego, przykładowo 2 tys.  $\mu\text{S}/\text{cm}$ . Ponadto należy podjąć działania mające na celu ograniczenie tego, co płynie Kłodnicą (dopływem Odry) i Bytomką (dopływem Kłodnicy). Doprowadzenie do względnie dobrej sytuacji w Kanale Gliwickim spowoduje ograniczenie na Odrze zagrożenia związanego z *Prymnesium parvum*. Poprawienie jakości wody w Kanale Gliwickim miałyby dalsze pozytywne oddziaływanie na całą Odrę, bo woda wypływająca z niego do rzeki, mając odpowiednie parametry, rozcieńczałaby to, co przykładowo zrzuca KGHM.

Jacek Engel stwierdził, że według jego wiedzy, żadna kopalnia wprost do Kanału Gliwickiego wody słonej nie zrzuca. Woda ta dostaje się poprzez różnego rodzaju hydrauliczne przebicia, głównie z Kłodnicy. Być może dobrym rozwiązaniem technicznym byłoby, żeby kopalnie, zrzucające wody dostające się do Kanału Gliwickiego, kierowały je bezpośrednio do Odry. Nie należy jednak oczekiwać ze strony zakładów górniczych, że będą budowały nowe systemy odprowadzania wody.

Warto zauważyć, że nie chodzi o to, ile zasolonej wody dostaje się z Kanału Gliwickiego do Odry, lecz o to, że przez jedno otwarcie służy do Odry przedostać się może znaczna ilość *Prymnesium parvum*, której zakwity pojawiają się nie tylko latem, ale również wiosną i jesienią. Jeśli zlikwidujemy zasolenie kanału, to zlikwidujemy miejsce, gdzie może dochodzić do zakwitu, a później przedostawania się go dalej do Odry, gdzie może się rozwijać. Docelowo najlepszym rozwiązaniem problemu zanieczyszczenia Odry jest odejście od górnictwa węgla kamiennego. To, co wydarzyło się na Odrze powinno ten proces przyspieszać.

Dr hab. Andrzej Woźnica wskazał, że płynąc Odrą w październiku 2022 r. z zespołem badawczym, zaobserwował pienienia przed Kanałem Gliwickim, znaczenie w górę rzeki. Należy więc brać pod uwagę także rozporoszone źródła *Prymnesium parvum*, nie tylko Kanał Gliwicki. Jeśli zajmiemy się tylko kanałem to zgubimy rzeczy, które mogą być istotne.

Jacek Engel wyraził opinię, że cały system gospodarowania wodami i ochrony wód w Polsce nie działa, ponieważ zespół ekspertów powinien przez Wody Polskie być powołany latem, a teraz powinien być już gotowy dokument, który mówiłby o tym, co należy zrobić w krótkim czasie, w przedziale średniookresowym i długookresowym. Tymczasem poza wstępnym raportem rządowym, zamówionym przez Minister Moskwę, nic się w tej sprawie nie wydarzyło.

Dr hab. Andrzej Woźnica stwierdził, że odejście od węgla kamiennego na Śląsku nie jest rozwiązaniem. Musimy sobie zdawać sprawę z tego, że w przypadku zaprzestania odpompowywania wody z wyrobisk na Śląsku możemy mieć do czynienia z niekontrolowanymi zmianami w przepływach. Zasolenie wód jest mniejszym problemem, który generuje górnictwo na Śląsku.

Jacek Engel zauważył, że zasolona woda w Kłodnicy, Bierawce czy innej rzece bierze się z odwadniania górotworu, przy wydobywaniu węgla. W sytuacji, kiedy kopalnię zamykamy nie musimy tej wody pompować. Obecnie, prowadząc wydobycie musimy wypompowywać wodę także z nieczynnych kopalń, by nie przedostawała się tych, które są czynne. Mamy w związku z tym absurdalną sytuację, że pomimo tego, że zamykamy kopalnie to dalej wodę pompujemy. W momencie, kiedy zamkniemy wszystkie kopalnie, to wtedy wody nie musimy już pompować, a kopalnie stopniowo tą wodą się zaleją i wypełnią. Może pojawić się oczywiście wówczas inny problem – część terenów zabudowanych, w szczególności lejów depresyjnych, które wcześniej były terenami podmokłymi i zostały osuszone, po zaprzestaniu odpompowywania wód dołowy znów stanie się podmokłymi.

Dr hab. Bogdan Wziątek zauważył, że zasolenie Kanału Gliwickiego jest uzależnione od tego, jaka jest alimentacja wód kanału z Kłodnicy. Poniżej fragmentu, gdzie znajduje się łączenie rzeki z Kanałem, znajduje się obszar w zarządzaniu Gliwickiego Centrum Logistycznego<sup>212</sup>. Woda jest uzupełniana poniżej, albo przez system hydrauliczny, który znajduje się pod śluzą, uzupełniany jest basen na terenie GCL. To, ile soli trafia do Kanału Gliwickiego prawdopodobnie zależy od tego, jak wysoka jest wartość uzupełnienia. Zespół Parlamentarny ds. Renaturyzacji Odry, w którego pracach dr hab. Bogdan Wziątek brał udział, w listopadzie 2022 r. pobrał z GCL próbkę wody, w której zawartość chlorków i siarczanów wynosiła prawie 1,5 tys. mg/l. Następnego dnia WIOŚ pobrał próbkę wody, w której zawartość chlorków i siarczanów była już trzy razy mniejsza i wynosiła 0,5 tys. mg/l. Odciążenie od ładunku soli Kanału Gliwickiego oraz Kłodnicy i Bytomki (dopływu Kłodnicy) poprawiłoby sytuację na całej Odrze, bo gdyby z Kanału i Kłodnicy woda do Odry wpływała dużo mniej zasolona, to automatycznie byłoby to rozcieńczenie tego co trafia do Odry, przykładowo z KGHM. Nie da się niestety w aktualnych uwarunkowaniach całkowicie rozwiązać problemu soli, która trafia z górnictwa miedziowego i węglowego do Odry, należy do tego dążyć małymi krokami, zaczynając od Kanału Gliwickiego, w którym występują idealne warunki do rozwoju toksycznych zakwitów alg.

Dr Ryszard Grosset wskazał, że gdyby państwo i jego instytucje działały tak jak powinny, czyli gdybyśmy panowali nad procesem planowego zatrucia akwenu, to oczywiście o kryzysie nie byłoby mowy, a ponieważ nie panowaliśmy, to popadliśmy w kryzys. Na razie, czyli do czasu wejścia w życie nowej ustawy o bezpieczeństwie obywatelskim i zarządzaniu kryzysowym, działamy w majestacie obowiązującej ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Elementem planu zarządzania kryzysowego na terenie Rzeczypospolitej Polskiej jest tzw. siatka bezpieczeństwa. Siatka bezpieczeństwa to jest matryca, gdzie na osi pionowej mamy przewidywalne zagrożenia, przewidywalne źródła sytuacji kryzysowych, a na osi poziomej mamy wszelkie służby, inspekcje, straże, instytucje itp., które mamy do dyspozycji. Z tego katalogu wybieramy te służby/inspekcje/straże/instytucje, których działania mogą

<sup>212</sup> Dalej: GCL.

przyczynić się do opanowania konkretnej sytuacji kryzysowej. Następnie, jeśli mamy wyspecyfikowane służby, które w odniesieniu do danego typu zagrożenia są adekwatne, wybieramy jedną, która będzie służbą wiodącą i odpowiada za skoordynowanie działań wszystkich podmiotów adekwatnych do danej sytuacji oraz utworzenie planu działania na taki przypadek.

Dr Ryszard Grosset wskazał, że miał honor do Polski przywieźć z Wielkiej Brytanii teorię siatek bezpieczeństwa oraz być jedną z pierwszych osób w Polsce, które takie rozumienie procesu planowania zarządzania kryzysowego rozpropagowały. Podejście Anglików do sytuacji kryzysowej jest zgoła odmienne jednak od polskiego. W Anglii mamy do czynienia z sytuacją kryzysową wtedy, kiedy dane zdarzenie nie zostało opisane w siatce bezpieczeństwa lub które się wymyka z założeń przyjętych w siatce, albo wtedy, kiedy mamy kilka sytuacji nakładających się jednocześnie. Jeśli jakaś sytuacja została dokładnie rozpisana w planie zarządzania kryzysowego, to jesteśmy na nią przygotowani i nie powinna ona wywołać jakiegokolwiek kryzysu. W przypadku kryzysu odrzańskiego mieliśmy do czynienia z sytuacją taką, że np. w pierwszych działaniach, kiedy nie było jeszcze wiadomo, co wywołało masową śmierć ryb i innych organizmów w rzece, nie wykorzystano znakomicie wyposażonych około 30 mobilnych, laboratoriów Państwowej Straży Pożarnej. Pytany o to Komendant Główny PSP stwierdził, że nie zgłoszono takiego zapotrzebowania. Zapotrzebowanie takie powinien sformułować Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego, który za pośrednictwem RCB winien skierować stosowną dyspozycję do Ministra Spraw Wewnętrznych, a on wydać polecenie PSP.

Agata Szafraniuk zauważyła, że z art. 415 ustawy Praw Wodne wynika, że Wody Polskie mogą cofnąć lub ograniczyć pozwolenie wodnoprawne m.in., jeśli nastąpiło zagrożenie osiągnięcia celów środowiskowych i jest to uzasadnione danymi z monitoringu wód oraz wynikami dodatkowego przeglądu pozwoleń wodnoprawnych. Tak więc podstawy prawne są, aby cofnąć lub ograniczyć pozwolenia wodnoprawne podmiotom, które negatywnie oddziaływały na Odrę. Na spotkaniu w Sejmie w sprawie Odry, jeden z Posłów przedstawił jednak informację, zgodnie z którą żadne pozwolenie wodnoprawne nie zostało do tego czasu cofnięte lub wstrzymane.

Dr hab. Andrzej Woźnica zwrócił uwagę na to, że tydzień przed katastrofą na Odrze, płynąc z zespołem badawczym od Ostrawy do Szczecina, na całym tym odcinku widzieli dwie martwe ryby, co potraktowali jako zjawisko naturalne.

Agata Szafraniuk dodała, że mamy ustawę szkodową która mówi o działaniach w przypadku wystąpienia zagrożenia szkodą lub szkody w środowisku. Głównym przesłaniem prawa środowiskowego jest to, że mamy możliwość wstrzymania pewnych działań, zanim dojdzie do szkody. Brakuje badań skumulowanego wpływu pozwoleń wodnoprawnych na sytuację. Ramowa Dyrektywa Wodna odnosi się bezpośrednio do ścieków, ale jest z nimi bezpośrednio powiązana. Z artykułu 10 dyrektywy wnika, że państwa członkowskie zapewniają, że wszystkie zrzuty do wód powierzchniowych są kontrolowane. W Polsce ma być to realizowane przez plany gospodarowania wodami, a zgodnie z rozporządzeniem w sprawie sposobu

opracowania planów, planowanie powinna poprzedzać np. identyfikacja oddziaływań antropogenicznych czy ocena podatności na presję. W prawie są więc odpowiednie instrumenty, ale w praktyce nie jest to należycie realizowane.

Piotr Nieznański w odniesieniu do art. 415 Prawa Wodnego oraz kontroli poselskich, przeprowadzonych w trakcie trwania katastrofy na Odrze wskazał, że była to grupa Posła Sławomira Nitrasa, a posłanka Gabriela Lenartowicz przewodniczyła grupie posłów prowadzących kontrolę instytucji publicznych. Należy pamiętać także o inicjatywie Poseł Darii Gosek-Popiołek. Materiały z przeprowadzonych kontroli poselskich dostarczają wielu informacji. W dorzeczu Odry są zlokalizowane zakłady chemiczne produkujące substancje szkodliwe oraz używające substancji szkodliwych dla środowiska, w ogromnej skali. Nie sposób sobie wyobrazić, by takie zakłady, w których są magazynowane substancje niebezpieczne, nie posiadały planów reagowania na skutek awarii, i żeby państwo, zdając sobie sprawę z lokalizacji tego typu zakładów, nie miało przygotowanego takiego planu.

Pomimo tego, że przedmiotem prac Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry od lat jest przygotowanie programu reagowania na wypadek awarii, w tym awarii przemysłowych, to dorobek i rekomendacje komisji dotyczące reagowania każdego z krajów członkowskich, nie zostały zastosowane. Działania jakie powinny być podjęte w momencie katastrofy ekologicznej na Odrze, a których nie wykonano, to: 1/ poinformowanie krajów sąsiedzkich o tym co się dzieje po stronie polskiej, 2/ poinformowanie mieszkańców terenów nadodrzańskich, w sposób który jest powszechnie praktykowany (alerty RCB, informacje w radio, w prasie, itp.), o możliwym zagrożeniu oraz przemieszczaniu tego zagrożenia; 3/ zastosowanie narzędzi cyfrowych do modelowania przewidywanego czasu i zakresu przemieszczania zanieczyszczenia, 4/ jednoznaczne zidentyfikowanie przez instytucje publiczne przyczyn zdarzenia.

Warto przyjrzeć się wynikom kontroli poselskich, aby zobaczyć jakie na bieżąco podejmowano działania i interwencje ze strony instytucji publicznych, dla ograniczenia zrzutów zanieczyszczeń. Przykładem mogą tu być wyniki kontroli przeprowadzonej przez Posła Sławomira Nitrasa, z których wynika, że KGHM przez dwa tygodnie nie otrzymał od PGW WP informacji o potrzebie „przykręcenia kurka”.

Dr Ryszard Grosset wskazał, że w latach 2004–2008 był Prezydentem Konwencji ONZ do transgranicznych skutków awarii przemysłowych. Polska, jak każdy z sygnatariuszy konwencji ma swoje punkty kontaktowe oraz obowiązek powiadamiania o awariach przemysłowych, które wywołują skutki transgraniczne. W Polsce takimi punktami kontaktowymi są Główny Inspektorat Ochrony Środowiska oraz Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa w Komendzie Głównej Państwowej Straży Pożarnej. Pomimo wystąpienia skutków awarii czy zaobserwowania zdarzeń wskazujących na możliwość skażenia, informacja taka nie wypłynęła.

Dr hab. Bogdan Wziątek swoją wypowiedź rozpoczął od stwierdzenia, że co najmniej do 14 sierpnia 2022 r., czyli do momentu, kiedy się ukazały

pierwsze niemieckie informacje na temat tego, że przyczyną śnieć ryb jest *Prymnesium parvum*, nie można było odrzucić koncepcji o tym, że mamy do czynienia z poważną awarią, zanieczyszczeniem z niezidentyfikowanego źródła. Z uwagi na padające ryby oraz brak zidentyfikowanego źródła awarii, powinien zostać wdrożony tryb postępowania, czyli uruchomione działania z tzw. siatki bezpieczeństwa, które w pierwszej kolejności powinny zabezpieczyć ludzi przed ewentualnymi skutkami zagrożenia. Równie dobrze mógł być to atak terrorystyczny, którego nie można było wykluczyć do momentu, w którym pojawiła się informacja, że przyczyną śnięcia ryb jest organizm biologiczny. Niezwykle istotna jest więc kwestia właściwego zabezpieczenia ludzi, zwłaszcza wędkarzy i wolontariuszy, biorących udział w akcji ratowniczej, mających bezpośredni kontakt z bardzo dużą ilością martwej materii, stanowiącą miejsce namnażania patogenów (bakterii jadu kiełbasianego, bakterii tężca, przecinkowców, które mogą wywołać sepsę). Należałoby odpowiedzieć na dwa zasadnicze pytania: 1/ kto zezwolił, aby wolontariusze usuwali szkodliwą padlinę; 2/ dlaczego do usuwania martwych ryb nie zostały uruchomione jednostki ratownictwa chemicznego, działające przy straży pożarnej, czy też wojsko. System reagowania na poważne awarie to reguły zapisane na papierze, które nie mają żadnego wdrożenia w praktyce. Kryzys odrzański udowodnił, że nie ma koordynacji państwowej, nie ma centralnego zarządzania kryzysowego, który łączyłby działania sztabów kryzysowych w poszczególnych województwach.

Dr hab. Andrzej Woźnica wyraził opinię, że nie nauczyliśmy się na cudzych błędach, bo wokół nas od lat było *Prymnesium parvum*, a my nie zauważyliśmy, że trzeba stworzyć systemy zabezpieczenia. Szukanie winnych to jest inna sprawa niż przeciwdziałanie skutkom, które mogą nastąpić. Istotne jest, aby zidentyfikować wszystkie miejsca namnażania się *Prymnesium parvum* oraz stworzyć systemy, które będą w stanie odseparować od rzek źródła jej występowania. Nie wydaje się być dużym problemem sprawdzenie pod tym kątem wszystkich starorzeczy, wszystkich odstojników oraz wszystkich wód stojących. Mając informację o sytuacji tam zidentyfikowanej możemy zacząć myśleć o logicznym zarządzaniu kryzysowym, czyli zabezpieczeniu przed wpływaniem *Prymnesium parvum* do Odrzy przez na przykład okresowe zablokowanie wypływanego jej ze starorzeczy, czy przygotowanie śluz, które uniemożliwią wypłynięcie z nich substancji niebezpiecznych. Zdaniem eksperta nie ma takiej możliwości, aby działać na *Prymnesium parvum* bezpośrednio w Odrze, bo to są za duże kubatury oraz za duże objętości, natomiast w małych rezerwuarach jesteśmy sobie w stanie poradzić.

Roman Konieczny wskazał, że powinniśmy zwrócić swoją uwagę na stronę instytucjonalną. Powinny być wprowadzone pewne zasady, które nie dopuszczają do takich sytuacji. Za wody i za stan jakości wód odpowiadają Wody Polskie. Widać wyraźnie, że jednak jest to coś, co je zdecydowanie mniej interesuje, niż działalność inwestycyjna, budowa zbiorników, regulacja rzek. W strukturze Wód Polskich nie ma komórek odpowiedzialnych, zajmujących się kwestią jakości zasobów wodnych. Jeśli popatrzymy na rozwój tej instytucji, w okresie prawie trzydziestu lat, to na początku, gdy RZGW powstało były tam działy zajmujące się ochroną wód, które

miały działać na rzecz uzyskania poprawnego stanu jakościowego wód w Polsce. Następnie weszła Ramowa Dyrektywa Wodna, a instytucje poszły w zupełnie inną stronę.

Ekspert oznajmił, że pracował w zespole, który doradzał Wodom Polskim jak prawidłowo zorganizować zespoły operacyjne, zajmujące się ochroną przeciwpowodziową, proponując włączenie do ich właściwości wszystkich zagadnień, które mogą być istotne i mogą się wydarzyć, jak na przykład interwencje dotyczące jakości wody. Wody Polskie odmówiły, twierdząc, że to problem WIOŚ. Świadomość Wód Polskich, że one odpowiadają za jakość wód polskich w całym zakresie, w ogóle nie istnieje. Podczas reformy prawa wodnego w 2017 r., Wody Polskie pozbyły się rad dorzeczy, w których uczestniczyli przedstawiciele użytkowników czy organizacje pozarządowe. Wody Polskie zamknęły się wewnątrz, wobec czego wewnątrz tworzą polityki i kierunki działań, na które nikt nie ma wpływu. Tak więc instytucjonalny aspekt całej sytuacji na Odrze jest istotny, bo jeśli mówimy o przyszłości, to z jednej strony rzeczą szalenie ważną jest, jak zareagować na tego typu sytuacje, z drugiej zaś strony ważne jest jak nie dopuścić albo przynajmniej jak zmniejszać ryzyko, wystąpienia takiej sytuacji.

Jeden z postulatów, który zawsze zgłasza Koalicja Ratuemy Rzeki, nawiązuje do myślenia o wodzie jako wartości w samej sobie. W szczególnej sytuacji, kiedy mamy do czynienia z niedoborami, z zanieczyszczeniami czy elementami, które są związane z czymś co zagraża ludziom, cały system planowania powinien być dopełniony przez elementy społeczne i uwzględniać różne – nie tylko gospodarcze – interesy.

Dr hab. Andrzej Woźnica wyraził opinię, że dobrym rozwiązaniem byłby monitoring patrolowy. Badania prowadzone w czasie spływu Odry w lipcu (przed katastrofą) i października 2022 r., kiedy zespół badawczy przemieszczał się z prędkością zbieżną z nurtem, pozwoliły ocenić wpływ na rzekę poszczególnych jej dopływów. Wyniki badań przeprowadzonych w lipcu na terenie Śląska, przy małym stanie wód w rzece, wykazały bardzo wysokie stężenie (mały poziom rozcieńczenia) zanieczyszczeń w wodzie. Dopiero na odcinku, gdzie Warta wpływa do Odry, widać wyraźne rozcieńczenie. Badania z października 2022 r., kiedy poziom wód był wyższy, wykazały większy poziom rozcieńczenia zanieczyszczeń ze Śląska. Zaobserwowano równocześnie duży zrzut ładunków zanieczyszczeń na wysokości Głogowa.

Nie można jednak przyjąć, że poziom zasolenia Odry na Śląsku jest porównywalny z zasoleniem na wysokości Głogowa, bo chodzi tu o ładunki zrzutów. Ponadto prędkość nurtu i wielkość przepływu na Górnym Śląsku wynosi  $55 \text{ m}^3/\text{s}$  a koło Głogowa  $350\text{--}400 \text{ m}^3/\text{s}$  (ośmiokrotnie więcej).

Jacek Engel zauważył, że kopalnie z Górnego Śląska zrzucają znacząco więcej soli od KGHM.

Roman Konieczny stwierdził, że zapewnienie stałego i ciągłego monitoringu wód jest bardzo drogie. To, co się najczęściej robi na świecie, przykładowo na rzece Ren, to połączenie monitoringu badawczego (spływowego z ruchomymi czujkami) z monitoringiem stałym. Krajowe przepisy mówią



o czterech rodzajach monitoringu, gdzie jednym z nich jest monitoring badawczy. W sytuacji, jaka miała miejsce na Odrze, powinny nad rzekę udać się zespoły specjalistów, które przeprowadzą taki monitoring. Dane powinny być publicznie dostępne, bo tylko wtedy systemy działają dobrze, kiedy mogą być poddane kontroli, przez różne środowiska (np. naukowców).

Dr hab. Andrzej Woźnica dodał, że taki monitoring należało przeprowadzić wielopunktowo, a na bazie tego dopiero wybrać punkty do ciągłej analizy, żeby zobaczyć co się w tej rzece dzieje.

Roman Konieczny w sprawie możliwości wykorzystania do monitoringu istniejących już 26 stacji pomiarowych IMGW, rozlokowanych wzdłuż Odry, które sprawnie działają i mierzą temperaturę, szybkość przepływu, ilość wody w rzece oraz transmitują te dane do bazy, stwierdził, że IMGW działa według pewnych zasad ustalonych przez Światową Organizację Meteorologiczną. IMGW wykorzystuje czujniki telemetryczne, czyli takie które w czasie rzeczywistym gromadzą różne informacje. Urządzeń takich jest około tysiąca. Na koszty tego systemu wpływa przede wszystkim zapewnienie niezakłóconej transmisji danych, utrzymanie niezawodności tej transmisji, utrzymanie sprzętu w miejscu, gdzie on jest postawiony itp., a czujniki są najtańszą częścią systemu. Zapewne możliwe jest rozbudowanie tego systemu o czujniki do pomiaru parametrów chemicznych wody i transmitowanie danych z wykorzystaniem urządzeń IMGW, należałoby jednak w tej sprawie porozumieć się z IMGW. Należy oczywiście przyjąć, że być może nie wszystkie stacje pomiarowe IMGW, które służą do pomiaru ilości wody, są w reprezentatywnych miejscach dla pomiarów jakości wody. Należałoby więc wykonać analizę, które z tych punktów warto wybrać, później porozumieć się z IMGW w kwestii transmisji i ochrony danych.

Dr hab. Andrzej Woźnica dodał, że jest to rozwiązanie wykorzystane w ramach systemu niemieckiego, który jest zlokalizowany na Odrze, przy ujściu Nysy Łużyckiej i kilku innych miejscach (łącznie pięciu), gdzie utrzymanie elektrod spektrofotometrycznych jest niesamowicie drogie. Jako przykład możliwych awarii podał zdarzenie na Odrze, podczas którego w niemieckim systemie pod wpływem zasolenia, awarii uległy czujniki i nastąpiło wyłączenie jednej stacji. Aby zapewnić sprawność takiego systemu należy co najmniej co tydzień w każdym takim miejscu być, wyczyścić sprzęt, następnie go zamontować, sprawdzić system oraz utrzymanie serwerów, do których co 15 min schodzi paczka danych.

Roman Konieczny stwierdził, że jest jeszcze jedno rozwiązanie, które jest coraz bardziej popularne na świecie, stosowane od lat w służbie amerykańskiej. Tam podstawowa sieć krajowa pomiarów jakości wody składa się z około 100 czujników, natomiast lokalnie, stany, hrabstwa, miejscowości, uczelnie czy organizacje pozarządowe, mierzą parametry wody do swoich celów, np. na potrzeby kąpielisk. Dane te są agregowane. Służby krajowe szkolą ich w sposób systematyczny, jednolity, aby utrzymywany był standard badań oraz dofinansowują przez różnego rodzaju granty, żeby kupić czujniki. Stworzone są drogi do przesyłania danych, laboratoria, które to mierzą. System taki zdaniem eksperta jest bardziej elastyczny i tańszy.

Agata Szafraniuk zwróciła uwagę na luki prawne. Wskazała, że na potrzeby wydawania pozwoleń wodnoprawnych przepisy przewidują przygotowanie operatu wodnoprawnego, którego wymogi określa art. 409 Prawa Wodnego. Zgodnie z tym przepisem, w operacie należy przedstawić wielkość przepływu nienaruszalnego w miejscu korzystania z wód oraz wielkość średniego i niskiego przepływu z wielolecia. Żaden przepis nie określa jednak sposobu wykonywania tych obliczeń. Nie wskazano także metodyki ustalania wpływu korzystania z wód na wody powierzchniowe.

Wynika to z tego, że pozwolenia wodnoprawne czy zgody wodnoprawne są wydawane bez postępowania ocenowego i bez wcześniejszej decyzji środowiskowej. Jest to problem systemowy dotyczący braku kontroli społecznej nad wydawanymi pozwoleńiami wodnoprawnymi. Fundacja ClientEarth złożyła w tej sprawie przeciwko rządowi polskiemu skargę w Komitecie z Aarhus, bo „Konwencja z Aarhus” gwarantuje udział społeczeństwa i dostęp do wymiaru sprawiedliwości w decyzjach, które dotyczą środowiska.

Iwona Zyman, Dyrektor Delegatury w Opolu w odpowiedzi na pytanie Piotra Nieznańskiego o przebieg procesu kontrolnego dotyczącego Odry wyjaśniła, że informacje uzyskiwane przez kontrolerów NIK w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych, są objęte tajemnicą kontrolerską. Dyrektor Delegatury w Opolu omówiła pokrótce procedury kontrolne NIK, odnoszące się do opracowania wystąpienia pokontrolnego, ewentualnych zastrzeżeń do wystąpienia i ich rozpatrywania, przygotowania informacji o wynikach kontroli.

Na koniec, Dyrektor Delegatury w Opolu podziękowała wszystkim za udział w dyskusji i zamknęła spotkanie.

**Protokół z panelu ekspertów z 4 lipca 2023 r.<sup>213</sup>**

W związku z prowadzoną przez Delegaturę w Opolu, kontrolą *Działania podmiotów publicznych w związku z kryzysem ekologicznym na rzece Odrze* (D/22/505), w dniu 4 lipca 2023 r. w Warszawie, odbył się panel ekspertów w temacie: „*Kryzys ekologiczny na Odrze – wyzwanie, któremu musimy sprostać*”.

W debacie uczestniczyli zaproszeni goście:

1. dr hab. Agnieszka Kolada – kierownik Zakładu Ochrony Wód w Instytucie Ochrony Środowiska-Państwowym Instytucie Badawczym
2. dr Alicja Pawelec-Olesińska – Fundacja WWF Polska
3. prof. dr hab. inż. Robert Czerniawski – Dyrektor Instytutu Biologii Uniwersytetu Szczecińskiego
4. dr hab. Andrzej Woźnica – Dyrektor Śląskiego Centrum Wody, reprezentuje również Instytut Biologii, Biotechnologii i Ochrony Środowiska Uniwersytetu Śląskiego
5. dr hab. inż. Bogdan Wziątek – Instytut Inżynierii i Ochrony Środowiska Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego oraz przewodniczący Rady Naukowej Polskiego Związku Wędkarskiego
6. Urszula Kaczorowska – moderator debaty oraz dziennikarka działu Nauka Polskiej Agencji Prasowej
7. Marek Toczek – admirał w stanie spoczynku, przedstawiciel Społecznej Rady Doradczej powołanej przy Prezesie NIK

oraz przedstawiciele Najwyższej Izby Kontroli:

- Marian Banaś – Prezes NIK
- Iwona Zyman – Dyrektor Delegatury w Opolu
- Przemysław Fedorowicz – doradca ekonomiczny
- Rafał Marynowicz – doradca ekonomiczny

Celem panelu było zapoznanie się z opinią zaproszonych gości na temat szeroko rozumianych przyczyn, przebiegu i skutków katastrofy ekologicznej na rzece Odrze, która miała miejsce na przełomie lipca i sierpnia 2022 r.

Monika Zych, p.o. Kierownika Wydziału Prasowego NIK, przywitała przedstawicieli NIK oraz gości na debacie zorganizowanej przez NIK, poświęconej tematowi: *Kryzys ekologiczny na Odrze — wyzwanie, któremu musimy sprostać*. Następnie życzyła rzetelnej i merytorycznej dyskusji i przekazała głos Prezesowi NIK Marianowi Banasiowi, a w dalszej kolejności Dyrektor Delegatury w Opolu Iwonie Zyman.

Marian Banaś, Prezes NIK przywitał gości i ekspertów, w tym przede wszystkim Dyrektor Delegatury w Opolu wraz z zespołem, który prowadził kontrolę dotyczącą katastrofy w Odrze. Następnie wskazał na znaczenie Odry wśród rzek w Polsce, w tym gospodarcze (zasilenie ludności w wodę pitną), przemysłowe oraz służące turystyce. Podkreślił, że zeszłoroczna katastrofa zaszkodziła gospodarce i środowisku w kraju oraz że sygnały w tym zakresie przekazali Niemcy i Czesi. W opinii Prezesa NIK wnioski z panelu ekspertów mają pomóc ustalić przyczyny tej katastrofy i spowo-

<sup>213</sup> Notatkę opracowano na podstawie zapisu z panelu ekspertów.

dować, aby taka sytuacja się nie powtórzyła. Wskazał również, że kontrola jest na etapie końcowym, następnie zostanie sporządzona informacja wyjaśniająca okoliczności związane z katastrofą i skierowane będą wnioski do właściwych instytucji, aby zapobiec takiej katastrofie w przyszłości. Prezes NIK podziękował za uwagę i zaprosił do dyskusji.

Iwona Zyman, Dyrektorka Delegatury w Opolu przypomniała, że w lecie 2022 r. rzeka Odra stała się miejscem śmierci ryb i innych organizmów wodnych oraz że skala tego zjawiska była ogromna. Na polskim odcinku rzeki wyłowiono według oficjalnych danych około 250 t ryb, a strona niemiecka informowała o ponad 100 t martwych ryb na ich odcinku Odry. Straty te według części naukowców i obserwatorów faktyczne były jednak znacznie większe, dwu, a nawet trzykrotnie. W pierwszej fazie kryzysu martwe ryby wybierane były przez wędkarzy i wolontariuszy i nie podlegały ważeniu. Prawdopodobnie wiele z tych ryb i innych organizmów ze względu na niewielkie rozmiary nie zostało w ogóle odłowione przez sieci, a duża ich liczba opadła na dno i uległa procesowi rozkładu. Zjawisko to spowodowało znaczne obniżenie natlenienia wody i przyczyniło się do dalszego zwiększania śmiertelności organizmów wodnych. Nadmieniła, że zgodnie z licznymi powstałymi w międzyczasie opracowaniami naukowymi i raportami, za śmierć ryb w Odrze odpowiada toksyna wytwarzana przez złote algi. Do teraz nie określono jednoznacznie bezpośredniej przyczyny uwalniania trucizny przez te organizmy i nie wiadomo też nic na temat środków, które doraźnie zastosowane zmniejszyłyby skutecznie zakwit tych alg w rzece. Wskazała, że panel ma na celu dyskusję i jest bardzo istotny, a równoległe do panelu toczą się końcowe czynności kontrolne związane z kryzysem ekologicznym na rzece Odra. Zaznaczyła, że w związku z przedłużającymi się terminami udzielania odpowiedzi na pytania kontrolerów przez kierowników jednostek kontrolowanych brak jest możliwości omówienia wszystkich wyników kontroli oraz ich szczegółowych ustaleń. Zwróciła uwagę, że kontrola dotyczy reakcji na kryzys organów centralnych i terenowych, a także wyjaśniła, że przygotowania i działania organów będą omówione na briefingu, na który zaprosiła gości. Wracając do Odry, zauważyła, że pojawiają się pierwsze objawy kolejnej odsłony kryzysu Odrzańskiego i pojawiają się informacje, że również, jeśli nie bardziej zagrożona jest Wisła. Od stanu tych rzek zależy funkcjonowanie wielu gałęzi gospodarki: wodę z rzeki wykorzystują rolnicy, czystej wody oczekują turyści czy wędkarze. Podkreśliła, że nie należy zapominać, że dla części mieszkańców kraju woda z rzek stanowi źródło wody pitnej i należy dołożyć wszelkich starań, by woda w niej nie była po prostu trucizną. Następnie przywołała brzmienie preambuły unijnej Ramowej Dyrektywy Wodnej: „Woda nie jest towarem, lecz dziedzicznym dobrem, które musi być chronione, bronione i traktowane jako takie. Naszym bezwzględny obowiązką jest więc troska o środowisko wodne, by kolejne pokolenia mogły bezpiecznie w nim funkcjonować i z niego korzystać”. Niestety dzisiaj w złym stanie jest 99% polskich rzek.

Dyrektorka Delegatury w Opolu stwierdziła, że pojawia się szereg pytań dotyczących przyczyn tej sytuacji, tj. czy wynikają one z zaniedbań, kosztu rozwoju gospodarczego, czy zjawisko to miało przyczynę naturalną i czy

można było się tego spodziewać. Podkreśliła, że nie da się z dnia na dzień uzdrowić sytuacji, tj. zamknąć następnego dnia wszystkich zakładów przemysłowych i kopalń korzystających z rzek i w 100% oczyścić wszystkich ścieków. Stwierdziła, że prawie rok od tragedii pytania dotyczące m.in. tego co zrobiono i co powinno się zrobić, a także sprostania wyzwaniu jakie ujawniła katastrofa na Odrze, wymagają udzielenia odpowiedzi, któremu służy to spotkanie. Następnie podziękowała za przyjęcie zaproszenia i wyraziła przekonanie, że dyskusja będzie owocna i poszerzy wiedzę co do przyczyn kryzysu Odrzańskiego oraz działań na rzecz uniknięcia powtórki, a następnie oddała głos moderatorce spotkania.

Urszula Kaczorowska podziękowała za zorganizowanie panelu, w którym jak wskazała mocny głos mają naukowcy. Zauważyła, że takich inicjatyw jest ciągle za mało, kiedy dzieje się coś ważnego wymagającego wyjaśnienia. Podkreśliła również rolę naukowców zwykle traktowanych drugoplanowo w procesie udzielenia odpowiedzi, w sytuacji gdy informacji jest mało i złożyła im podziękowania. Następnie przypomniała hasło „złota alga”, które padło dokładnie rok temu i skierowała pytanie do gości o znajomość tego pojęcia.

Dr hab. inż. Bogdan Wziątek zauważył, że to pojęcie nie było znane dlatego, że ten organizm był w Europie ewenementem przyrodniczym, tj. było kilka zbiorników, gdzie występował naturalnie oraz były pewne doniesienia o zakwicie algi na stawach na Węgrzech, na sadzach łososiowych. Wskazał, że prawdopodobnie nawet Komisja Europejska nie wymieniała tego pojęcia w swoim raporcie dotyczącym toksycznych glonów, więc stanowiło ono zupełnie nowe pojęcie, zwłaszcza że nagle w Odrze pojawił się słonowodny organizm, czyli teoretycznie w rzece, która powinna nie być zasolona. Zauważył, że Polski Związek Wędkarski już od końca lipca alarmował o dziwnych zjawiskach na kanałach, zwłaszcza Gliwickim. Podkreślił, że wystąpiły kolejne śnięcia ryb, pojawiły się interwencje poselskie oraz próby interwencji poselskich, natomiast 9 sierpnia doszło już do tej tragedii, która potem tylko się rozwijała. Zwrócił uwagę, że monity związane z tą niepokojącą sytuacją, zwłaszcza z pojawiającymi się coraz większymi śnięciami w kanale oraz na Odrze były lekceważone i bagatelizowane. Następnie stwierdził, że ujawnienie pojęcia złotej algi wyjaśniło w jakiś sposób przyczynę tej tragedii, natomiast kwestia tego, dlaczego ona się pojawiła, była zupełnie niewyjaśniona.

Urszula Kaczorowska zwróciła się do dr hab. inż. Bogdana Wziątka z zapytaniem, czy odpowiedź na pytanie, dlaczego złota alga się pojawiła, jest możliwa dzisiaj.

Dr hab. inż. Bogdan Wziątek zauważył, że sygnały o pogorszeniu sytuacji na kanale były znacznie wcześniej, tzn. wzrastała systematycznie liczba gatunków obcych na kanale, co świadczy o pogorszeniu stanu ekosystemu. Do momentu pojawienia się algi było kilkanaście stwierdzonych gatunków obcych i alga prawdopodobnie była kolejnym, który w przeciwieństwie do pozostałych spowodował straty. Pierwsze algi prawdopodobnie zakwity na przełomie marca i kwietnia, bo wtedy pojawiały się pierwsze niezidentyfikowane śnięcia ryb, które nie miały takiej skali, jak nastąpiło to w sierp-

niu, natomiast występowały właśnie w Kanale Gliwickim, na szóstej i piątej sekcji, czyli śluza Łabędy i śluza Dzierżno. Na śluzie Łabędy już w połowie lipca woda nosiła charakterystyczne cechy zakwitu, czyli była silnie oliwkowozielona i występowała piana charakterystyczna dla prymnezyn. O tej sytuacji m.in. w maju posłanka Wanda Nowicka w formie interwencji poselskiej pisała do Wód Polskich o wyjaśnienie tej sytuacji, co zbagatelizowano. Gdyby wcześniej wiadomo było, że sprawcą tych początkowych niewielkich śnieć ryb były złote algi, to być może udałoby się podjąć jakieś działanie wcześniej i nie dopuścić do katastrofy. Według przeprowadzonych w sobotę badań dla rozwoju zakwitu złotej algi na Odrze w sierpniu miała kluczowe znaczenie rzeka Bierawka w sierpniu, dlatego że w sobotę 1 lipca — zasolenie rzeki Bierawki wynosiło ponad 9000  $\mu\text{S}$ .

Urszula Kaczorowska nawiązała do badań i procesu testowania wody przed katastrofą. W pierwszych badaniach złota alga nie była brana pod uwagę, ponieważ nie było jej w Odrze. Wskazała, że Polska ma listę toksyn regularnie sprawdzanych i może dodawać kolejne pozycje, ale Unia Europejska wymaga testowania 20 toksyn. Następnie skierowała pytanie o powód długiego oczekiwania na pierwsze wyniki.

Dr hab. inż. Bogdan Wziątek poprosił o doprecyzowanie, co należy rozumieć jako „pierwsze wyniki”.

Urszula Kaczorowska zaznaczyła, że jakiegoś rodzaju monitoring był, tylko złota alga nie była brana pod uwagę. Zwróciła się z pytaniem, czy na tamten moment było zaskoczeniem, że to tak długo trwa.

Dr hab. inż. Bogdan Wziątek wskazał, że koncepcji było dużo, łącznie z zanieczyszczeniem rtęcią, które się nie potwierdziło. Taki proces wymagał czasu. WIOŚ żadnych konkretnych ustaleń nie poczynił, a jedyne to takie, że kanał posiada podwyższoną zawartość chlorków i jest tym zanieczyszczony. Nie zostały podjęte na szeroką skalę badania przez WIOŚ w Katowicach, które być może wcześniej wykryłyby obecność algi, czy też obecność zakwitu.

Urszula Kaczorowska przekazała głos dr hab. Agnieszce Koladzie z Instytutu Ochrony Środowiska z prośbą o informacje dotyczące reagowania oraz roli jaką pełniła w tamtym czasie i dzisiaj, celem porównania.

Dr hab. Agnieszka Kolada stwierdziła, że jako instytut badawczy zostali poproszeni o zebranie wyników, koordynację prac instytucji zarówno odpowiedzialnych, jak i zapraszanie instytucji naukowych do przeprowadzenia odpowiednich badań. Wskazała, że jako kierownik Zakładu Ochrony Wód została poproszona o opiekę merytoryczną nad całym zagadnieniem i dołączyła do zespołu na koniec sierpnia, kiedy hipoteza złotej algi okrzepła w zespole, który wykonywał badania i w zespole, który zajmował się katastrofą – w grupie roboczej do spraw sytuacji w Odrze. Odniosła się do okresu od sierpnia, gdy już wszystkie służby były zaangażowane w poszukiwanie toksycznej substancji chemicznej, natomiast hipoteza złotej algi była długo traktowana jako nieprawdopodobna. Zgodnie z Ramową Dyrektywą Wodną została rozszerzona sieć monitoringu i lista substancji badanych oraz zaczęły się poszukiwania potencjalnej toksycznej substancji.

Hipoteza złotej algi chyba została sformułowana w Niemczech, następnie zaadoptowana w polskim środowisku naukowym i trzeba było poszukać pod kątem fitoplanktonu tego konkretnego gatunku. To bardzo mały organizm, który nie jest rutynowo wyłapywany w standardowym monitoringu biologicznym. Jak już powstała hipoteza złotej algi, to skupiono na jej potwierdzeniu, tj. żeby mieć jak najwięcej dowodów, że jest to złota alga, czy rzeczywiście ten szczep posiada geny, które kodują enzymy odpowiedzialne za produkcję toksyn, czy te geny uległy ekspresji oraz czy toksyny zostały faktycznie wytworzone. To jest cały szereg dowodowy i badania, które wymagają czasu oraz poszukiwanie wzorców, tj. kontakty z ośrodkami zagranicznymi, które się z tym zetknęły. Podkreśliła ekspresowe tempo wykonanych badań potwierdzających, że mamy do czynienia z organizmem, który faktycznie toksyny wytwarza.

Urszula Kaczorowska przypomniała, że złota alga kumuluje toksynę i nic się nie dzieje, dopóki ona jest skumulowana. Dopiero któryś czynnik musi zadziałać albo kilka czynników, żeby ta toksyna została uwolniona i wtedy skutki są katastrofalne.

Dr hab. Agnieszka Kolada wskazała, że co do zasady musi zajść jakiś szereg czynników (dotyczy wszystkich toksycznych gatunków, nie tylko *Prymnesium parvum*), aby gatunek, który ma potencjał do wytwarzania toksyn je wytwarzał. Czasami to są zależności ekologiczne, czasami jest to jakiś czynnik fizyczny. Na początku katastrofy skupiono się na tym, żeby faktycznie wykazać, co było przyczyną tej katastrofy, co się udało zrobić i potwierdzić. Dane pozwalają analizować całą sytuację. Przywołała dwa opublikowane raporty, które redagowała, mające na celu próbę wytłumaczenia, dlaczego tak się zadziało.

Urszula Kaczorowska zapytała dr hab. Agnieszkę Koladę, czy na podstawie zebranych informacji zawartych w tych dwóch raportach może powiedzieć, dlaczego akurat złota alga, a nie inna toksyna.

Dr hab. Agnieszka Kolada wyjaśniła, że według jej wiedzy o gatunkach inwazyjnych i obcych, gatunki wędrują i człowiek roznosi je po świecie, a one szukają siedliska. Prawdopodobnie złota alga była w Odrze od jakiegoś czasu, ale zaszedł szereg czynników, który spowodował, że ona się ujawniła.

Urszula Kaczorowska przypomniała, że w Bałtyku już jakiś czas temu złota alga była identyfikowana.

Dr hab. Agnieszka Kolada stwierdziła, że chyba alga nawet tam jest i jest to dla niej naturalne środowisko, natomiast zdecydowanie w wodach słodkich być nie powinna. W Odrze wystąpiły warunki, które umożliwiły jej tam bytowanie, tj. zasolenie, gdyż ona nie funkcjonuje w wodzie słodkiej. Patrząc na dane historyczne trudno jest powiedzieć, że w 2022 r. cokolwiek dziwnego się z jakością wody zadziało w Odrze, bo jest ona zła od dziesięcioleci. Nie zidentyfikowano niczego bardzo specyficznego w stosunku do lat ubiegłych, bo warunki hydrologiczne były złe i nasłonecznienie było duże, a jednak objawiła się złota alga.

Urszula Kaczorowska nawiązała do konferencji z marca i publikacji drugiej części raportu, gdzie na wykresie pokazano, że największe zasolenie Odry było w latach 2019/2020. Zapytała o inne możliwe czynniki, które spowodowały uaktywnienie się algi (poziom wody, temperatura powietrza).

Dr hab. Agnieszka Kolada zauważyła, że w przypadku złotej algi, tak jak wszystkich organizmów, jest pewne optimum występowania. Musi być słono, alga wystąpi i ma duże prawdopodobieństwo zakwitu, jeżeli przewodnictwo elektrolityczne przekracza 1500  $\mu\text{S}$  (trochę więcej lub mniej). Wygląda na to, że złota alga ma optimum zasolenia w okolicach 3000–4500  $\mu\text{S}$ . Postawiła tezę, że wystarczy, że było słono i alga tam po prostu mieszkała. Spekulowała, że czynnikami mogły być: warunki pokarmowe, bo alga musi coś jeść, jak każdy organizm i może niski stan wód.

Urszula Kaczorowska przekazała głos dr hab. Andrzejowi Woźnicy.

Dr hab. Andrzej Woźnica nadmienił, że pięć dni przed katastrofą przeprowadził badania, celem których w trakcie spływu Odrą było sprawdzenie jej zasolenia. W trakcie ośmiodniowego spływu nie zauważono żadnych symptomów, które by wskazywały na to, że coś niepokojącego się dzieje. Dopiero doniesienia prasowe zaczęły pokazywać sytuację i z nich można było wywnioskować, że to nie są substancje chemiczne, w których przypadku zazwyczaj śmiertelność ryb byłaby bardzo duża w punkcie i potem by malała. Tu praktycznie była sporadyczna śmiertelność ryb i im dalej w kierunku Bałtyku to zjawisko narastało. Nie zwracano wtedy uwagi na symptomy związane ze złotą algą, tj. pienienie. Kolejny spływ w październiku ujawnił w trzech miejscach na Odrze charakterystyczną pianę (bardzo gęstą, lekko szarą i bardzo twardą, która długo utrzymuje się na powierzchni), o czym poinformowano WIOŚ, a katowicki WIOŚ robił potem analizy *Prymnesium parvum*. Wyjaśnił, że nie wiedział nic o złotej aldze, dopiero na spotkaniach naukowych, gdzie wskazano ją jako możliwą przyczynę. Wiele było doniesień ze świata na temat problemów związanych ze złotą algą, natomiast w Polsce jej nie zauważono. Stwierdził, że należy zwracać uwagę na to co dzieje się wokół. Przywołał katastrofę w Norwegii w latach 80-tych, gdy 780 t ryb w ciągu kilku dni padło w fiordach norweskich w wyniku katastrofy elektrowni wodnej, natomiast w Stanach Zjednoczonych wysoka śmiertelność ryb występuje właśnie na tego typu zbiornikach, na zasolonych rzekach południa co roku od 84-tego roku. Wskazał, że do takich zdarzeń dochodziło w sztucznych zbiornikach, gdzie w Izraelu zamknięto obieg wody, co spowodowało zagęszczenie się substancji mineralnych, wywołujące podwyższenie stężenia soli w wodzie, w efekcie czego pojawiła się tam *Prymnesium parvum*. Potem w efekcie działań naprawczych i uzupełniających spowodowano śmiertelność ryb. Natomiast nie stwierdzono takich zdarzeń i śmiertelności ryb w obecności *Prymnesium parvum* w żadnej sytuacji, kiedy to miało do czynienia na morzu. Były badania na Bałtyku, gdzie praktycznie były bardzo intensywne zakwity *Prymnesium parvum* i stwierdzono, że ona jest w innej fazie, ale tam w rzeczywistości nie było ani jednej martwej ryby. Podobne zjawiska obserwowano z dużym zakwitem *Prymnesium parvum* u wybrzeży Indii również bez konsekwencji. Kolejny taki przykład bezkonsekwencyjnego zdarzenia to jest Kanał Gliwicki, gdzie przez długie okresy



czasu *Prymnesium parvum* występuje w dużej ilości. Nie obserwowano śmiertelności ryb i potem nagle następuje zdarzenie, które uwalnia pewne rzeczy i powoduje śmiertelność ryb.

Urszula Kaczorowska zapytała dr hab. Andrzeja Woźnicę, czy po roku jest w stanie odpowiedzieć na pytanie, dlaczego akurat złota alga.

Dr hab. Andrzej Woźnica stwierdził, że znalazła się w takim miejscu oraz, że stworzono jej odpowiednie warunki do tego, żeby się namnożyła. Zazaczył, że na te dwie rzeczy właściwie odpowiedzi są znane, a trzecia dotycząca uwolnienia toksyny wymaga dalszych badań.

Urszula Kaczorowska przekazała głos dr Alicji Pawelec-Olesińskiej.

Dr Alicja Pawelec-Olesińska wskazała, że fundacja WWF zaczęła dostawać rok temu pierwsze sygnały od zmartwionych wędkarzy i zaniepokojonych strażników rzek. W wyniku wystąpienia do WIOŚ-ów, do Wód Polskich, do Polskiego Związku Wędkarskiego o informacje, kiedy stwierdzono pierwsze śnięcia ryb. Uzyskano dane, że wędkarze od marca informowali, że martwe ryby się pojawiają. Natomiast nie obserwowano żadnych reakcji i działań instytucji za to odpowiedzialnych. Nawiązując do słów poprzednika doprecyzowała, że katastrofa, która wybuchła na koniec lipca, uwzględniając tony ryb, nie była największą katastrofą w Europie czy na świecie, ale mogła to być jedna z największych katastrof, jakie wystąpiły w kraju. Bo według Instytutu Rybactwa Śródlądowego prawie 50% populacji ryb zmarło na Odrze, a według różnych szacunków nawet do 80% małży. W związku z tym mamy jedną z największych katastrof ekologicznych, jakie mieliśmy w Polsce i rok później wiadomo już, co je spowodowało, natomiast nie jest znany powód, że złota alga wybuchła.

Urszula Kaczorowska zapytała, czy próbowano szukać informacji czysto naukowych i czy fundacja dostawała jakiegokolwiek sygnały wcześniej, że może być to toksyna, która się nazywa złota alga oraz czy rok po wydarzeniu można wyjaśnić dlaczego złota alga.

Dr Alicja Pawelec-Olesińska stwierdziła, że fundacja dowiedziała się z pierwszych doniesień grupy zespołu badającego sytuację na Odrze. Wskazała, że zajmują się ochroną środowiska i nie są od monitoringu wody. Pierwsze sygnały zaczęły się pojawiać od naukowców współpracujących z fundacją z Instytutu Niemieckiego, a potem strona polska to potwierdziła. W odpowiedzi na pytanie, dlaczego złota alga, wyjaśniła, że stworzono na Odrze warunki dla złotej algi, która tu była lub też dopiero pojawiła się w zeszłym roku, to i tak była obecna gdzieś w naszym środowisku, choćby w Bałtyku i to była kwestia czasu. Stwierdziła, że ta katastrofa była kwestią czasu, gdyż od dziesięcioleci wiadomo, że Odra jest w bardzo złym stanie, że jest bardzo zasolona i po prostu znalazł się organizm, który znalazł dobre dla siebie warunki i zareagował swoją zupełnie naturalną reakcją. Te warunki dostarczono temu organizmowi, bo gdyby Odra była rzeką słodką, tak jak powinna być, gdyż rzeki w Polsce są słodkie, to do tej sytuacji by nie doszło.

Urszula Kaczorowska przekazała głos prof. dr hab. inż. Robertowi Czerniawskiemu w zakresie pierwszych reakcji i szukania odpowiedzi odnośnie katastrofy, która wystąpiła.

Prof. dr hab. inż. Robert Czerniawski stwierdził, że nie powinno się zrzucać winy na złotą algę, bo przyroda nigdy sama sobie nie szkodzi, tylko reaguje na czynniki, które jej albo sprzyjają, albo są dla niej niekorzystne. Akurat w przypadku złotej algi tak się stało. Wskazał, że nigdy nie słyszał o takim gatunku na Odrze. Badania Odry prowadzone są od 2010 r. w dolnym odcinku i od 2015 r. w odcinku od Nowej Soli do Bałtyku w okresach miesięcznych. Nadmienił o szczególnym udziale dr Łukasza Sługockiego. Opowiedział o sytuacji w lipcu nawiązując do słów prof. Woźnicy, w zakresie braku symptomów. Zasolenie było bardzo duże, woda właściwie na całym badanym odcinku była krystalicznie czysta, co wskazywało na jakiś czynnik, który nie pozwalał rozwinąć się rodzimym gatunkom, np. fitoplanktonu, który tworzył zakwit, który był widoczny w Odrze właściwie co miesiąc przez te wszystkie lata badań. W sprawozdaniu z wyprawy mniej więcej 20 lipca podsumowano ładny wygląd Odry. Profesor wskazał, że to powinno być skłaniać do jakiejś refleksji na temat niekorzystnych warunków, bo nic tam się nie rozwijało. Kilka dni później wydarzyła się katastrofa. To zasolenie, które stworzyło doskonałe warunki do życia, łącznie z dużą ilością związków pokarmowych, spowodowało rozwój złotej algi, co było zaskoczeniem. Wyraźnie było widać, że jest to efekt działania producentów pierwotnych, czyli rośliny, która produkuje związki pokarmowe/przetwarza energię ze słońca, zyskuje dzięki niej związki pokarmowe i przede wszystkim produkuje tlen i dwutlenek węgla. Tym organizmem była właśnie złota alga. Zauważył, że przez kilka dni szukano jakiegoś związku chemicznego, który zanieczyścił Odrę. Natomiast w tym samym czasie, według danych ze Słubic, niemieckie dane wyraźnie wskazywały na aktywność producentów pierwotnych, czyli w nocy odtlenienie wody, w dzień przetlenienie wody. I tak codziennie. Wiele osób wprost mówiło, że to jest działalność glonów, a nie jakiegoś związku chemicznego, co ignorowano przez kilka dni. Wskazał, że niewiele można było zrobić z takim żywiołem, który dosłownie dryfował potężną masą w dół rzeki. Nie było możliwości, żeby to zatrzymać, ale można było o tym wiedzieć kilka dni wcześniej, gdyż również Polacy powołując się na dane służb niemieckich, również byli takiego samego zdania. W odpowiedzi na pytanie czym jest złota alga, poinformował, że to jest zwykła odpowiedź ekosystemu na to, co się wydarzyło. Zaznaczył, że zbyt wiele w tym komplikacji, tzn. prób zrzucenia winy na różne podmioty, które mogłyby za to odpowiadać, np. tezy o zrzucaniu tej algi przez inne kraje, co jest oczywiście możliwe, ale bardzo ciężkie do udowodnienia i być może nawet absurdalne.

Urszula Kaczorowska, odniosła się do słów profesora, jako ekologu, że należy patrzeć na sytuację całościowo, czyli jako jeden wielki organizm.

Prof. dr hab. inż. Robert Czerniawski stwierdził, że każdy element środowiska jest jakimś narządem odpowiedzialnym za funkcje życiowe danego ekosystemu i złota alga, która się tutaj znalazła, też w tym momencie przejęła funkcję producenta pierwotnego, którego wcześniej nie było, bo warunki dla niego były bardzo niekorzystne.

Urszula Kaczorowska metaforycznie zapytała, że jeśli potraktować złotą algę jako bardzo wysoką gorączkę, to gdzie należy szukać pierwszej przyczyny tej gorączki.

Prof. dr hab. inż. Robert Czerniawski wyjaśnił, że gorączką jest zasolenie, które spowodowało wysypkę w postaci złotej algi. Przyczyna jest jedna, tj. środowisko słone, które jest odpowiednie tylko i wyłącznie dla tego glonu. Wskazał, że to musiało się wydarzyć, bo zmieniono warunki życia tego ekosystemu, bo w każdym innym miejscu, gdzie zmienia się warunki ekosystemu (leśnego, polnego, łąkowego) na inny, to zajmą go takie organizmy, które potrafią w takim ekosystemie bytować. Następnie nawiązał do spotkania w Instytucie Ochrony Środowiska z udziałem dr hab. Agnieszki Kolady, na którym Sebastian Szklarek przytoczył pracę Amerykanów z 2018 r. wskazującą, że wzrost zasolenia wzmaga uwalnianie się z osadów dennych związków biologicznych, czyli związków pokarmowych, co jeszcze samo siebie napędza, jakby dwukrotnie. To jest spirala. Wzmaga zasobność wód, czyli dostarcza pokarm nie tylko oczywiście glonom, ale również roślinom naczyniowym, dodatkowo przyczyniając się do wtórnego powiększenia zasolenia, bo te jony też odpowiadają za zasolenie. Zatem podnosząc sami zasolenie rzeki, prowokujemy ją do uwalniania z osadów takich jonów, które jeszcze dodatkowo te zasolenie wzmagają. Następnie nawiązała do Kanału Gliwickiego, traktowanego jako wylęgarnia złotej alg i zdarzających się tam od lat śnięć ryb, co wcześniej nie było jednak sprawdzane. Na odcinku Odry pomiędzy Kanałem Gliwickim a KGHM nie obserwowano takiego zakwitów i śnięć, które pojawiły od Krosna Odrzańskiego, czyli tam, gdzie nagle wzrasta zasolenie poniżej KGHM-u, nawet o kilka tysięcy procent. Jego zdaniem wzrost zasolenia, czyli czynnika sprzyjającego jej rozwojowi jest bardziej motywujący do rozwoju, ponieważ jest to gatunek inwazyjny, więc wykorzystuje czynnik, którym może dokonać ekspansji na środowisko i wyprzeć inne organizmy. W większym zasoleniu dochodzi do większych śnięć ryb i dużo bardziej intensywnego rozwoju tego glonu, co po przykładzie Odry widać, chociażby od miejsca, z którego zaczęły się śnięcia ryb i małż.

Urszula Kaczorowska zapytała, czy są wyznaczone fragmenty Odry, gdzie jest szansa na to, aby życie zaczęło się odradzać tam dużo szybciej niż w innych miejscach.

Prof. dr hab. inż. Robert Czerniawski stwierdził, że według niego największa tragedia odbyła się tam, gdzie w największym stopniu działały te toksyny i gdzie nastąpił rozkład glonów i całkowite odtlenienie wody, zarówno w dzień jak i w nocy, tj. od Krosna Odrzańskiego. Spadło stężenie chlorofilu, który świadczy o tym zakwicie, natomiast natlenienie zupełnie spadło do zera, w nocy i w dzień, czyli już nie było tej aktywności fotosyntetycznej, bo tych organizmów już po prostu nie było. Poinformował, że stężenie amoniaku było na tyle silne, że w Szczecinie przez trzy dni wyczuwano w powietrzu ten trujący gaz. Dlatego jego zdaniem, zakwit i uwalnianie Prymnesium było tym początkiem. Śledząc mapę Odry największe śnięcia występowały tam, gdzie woda była całkowicie odtleniona, gdzie przeważały procesy gnilne, nie tylko tych glonów, ale również ryb i mięczaków. Wskazał, że w tej chwili najlepszym odcinkiem jest odcinek Odry w Opolu,

w województwie opolskim i w śląskim, ale nie ma to nic wspólnego z tym, że tam są progi, które jak się słyszy, powodują to, że tej wody jest tam więcej i ta toksyna może się rozcieńczać. Zaznaczył, że ilość wody w rzece nie mierzy się głębokością, tylko przepływem wody, a okazało się, że miejsca, gdzie były największe śnieżenia ryb, to miejsca, gdzie przepływ był największy, a nie najmniejszy, czyli od Krosna Odrzańskiego w dół. Tam notowano największą ilość chlorofilu, czyli wskaźnika, który świadczy o największej masie tych glonów. Zatem to są organizmy, które się dosyć dobrze rozmnażają w płynącej wodzie i potrzebowały stojącej wody, żeby ten cały cykl zacząć. Jako stojącą wodę wskazał Kanał Gliwicki, gdzie doszło do rozwoju. Nadmienił, że na tym odcinku uchodzi do Odry kilka dość istotnie dużych rzek, które też tę wodę rozcieńczają. Jego zdaniem wpływy z Kanału Gliwickiego do Odry czy z Kłodnicy nie powodują, aż tak dużej zmiany w Odrze, co wskazują wyniki zasolenia Odry na tym odcinku. Nawiązał do odcinku poniżej KGHM-u, gdzie dochodzi do dużego wzrostu zasolenia i to się dzieje 15-ty rok, jak co miesiąc jest to sprawdzane i odnotowywane bez przerwy i ten wzorzec jest właściwie identyczny. Później Warta rozcieńcza też Odrę, ale wnosi olbrzymią ilość związków pokarmowych i tam znowu dochodzi do tej sytuacji.

Urszula Kaczorowska dodała, że one z kolei karmią złotą algę.

Prof. dr hab. inż. Robert Czerniawski stwierdził, że nie tylko, bo również zielenice, okrzemki i inne glony. Złota alga nie dominuje w każdej części, bo w tej chwili nie dominuje w Odrze. Nawiązał do kontaktu z osobami, które ją oznaczają, głównie z dr Justyną Kobus, że jest jej dość mało.

Urszula Kaczorowska nawiązała do tematu wyrzutu toksyny. Nadmieniła, że złota alga pływa, ma skumulowaną w sobie toksynę, oprócz tego jeśli część zgromadzonej złotej algi wypuści tę toksynę, to oczywiście ona pływa w wodzie, a dodatkowo jeszcze może być przenoszona przez zwierzęta. Następnie przekazała głos w tej kwestii dr hab. Andrzejowi Woźnicy.

Dr hab. Andrzej Woźnica wyjaśnił, że toksyna to jest generalnie związek powierzchniowo-czynny, można powiedzieć, że to taki Ludwik – płyn do naczyń, który pojawia się gdzieś w naturalny sposób. Generalnie toksyna to związek powierzchniowo-czynny z charakterystycznymi dwoma centrami hydrofobowymi i z jednym dużym centrem hydrofilowym, czyli praktycznie on będzie wpływał na błony komórkowe w ten sposób, że będzie je rozpuszczał. Dlatego uważa się, że prymnezyna jest jedną z najsilniejszych toksyn związanych właśnie z rozpuszczaniem błon. Ona jest hemolityczna, czyli rozpuszcza komórki krwi. Czyli mamy pewną grupę związków chemicznych w postaci związków powierzchniowo-czynnych, które są w środku komórki. Są otoczone błoną komórkową i są zabezpieczone są przed środowiskiem. Tak jak w przypadku kapsułki do zmywarki, w środku jest detergent, a na zewnątrz bezpieczne opakowanie. Ta toksyna prawdopodobnie jest wykorzystywana przez *Prymnesium parvum* m.in. do tego, żeby wybijać konkurentów, być może po to, żeby regulować sobie ciśnienie osmotyczne wewnątrz. Natomiast w momencie, kiedy ona się uwolni, kiedy komórka pęknie i kiedy zostanie uwolniona na zewnątrz do środowiska, to po pierwsze pojawia się dużo toksyny, czyli dużo związku

powierzchniowo-czynnego. On na początku jest w postaci takiej warstwy, dlatego obserwujemy pienienie. Przywołał informacje z literatury, że jeżeli stężenie sięga około 0,6 nanograma na litr, to jest tak zwany CMC, czyli krytyczne stężenie miceli, które praktycznie powoduje, że te związki powierzchniowo-czynne stają się pęcherzykami zbudowanymi wyłącznie z tego typu rzeczy. Ryba, filtrując sobie wodę, odfiltrowuje sobie te pęcherzyki, te micelki, które siadają jej na skrzelach i powodują uszkodzenie komórek. Substancje takie, jeżeli trafią na komórki bezpośrednio na błony komórkowe, to praktycznie są w stanie zniszczyć wszystko i praktycznie, jeżeli osiągną krytyczne stężenie miceli. Z tego punktu widzenia praktycznie wszystkie organizmy żywe w takiej sytuacji narażone są na działanie tego typu toksyn, tzn. ryby i wszystkie organizmy, które filtrują. Jest to też kwestia tego, że zagęszczają sobie na powierzchni komórek właśnie tę toksynę i to powoduje potem taki efekt.

Urszula Kaczorowska zwróciła się z zapytaniem, czy jakiś duży opad deszczu mógłby zmienić sytuację.

Dr hab. Andrzej Woźnica wyjaśnił, że mógłby zmienić sytuację osmotyczną czyli praktycznie mógłby powodować tego typu zjawiska, ale to trzeba udowodnić.

Urszula Kaczorowska skierowała zapytanie, czy jakiś konkretny gatunek ryb ma mechanizm obronny przed złotą algą oraz czy jej pojawienie się zabija absolutnie wszystko.

Dr hab. inż. Bogdan Wziątek poinformował, że z wstępnych doświadczeń, które prowadzono na niektórych gatunkach, wynika że różna jest ich tolerancja, a z obserwacji wynika, że takimi gatunkami wrażliwymi są krąp i leszcz, natomiast dużo mniej wrażliwa jest płoć czy jazgorz. Prawdopodobnie zależy to od siedliska w jakim ryba występuje, tzn. czy jest dostosowana do warunków, gdzie mogą być uwalniane różnego typu toksyny, np. z osadów dennych. To jest odporność, która powoduje, że na działanie toksyny jest bardziej odporna, dlatego że ryby np. bronią się w ten sposób, że wytwarzają dużo większą ilość śluzu i ten wytworzony śluz zabezpiecza w pewnym sensie również przed działaniem toksyn. Poza tym toksyny działają nie tylko na skrzela, dlatego że u ryb działanie toksyn dotyczy też naczyń podskórnych. Zatem przyczyną śnięć są nie tylko uszkodzenia skrzeli, ale np. wylewy wewnętrzne.

Urszula Kaczorowska zapytała, co badane jest w pierwszej kolejności, śnięte ryby czy mięczaki.

Dr hab. inż. Bogdan Wziątek stwierdził, że ryby są łatwiejsze do identyfikacji, dlatego że wypływają na powierzchnię, natomiast mięczaki zalegają na dnie. Dlatego wypływające ryby są sygnałem, że nastąpiły śnięcia. Część gatunków mięczaków jest całkowicie odporna, to nawet widać na Kanale Gliwickim, że w miejscach, gdzie były zakwity, występują np. mięczaki płucodyszne. Również większą tolerancją na toksyny niż ryby charakteryzują się kijanki. Nawiązał, że są gatunki szczególnie odporne, jak ropucha szara (rozradza się w często bardzo silnie zanieczyszczonych zbiornikach) i kijanki, mimo że oddychają skrzelami, to jednak ochronne mechanizmy

wewnętrzne działają również w kontekście tzw. toksyny algowej. W przypadku kijanek organizm ochronę przed toksyną kompensuje wzrostem, co wynika z ich obserwacji. Następnie nawiązał do budowy Kanału i Odry, tj. w przypadku sytuacji na Śląsku bardzo istotny wpływ ma przede wszystkim stopień zabudowy hydrotechnicznej. To na odcinkach kanału, czyli w okolicy Ujazdu, gdzie postępuje proces renaturyzacji, czy też na śląskim odcinku Odry, gdzie nie oddziałują cofki zbiorników, sytuacja jest wręcz bardzo dobra. Z obserwacji przeprowadzonych w ubiegły weekend wynika, że jest bardzo duże zagęszczenie larw ryb, te larwy są najedzone, więc jest plankton. Natomiast na odcinkach, które są silnie przekształcone hydrotechniczne ta sytuacja jest kiepska. To znaczy nie ma tam larw ryb, również mała jest ilość bezkręgowców, co pokazuje, że te systemy na odcinkach silnie zmienionych hydrotechnicznie są zdecydowanie mniej odporne i posiadają zdecydowanie mniejszą zdolność do regeneracji. Zatem właśnie zabudowa, przekształcenia przepływu i tym podobne rzeczy związane właśnie z tą intensywną działalnością człowieka mają wpływ.

Urszula Kaczorowska poprosiła o wyjaśnienie mechanizmu dotyczącego zupełnego umierania życia na danym odcinku oraz wskazania skąd się bierze początek życia po takiej katastrofie.

Dr hab. inż. Bogdan Wziątek poinformował, że nigdy nie ma sytuacji, żeby wyginęły wszystkie organizmy. Przepływ takich substancji toksycznych czy też odtlenienia nie są równomiernie rozproszone w całym słupie wody i w całej objętości koryta, więc zawsze są miejsca, które te warunki mają lepsze i temu, komu się uda tam schować, ten po prostu przeżywa i może dawać początek następnym pokoleniom. Przywołał duże katastrofy, które były obserwowane w Stanach Zjednoczonych i w Polsce, np. na Zbiorniku Włocławskim na początku lat 90-tych, gdzie zebrano oficjalnie 190 t ryb, które padły na skutek przyduszy. Natomiast np. biomasa na tym zbiorniku rok później wzrosła, bo te ryby, które zostały i napłynęły właśnie z górnego odcinka Wisły, miały lepsze warunki, więc szybciej rosły. Stwierdził, że jeśli te procesy nie są zakłócane właśnie przez działalność człowieka, to mamy wtedy do czynienia np. z wyższym sukcesem reprodukcyjnym. Dlatego że tych ryb jest mniej, ale pokarmu – bezkręgowce, zwłaszcza te drobne, niezbędne dla ryb, czyli plankton rozwijają się znacznie szybciej. Plankton jest pokarmem dla małych ryb, a przez to, że np. nie ma drapieżników, czy jest mniejsza konkurencja, to wbrew pozorom jest większy sukces reprodukcyjny. Zatem, gdyby nie było tych niekorzystnych czynników, to proces regeneracji zaszedłby bardzo szybko, natomiast niestety zwłaszcza zasolenie utrzymuje się na tym samym poziomie, a wręcz będzie wzrastać dlatego, że sytuacja hydrologiczna wskazuje na to, że poziomy wód będą się obniżać, natomiast miejsca, gdzie doprowadzane są zrzuty, to wartości tych zrzutów się nie zmieniły. Czyli do Bierawki zanotowaliśmy zrzut 19 czerwca na poziomie 44 000  $\mu\text{S}$ .

Urszula Kaczorowska skierowała pytanie do gości, czy każdy przedsiębiorca prowadzący biznes może dostać pozwolenie w Polsce na zrzut ścieków, jeśli wniesie odpowiednią opłatę.

Dr Alicja Pawelec-Olesińska zwróciła uwagę, że Wody Polskie wydają takie pozwolenia. Wskazała, że problemem nie jest wydawanie pozwoleń, ale brak skumulowanej oceny wpływu tych pozwoleń. Np. gdy jest rzeka, nad którą jest 100 kopalni i każda z tych kopalni lub zakładów przemysłowych chce zrzucić jakieś ścieki do rzeki, w związku z tym występują o pozwolenie wodnoprawne określające ilość jakich ścieków może zrzucić do tej rzeki, tak żeby nie zostały przekroczone normy. Tylko, że każda z tych 100 kopalni dostaje takie pozwolenie, a nikt nie robi skumulowanej oceny wpływu, co będzie, jeżeli wszystkie kopalnie o 14:00 w sobotę spuszcza te ścieki. Dlatego nawet jeżeli żadne z tych pozwoleń nie przekracza norm dla pojedynczych kopalni, to skumulowane mogą te normy znacznie przekraczać i mniej więcej taką sytuację mamy na Odrze.

Dr hab. Andrzej Woźnica wyjaśnił, że na Śląsku generalnie kopalnie starają się pilnować, żeby poziom zasolenia wód wynosił około 2 000  $\mu\text{S}$ . Mowa o kolektorach głównych, czyli o Odrze i o Wiśle, natomiast w dopływach jest różnie. Bierawka jest takim potężnym źródłem soli. Nadmienił, że odnotował w badaniach WIOŚ na innej rzece w dopływie Wisły 66 000. Bywa nawet, że jest to wyższa wartość, czyli to odpowiada mniej więcej zasoleniu oceanu. Przyjmijmy generalnie, że w wodach Odry nie ma wody słonej, jest woda słonawa. Utrzymywane jest około 2000  $\mu\text{S}$ , czyli to odpowiada mniej więcej około 1,5 grama soli na litr. Są to warunki, które pozwalają na bytowanie złotej algi. Są miejsca na Odrze, tj. kolektor Olza, gdzie praktycznie w sposób automatyczny są dozowane solanki do Odry, tak, że za zrzutem tych wód znajdują się czujniki i jest to tak dozowane, żeby ten poziom był nieprzekraczany. Podobnie jest w okolicach Rudnej, czyli z ujścia Rudnej do Odry. Zwrócił uwagę, że w okresie poprzedzającym katastrofę z Rudnej nie płynęły solanki, popłynęły równo z falą. Bezpośrednio w okresie poprzedzającym był tylko zrzut z kopalni śląskich. Patrząc na Odrę pierwszy poważny zrzut to jest kolektor Olza, gdzie Odra dostaje 2 000  $\mu\text{S}$ , następnie jest Bierawka, a potem jest Kłodnica. Te zrzuty są stosunkowo duże, bezpośrednio przy zrzutach przy dopływie tych rzek do Odry ten poziom jest bardzo wysoki. Nadmienił, że mieszanie wód po dopływie wód słonych jest stosunkowo długie, nawet do kilkunastu kilometrów, co stwarza niedogodne warunki dla organizmów żywych, bo mamy bardzo dużą zmienność warunków środowiskowych. Natomiast na Wiśle jest trochę odmienna sytuacja, bo zlewnia jest inna i tu praktycznie dość kluczową rzeczą Odry jest to, że ma bardzo niespecyficzną zlewnię. Właściwie Warta niesie prawie taką samą ilość wody jak Odra. Nie ma zbyt dużych dopływów w górze rzeki. To powoduje, że jakiegokolwiek zasolenie jest bardzo istotne. Odra, tak jak Wisła jest zasolona do okolic Krakowa i tam można by ewentualnie spodziewać się, że podobne zjawiska mogą wystąpić. Potem dopływają rzeki, które rozcieńczają te wody, że warunki nie sprzyjają rozwojowi złotej algi, ale z drugiej strony górna część Wisły jest również w okolicach Czechowic, aż do Bierunia silnie zasolona. Wskazał, że bezpośrednio na Wiśle, zaobserwowano momenty, gdzie było 8000  $\mu\text{S}$ . Wskazał, że zaskakujące było to, że na Śląsku, to było tylko 10% tego, co wpływało do Bałtyku. Zatem praktycznie właściwie wszyscy ludzie zasalają rzekę, tylko że w mniejszym stopniu, np. gospodarstwa domowe

używają soli, solenie dróg, gdzie praktycznie w ziemi poziom przewodnictwa jest wyższy, jeżeli się obserwuje badania WIOŚ. Zatem przemysł jest tym istotnym czynnikiem, który powoduje bardzo wysokie stężenia bardzo wysokiej ilości dostawy tych solanek do wody, natomiast każdy się w pewnym sensie do tego dokłada.

Urszula Kaczorowska poprosiła o informacje na temat wpływu rolnictwa, tj. nawozów na stan Odry.

Dr hab. Andrzej Woźnica stwierdził, że zrobiono specyfikację jonów powodujących zasolenie, która pokazała, że udział azotanów, azotynów i amonu nie jest na tyle wysoki, żeby tworzyć zasolenie w wodach, gdyż zasolenie to głównie chlorki, siarczany, sól, potas, wapń i magnez.

Dr Alicja Pawelec-Olesińska, w nawiązaniu do wypowiedzi poprzednika doprecyzowała, że normy dla takiej rzeki jak Odra powinny wynosić 850  $\mu\text{S}$ , a jest 2000  $\mu\text{S}$ , na które starają się kopalnie, czyli już jest to przekroczone. Jednocześnie jest baza PRTR, która zmusza przedsiębiorców, m.in. kopalnie, do raportowania, ile zrzucają chlorków do rzek. Te oficjalne dane pokazują, że 80% to jest jednak przemysł związany z kopalniami. Pojawiała się też informacja, że to są również np. zakłady komunalne czy oczyszczalnie ścieków z miast, ale to jest niecałe 11%. Żłota alga pokazała, że jest problem systemowy, który polega na tym, że wydawało się do tej pory, że można użytkować to środowisko zupełnie bez żadnych ograniczeń. Pierwszy problem dotyczy zarządzania wodami w Polsce, a drugi systemowy odnosi się do wpływu kopalni na środowisko.

Urszula Kaczorowska poprosiła dr hab. Agnieszkę Koladę o wyniki zawarte w raporcie, dotyczące liczby kopalni zrzucających regularnie ścieki do Odry.

Dr hab. Agnieszka Kolada wskazała, że na podstawie oficjalnych danych z Wód Polskich sporządzono zestawienia. Kopalnie odprowadzają nie największą ilość wód. Natomiast mają zdecydowanie największy udział, jeśli chodzi o zasolenie, co jest bezsporne i bezdyskusyjne. Największym problemem jest kwestia synergistycznego wpływu. Wskazała, że jest zwoleńniczką „wszystkie ścieki nasze są”. To znaczy są gracie więksi i mniejsi, ale każdy korzysta ze ścieków, z toalety, pierze lub myje samochód. Nigdy nie wiadomo, który z tych ładunków przeważa szalę, będzie kroplą, która przekroczy pojemność środowiskową. Wyraziła opinię, że jeżeli odprowadzamy ścieki komunalne i obowiązkowe jest je oczyszczać, to również obowiązkowo należy oczyszczać ścieki zasolone, co podniesiono na okrągłym stole i było postulowane przez Pana doktora Szklarka. Wskazała, że proces odsalania jest bardzo energochłonny. Nadmieniła również, że zdecydowanie górnictwo odprowadza bardzo dużą ilość soli, ale to nie usprawiedliwia pozostałych. Odniosła się także do kwestii standardów środowiskowych, które są tylko administracyjnymi wartościami na papierze, których trzeba bądź nie trzeba dotrzymywać, tzn. co do zasady trzeba. Te standardy są wyprowadzone na podstawie analiz statystycznych, które mówią przy jakich wartościach pewnych parametrów ekosystem może się załamywać. Ta wartość 850  $\mu\text{S}$ , a dla rzek mniejszych to jest 350, 450 jest wartością, powyżej której możemy się spodziewać „jakichś kłopotów”. To samo jest z biogenami. Żłota alga była bardzo drastycznym przykładem. To był



zakwit, który objawił się masowym śnięciem ryb, ale zakwity różnych gatunków zdarzają się ciągle, tylko nie są takie spektakularne. Przywołała przykład sinic, których zakwity występują od kilkudziesięciu lat. Są czasem toksyczne, czasem nie są takie spektakularne, ale z tym się nic nie robi.

Urszula Kaczorowska poprosiła dr hab. Agnieszkę Koladę o informacje zawarte w raporcie o sytuacji kopalń i ich ustosunkowaniu się do tej sytuacji. Wskazała, że na konferencji 31 marca padło stwierdzenie, że jest kilka wniosków do prokuratury oraz że nie był to jeden podmiot odpowiedzialny za jakiś jeden wielki zrzut, który przyczynił się do katastrofy.

Dr hab. Agnieszka Kolada wskazała, że ten konkretny rozdział dotyczący kopalń był przygotowany przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, tj. organ, który odpowiedzialny jest za monitoring i inspekcję. Poinformowała, że wnioski do prokuratury poszły, ale nie można się spodziewać, że to jakoś rozwiąże problem, bo winny jest ten, kto przekroczył albo złamał prawo, a dołożyli się do tego przede wszystkim ci, którzy robią to legalnie. Niezależnie od tego, czy prokuratura w jakiś sposób ukarze lub nie ukarze, wskaże winnego za pewne przekroczenia czy uchybienia w stosunku do prawa, w jej opinii, raczej to nie rozwiąże problemu sytuacji ekologicznej Odry.

Urszula Kaczorowska zapytała, czy w raporcie są konkretne informacje na temat nielegalnych zrzutów.

Dr hab. Agnieszka Kolada poinformowała, że raport miał mieć walor naukowy, był pisany przez środowisko naukowe i miał odpowiedzieć na pytanie od strony ekologicznej, co się wydarzyło. Nadmieniła, że kompetencją autorów raportu raczej nie było wskazywanie winnych. Wskazała, że kwestia zrzutów legalnych i nielegalnych, to kompetencja Wód Polskich oraz, że spodziewałaby się informacji systemowej po zakończeniu kontroli oficjalnej ze strony Wód Polskich.

Dr hab. Agnieszka Kolada nadmieniła, że jeżeli alga rozwija się, przeżywa i wykazuje toksyczność przy zasoleniu powyżej 1500  $\mu\text{S}$ , to być może dopiero wysłodzenie wody poniżej tej wartości da jakiegokolwiek szansę na pozbycie się jej, co jest raczej nierealne. Dopóki będą warunki siedliskowe, tak długo alga będzie miała warunki do tego, żeby przeżyć. Wybić algi się nie da w tak dużym ekosystemie. Wskazała, że wiadomo z różnych krajów, że takie zakwity zdarzały się cyklicznie, niecorocznie, najczęściej co ileś lat, natomiast można doraźnie podejmować działania lokalnie.

Prof. dr hab. inż. Robert Czerniawski poparł zdanie dr hab. Agnieszki Kolady w 100%. Stwierdził, że stworzono żywioł, z którym ludzie nie są w stanie sobie poradzić. To nie jest zbiornik wody stojącej tak jak jezioro, w którym można w jakiś sposób to do końca ograniczyć, natomiast w rzece to jest niemożliwe. To rozwijało się przez kilkadziesiąt czy kilkaset lat w Odrze i nagle pękło. Jakiś czynnik zewnętrzny, jakby też duży wpływ na to miała wysoka temperatura i niski stan wody to zapoczątkowały, ale to tylko było kwestią czasu. Stwierdził, że nie jest istotne, że to co się stało zostało wywołane przez złotą algę, ponieważ gdyby nie było tego glonu, to prędzej czy później, przy sprzyjających warunkach

i tak dużej masie związków pokarmowych zakwit nastąpiłby w postaci innego gatunku, tak jak to się np. odbyło na Renie czy na Łabie kilkanaście lat temu.

Urszula Kaczorowska nawiązała do konferencji, na której prezentowany był raport. Główny Inspektor Ochrony Środowiska powiedział wtedy: „Jeśli identyfikujemy złotą algę w Odrze, to myślę, że nikt nie potwierdzi tego, że kryzysowa sytuacja, jaką obserwujemy i jaką obserwowaliśmy rok temu na Odrze, nie może się powtórzyć. Musimy być przygotowani, stąd szereg działań, które trzeba podjąć”. Spytała, co realnie można zrobić. Czy kopalnie faktycznie mogą wstrzymać zrzuty i na ile dni/tygodni oraz czy mają wystarczająco duże zbiorniki? Czy czekamy na poprawę pogody w takich sytuacjach, tak, żeby spadł deszcz?

Prof. dr hab. inż. Robert Czerniawski wskazał, że na tym wspomnianym już spotkaniu w Warszawie kilka dni temu uczestniczyli przedstawiciele kopalń, którzy sami widzą ten problem, nie unikają odpowiedzi czy chęci działania. Po prostu nie ma w tej chwili takich możliwości, gdyż koszty są ogromne. Wydaje się być tutaj naturalnym odsalaniem, bo jeżeli pozbędziemy się soli, pozbędziemy się słonolubnego gatunku. Wyraził opinię, że nie jest to realne, gdyż wymaga to przekazania ogromnych ilości środków w tym momencie tylko i wyłącznie na ten cel. Nadmienił, że technologie takie na świecie są.

Urszula Kaczorowska zapytała, czy pieniądze rozwiązałyby dużo.

Prof. dr hab. inż. Robert Czerniawski stwierdził, że tylko i wyłącznie. W planach jest realizowanie, pogłębianie, czy też tworzenie drogi wodnej, która tak naprawdę tym zakwitom i zahamowaniu procesu samooczyszczania rzeki Odry pomoże, więc jest jakby przeciwne do tego, co chcemy osiągnąć. Nadmienił, że być może warto te środki przeznaczyć na cel dużo ważniejszy, czyli odsolenie. W odniesieniu do możliwości odsolenia wyjaśnił, że technologie są, tylko że trzeba spojrzeć też na skalę. Np. Odrą w trakcie tego kryzysu płynęła falka wezbraniowa, która miała 30 milionów metrów sześciennych. Codziennie do rzek na Śląsku i do Bałtyku spływa bardzo dużo rzek, które ma zasolenie, tak jak mówiono 44 000  $\mu\text{S}$ , czy 66 000  $\mu\text{S}$ . To się przekłada na konkretne liczby wagi soli. Jedna mała rzeka np. w ciągu roku sprowadza do Wisły milion ton soli. Zatem będą bardzo duże ilości soli skumulowanych znacznie bardziej niż w rzece i będzie kolejny problem. Zauważył, że trzeba sobie zdawać sprawę ze skali tego problemu, bo ludzie mówią: „No są technologie, są filtry, są membrany, na których jesteśmy w stanie to odsolić”. Stwierdził, że w laboratorium w skali kilkudziesięciu metrów sześciennych jest to możliwe, ale nie milionów metrów sześciennych.

Urszula Kaczorowska porównała ten proces do spalania śmieci, gdzie w efekcie spalania powstaje odpad.

Dr hab. Andrzej Woźnica stwierdził, że w przypadku potężnej skali zrzutów tych solanek stanowi to poważny problem. Wydawało się, że rzeki są takim naturalnym miejscem, gdzie można swobodnie ścieki przemieścić, solanki przemieścić. Okazało się, że trzeba było nauczyć się na własnych błędach.

Dr Alicja Pawelec-Olesińska nawiązała do konferencji, w której uczestniczyła, a na której wyróżniano i przekazywano dotacje na młode polskie startupy w temacie wody. Spośród 10 najlepszych startupów pięć miało systemy odsalania, m.in. oparte również nie tylko na membranach, ale np. na sile grawitacji. Zatem są polskie technologie. Wyraziła zdanie, że nawet w ciągu 10 lat ludzie nie poradzą sobie z tym problemem w ten sposób, ale można zacząć o tym myśleć. Kopalnie na pewno będą potrzebowały dużo pieniędzy, żeby te systemy odsalania wdrożyć. To nie zacznie się w ciągu roku czy nawet w ciągu 10 lat i na pewno nie da to 100% odsolonej wody, ale jeżeli będą podejmowane działania próbujące obniżyć powoli ten poziom zasolenia, to za jakiś okres będą tego efekty. Najważniejsze, to aby nie szkodzić bardziej.

Dr hab. inż. Bogdan Wziątek, w odniesieniu do energii, nawiązał do rozwoju technologii wodorowych w kontekście obniżenia kosztów odsalania oraz, że nie robiono bilansu, ile soli w Polsce jest potrzebne. Więc np. sól drogowa jest importowana z innych krajów. Wiele jest rzeczy, które tak naprawdę nigdy nie były robione, bo było wygodnie, że odsalanie podwyższa koszty produkcji węgla, więc dlatego jest nieopłacalne. I to był powód, że w tę technologię nie inwestowano, a wręcz zamykano, bo to jest przykład z 2002 r., kiedy chyba nad Trudną, zakład odsalania został prawie całkowicie zlikwidowany, a ówczesny wiceminister ds. gospodarki na pytanie jednego z ówczesnych senatorów stwierdził, że został zlikwidowany, bo podwyższał koszty wydobycia węgla.

Urszula Kaczorowska nawiązała do eksperymentu na Politechnice Koszalińskiej, stwierdzając, że prof. Tomasz Heese mówił o eksperymencie naukowym z wykorzystaniem substancji, która ma zahamować rozmnażanie się złotej algi i powstrzymać wytwarzanie toksyn. Zapytała, co wiadomo dziś na temat tego eksperymentu.

Dr hab. Agnieszka Kolada wyjaśniła, że trzy może cztery dni temu na stronach Instytutu Ochrony Środowiska został opublikowany raport z wyników tych eksperymentów. Eksperymenty były trzy oparte na trzech różnych substancjach, były prowadzone przez trzy różne ośrodki naukowe i prawdopodobnie wszystkie trzy były prowadzone najpierw w laboratoriach w mikroskali, a potem dawkowane na Kanale Gliwickim. Wszystkie te trzy substancje, tj. chlorek żelaza, glinok lantanowy i perhydrol dawały w miarę zadowalające efekty, niestety na małą skalę i na krótko. To znaczy dosyć szybko następowało odbicie zarówno liczebności *Prymnesium parvum*, jak i wypuszczanych toksyn. Generalnie wniosek jest taki: są to obiecujące substancje i obiecujące metody ograniczania zakwitu *Prymnesium parvum*, natomiast na pewno nie mogą być stosowane w całym ekosystemie. Raczej upatruje się ich znaczenie czy też zastosowalność do ograniczania zakwitów tam, gdzie on powstaje. Zatem, gdyby udało się zidentyfikować ogniska lub w jakimś obszarze, starorzeczu, zastoisku rozpoczyna się zakwit, można próbować odizolować ten zakwit od rzeki i próbować zredukować zakwit przy zastosowaniu tych substancji. Natomiast na pewno nie będą one mogły być i nigdy nie będą stosowane w skali całego ekosystemu, bo to jest po prostu niemożliwe. Stwierdziła, że jest światełko w tunelu i są metody, tylko to jest też cały czas walka ze skutkiem, a nie z przyczyną.

Urszula Kaczorowska przytoczyła cytaty z konferencji, na której prezentowano raport w marcu. Dyrektor Instytutu Ochrony Środowiska powiedział, że w niektórych przypadkach są odpowiednie możliwości zatrzymania wód kopalnych na kilkanaście dni, a nawet kilka tygodni. W takich sytuacjach alarmowych, gdzie występuje zagrożenie zakwitu i wyrzucenia toksyny, będzie to stosowane. Poprosiła gości o informacje dotyczące kopalń, które nie mogą wstrzymać zrzutu ścieków, bo musiałyby zalać własną kopalnię.

Dr hab. Andrzej Woźnica wskazał, że jeżeli nastąpi skumulowanie tak dużej ilości tych solanek, a potem nagle zacznie brakować miejsca i zostaną wypuszczone, to stworzy się dużą zmienność środowiska, która może dość poważnie zaszkodzić środowisku. Stopniowe zrzucanie tego typu ścieków nie tworzyłoby niepotrzebnych gradientów, niepotrzebnej zmienności środowiska, która może być w takiej sytuacji niebezpieczna. Zatem stworzenie standardowego harmonogramu zrzucania ścieków, stałego ich stężenia, aby uniknąć gwałtownych zmian.

Dr hab. Agnieszka Kolada zauważyła, że kopalnie jeżeli mają możliwość retencjonowania takich wód, to jest ograniczony czas i prędzej czy później ta solanka do środowiska trafi i jeżeli lepsze warunki pogodowe nie wystąpią to te solanki będą musiały do tej wody trafić. Zgodziła się z dr hab. Andrzejem Woźnicą, że kumulacja pewnych problemów często jest przeciw skuteczna. Zwróciła uwagę na ścieki komunalne, że czasami rozproszone źródła są mniej drastyczne dla środowiska niż zgromadzenie ich w jeden punkt i odprowadzenie punktowo, bo to jest po prostu szok. Ekosystem lepiej funkcjonuje, jak jest w miarę stabilny. W momencie, kiedy zaczynają się gwałtowne, nienaturalne, tzn. antropogeniczne wahania warunków, to zazwyczaj można się spodziewać jakiejś reakcji.

Dr hab. Andrzej Woźnica stwierdził, że to miało miejsce bezpośrednio przed katastrofą, bo praktycznie rzeczywiście część zrzutów nie była aktywna i dopiero bezpośrednio przed katastrofą zostały uruchomione.

Dr Alicja Pawelec-Olesińska stwierdziła, że trzeba zatem postawić na odsalanie. Wskazała, że jeżeli będzie system retencjonowania, który przytrzyma nawet przez cztery tygodnie tę solankę, to nie można zagwarantować, że stan hydrologiczny rzeki się poprawi i będzie więcej wody za miesiąc. Kopalnia i tak musi zrzucić tę solankę. Nawiązując do wypowiedzi poprzedników stwierdziła, że powinno się uzależnić zrzuty od aktualnej sytuacji na rzece, czyli spróbować się powstrzymać przez jakiś czas, jeżeli jest niski stan wód, ale też nie całkowicie, żeby nie spowodować szoku dla środowiska. Zatem trzeba wrócić do pierwotnej przyczyny, czyli do odsalania.

Dr hab. inż. Bogdan Wziątek nawiązał do problemu zakwitu złotej algi. Wskazał, że to wcale nie jest zabijanie ryb, tylko zagrożenie epidemiologiczne i przywołał przykład z Januskowic, gdzie namnożyła się *Hygrophila*. To jest bakteria, która występuje naturalnie, natomiast jest ona również patogenna dla człowieka i może np. powodować sepsę czy zagrożenie. Zatem, jeśli nie zostaną podjęte działania w zakresie odsalania i zakwity będą się powtarzać, to wcześniej czy później dojdzie do sytuacji, że będzie musiał być np. wydany zakaz zbliżania się do kanału Odry ze względu

na zagrożenie epidemiologiczne. Wiąże się to, z czym Główny Inspektor Ochrony Środowiska i Instytut Ochrony Środowiska się nie liczą, z utratą możliwości zarobkowania dla kilkudziesięciu czy kilkuset tysięcy ludzi. W tej sytuacji koszt np. miliarda dwustu, który ma być przeznaczony na tzw. renaturyzację Odry, która renaturyzacją nie jest, gdyby został przerzucony na rozwój technologii odsalania, to jest kosztem dużo mniejszym niż utrzymywanie poprzez pomoc socjalną ludzi, którzy możliwości zarobkowania tracą. Obecna sytuacja wskazuje, że w pobliżu Odry nie ma ani jednej decyzji lokalizacyjnej dotyczącej dużego zakładu produkcyjnego czy innej instytucji. Pomijając Gliwice, czyli przy kanale, Koźle i Wrocław, dla całej reszty mieszkańców potencjalnym źródłem utrzymania na odcinku od granicy państwa do Szczecina, jest turystyka i usługi ekosystemowe z nią powiązane. Utrata tych usług spowoduje powstanie armii bezrobotnych na poziomie kilkudziesięciu czy kilkuset tysięcy, co odbije na podatnikach. Przykładowo w jednym roku w okręgu PZW Wrocław ilość wędkarzy, którzy wykupili składki spadła o 15% w porównaniu ze średnią krajową, również w okręgu zielonogórskim i gorzowskim, tj. 15% mniej wędkarzy to jest 15% mniej przychodów dla mieszkańców tych terenów. Jeśli będzie to zjawisko cykliczne, to nawet na podstawie samych wędkarzy, dla rynku lokalnego utrata przychodów będzie na poziomie setek czy nawet miliardów złotych. Wyjaśnił, że jeśli są to wędkarze przyjezdni, to strata już się odbija na całym rynku lokalnym, bo to są usługi, które nie zostaną wykupione. Zahamowanie pewnych procesów może mieć bardzo niekorzystny wpływ. Odnosił się do kosztu dla kopalni w porównaniu z kosztami, które będą ogólnopolskimi i będą dotyczyć utraty tych usług ekosystemowych. Wskazał, że zwłaszcza są środki, które można pozyskać z Unii i tylko kwestią jest stworzenie sensownego planu, który na to pozwoli.

Urszula Kaczorowska zwróciła się do wszystkich gości z prośbą o podanie rekomendacji, tj. wskazanie co konieczne jest do zrobienia natychmiast, a co w perspektywie długoterminowej, żeby zapobiec najgorszemu.

Prof. dr hab. inż. Robert Czerniawski podsumował, że Odra się boryka z trzema problemami głównymi, tj. sól, duża ilość związków pokarmowych i problem hydrologiczny, który zależy od pogody. Nawiązał do zrzutu niewłaściwej jakości ścieku komunalnego, szczególnie z małych powiatowych i gminnych oczyszczalni ścieków, które są niedostosowane do jakości tego ścieku i ilości, który ma być oczyszczany. Wskazał, że trzeba podjąć działania w zakresie retencji wody, czyli retencjonowania wody w gruncie. Problem Odry, w sensie wody leży w całym dorzeczu. Odra jest tylko odbiornikiem tego, co do niej spłynie. Piętrzenie Odry, budowanie zbiorników retencyjnych nic nie da, jeżeli ta woda z góry nie będzie napływała. Może napływać przez cały rok, jeżeli będzie magazynowana w gruncie i będzie zasilała wszystkie rzeki od dołu wodami podziemnymi, natomiast teraz w Polsce pojawiają się takie rzeki, które same zasilają wody podziemne, zamiast odwrotnie, czyli tak działają rzeki okresowe. To byłoby działanie długoterminowe, czyli zwyczajne renaturyzowanie nie tylko koryt rzek, ale całych zlewni. Stwierdził, że ten problem jest bardzo ważny, gdyż zaczyna brakować wody. Jako krótkoterminowe działania wymienił przyłączenie starorzeczy i próby renaturyzacji punktowej po to, żeby pozbywać się

związków biogenych, tych związków pokarmowych, które do tej rzeki wpływają głównie z powodu rolnictwa. Nie ma w tej chwili działań krótkoterminowych dla Odry, to jest zbyt duża rzeka i zbyt zdegradowana w sensie hydrologicznym, biologicznym i fizykochemicznym. Nadmienił, że próby ograniczenia zakwitów koagulantami są niemożliwe do wykonania w rzece. Jego zdaniem, skoro odsalanie to tak ważny czynnik, tak ważna gałąź gospodarki, która decyduje o naszym życiu, to powinno się podjąć relatywnie szybko kroki, żeby do tego doprowadzać. Przeznaczyć jakieś środki z jednego funduszu właśnie na ten cel. To należy wykonać, bo to jest zbyt ważne dla jakości wody i potrzeb energetycznych.

Dr hab. inż. Bogdan Wziątek, w odniesieniu do soli, nawiązał do tworzenia magazynów wodoru koło Wrocławia, tzn. nadmienił że jest projekt, żeby złoża soli, które się tam znajduje wyeksploatować i wywieźć do morza. Prawdopodobnie tak samo można by zrobić np. z nadmiarem soli kopalnianej. Stwierdził, że jest podobnego zdania co profesor Czerniawski odnośnie działań krótkoterminowych, dlatego że główny problem, tj. zasolenie wymaga wieloletnich, długofalowych działań. Istotna jest kwestia dotycząca zaniechania prac hydrotechnicznych na Odrze po to, żeby mógł się odbudowywać naturalny system ochronny.

Urszula Kaczorowska spytała czy jest to możliwe.

Dr hab. inż. Bogdan Wziątek wyjaśnił, że tak, bo ta droga wodna nie ma jakiegoś znaczenia dla transportu krajowego, choćby z tego względu, że oś transportowa to jest wschód-zachód, a nie północ-południe. Zwrócił uwagę na proces renaturyzacji, odtwarzania się ekosystemu, tworzenia barier, które będą zabezpieczać przed rozwojem, z nadmiernym rozwojem złotej algi. Zaniechanie prac hydrotechnicznych, które niczemu nie prowadzą, bo retencja korytowa w przypadku Odry czy Warty nie ma tak naprawdę żadnego znaczenia. Nadmienił, że z siedmiu dopływów Warty resztki wody znajdowały się w jednym, na odcinku Śrem, Czerpień i Gostyń, natomiast cała reszta jest wyschnięta i rośnie tam trawa, także tutaj bez rozpoczęcia retencji zlewniowej, a nie korytowej nie możliwości zwiększenia ilości wody, czy w Odrze, czy w Warcie. Zatem tu już jest efekt skumulowany, czyli mniej wody w Warcie będzie automatycznie powodować większe zasolenie Odry i tak dalej. Stwierdził, że dzień dzisiejszy działaniem, które jest niezbędne jest dostosowanie zatwierdzonego chyba w marcu Planu Gospodarowania Wodami<sup>214</sup> (aktualizacji) do aktualnej sytuacji, w tym hydrologicznej. Wyjaśnił, że uzyskano informacje w trakcie prac Zespołu Parlamentarnego ds. Renaturyzacji Odry, że PGW nie została w żaden sposób zmodyfikowana ani dostosowana, zarówno do sytuacji hydrologicznej i do zakwitów złotej algi. Czyli wszystkie zaplanowane inwestycje zostały zapisane i zatwierdzone przez Ministra. Zatem weryfikacja PGW pod kątem aktualnej sytuacji, jego zdaniem jest działaniem, które jest możliwe i konieczne do wykonania.

<sup>214</sup> Dalej: PGW.

Dr Alicja Pawelec-Olesińska, stwierdziła że nie należy się bać renaturyzacji, która jest kluczem do zdrowej zlewni nie tylko Odry, ale w ogóle do zdrowych rzek i zdrowych ekosystemów. Renaturyzacja to jest przywracanie z powrotem do natury, czyli powrotem do poprzedniego stanu przed przekształceniami przez człowieka. Są odcinki na Odrze, które można zrenaturyzować metodami technicznymi lub zostawiając rzekę samej sobie. To zapewni pewną odporność ekosystemu na różne zmiany, na takie jak złota alga, ale również na inne. Po drugie trzeba inwestować w systemy odsalania i zastanowić się co zrobić z tą solą. Po trzecie należy budować nowe i modernizować stare oczyszczalnie ścieków. Zwróciła uwagę, że ścieki to nie są tylko chlorki, co stanowi akurat przy Odrze problem z zasoleniem, ale to również duża dawka biogenów i np. farmaceutyków, bo oczyszczalnie nie oczyszczają pochodnych farmaceutyków.

Dr hab. Andrzej Woźnica wskazał, jako na pozytywny wpływ tej katastrofy, na fakt, że rozmawia się o tym problemie, który dostrzega społeczeństwo od dwóch lat, a który istnieje od około 200. Woda jest kluczowa dla funkcjonowania społeczeństwa, przemysłu i funkcjonowania w środowisku, dlatego ta woda musi być jak najlepsza. Stwierdził, że jest to moment przełomowy, kiedy należy zacząć myśleć o tym, co w rzeczywistości zrobić. Po pierwsze trzeba wprowadzić odpowiednie gospodarowanie wodami, w tym działania typowo ekologiczne, ale gospodarowanie, czyli praktycznie muszą to być działania oparte na gruntownej wiedzy naukowej po to, żeby na przykład likwidując skutki tego typu katastrof nie zaszkodzić jeszcze bardziej. Trzeba modelować, żeby praktycznie przewidywać skutki własnych działań, tj. modelowanie matematyczne oparte na wiedzy przy zarządzaniu gospodarką wodną, które obejmuje bardzo wiele aspektów, zarówno przyrodniczych, hydrotechnicznych, związanych z morfologią rzeki.

Urszula Kaczorowska nadmieniła o interdyscyplinarnych zespołach i zwróciła się z zapytaniem do dr hab. Andrzeja Woźnicy, jakie dziedziny należy połączyć, które ze sobą nie współpracują w tym momencie. Ponadto w zakresie dalszej dyskusji zwróciła uwagę na to co jest już robione, a czego jeszcze nie ma.

Dr hab. Andrzej Woźnica wskazał na interdyscyplinarne zespoły. Jako dziedziny wymienił hydrologię, chemię i biologię oraz stwierdził, że nie należy dzielić nauki, bo to ogranicza. Ponadto wskazał na znaczenie toksykologii, która przynosi bardzo wiele informacji. Wśród działań wymienił konieczność zinventaryzowania wszystkich miejsc, w których jest sól i w których może wystąpić *Prymnesium parvum*. Nadmienił o projekcie, który powinien umożliwić zlokalizowanie wszystkich miejsc, które stanowią zagrożenie. Od tego działania trzeba zacząć, bo praktycznie do tej pory to nie jest zinventaryzowane i nie wiadomo, gdzie ona się właściwie pojawia, tj. czy Czechy, czy Polska. Ponadto nadmienił, że wszystko należy robić razem, a nie oddzielnie. Katastrofę spowodowało wiele czynników, które narastały, pojawiały się w zlewni i w rzece, a których nie dostrzegano.

Urszula Kaczorowska spytała o monitoring, czy jest on wystarczający i nadmieniła, że z ostatniej konferencji prasowej wynika, że jest wzmożony.

Dr hab. Andrzej Woźnica nawiązał metaforycznie do termometru, który nie leczy choroby, gdyż jest tylko wskaźnikiem. Monitoring musi być bardzo dobrze zaprojektowany. W przypadku budowania dużego monitoringu od razu w całej Polsce, wymaga to nauki. Monitoring na Odrze jest znacznie trudniejszy niż na jeziorze. Nawiązał do metody monitoringu patrolowego, gdzie praktycznie co kilometr na całym odcinku rzeki robiono analizy, które pokazały, co się w ogóle w rzece dzieje. Monitoring jest metodą bardzo drogą i jest czymś innym niż badania standardowe wykonywane w laboratoriach. Wyniki są zupełnie inne, trzeba się ich od nowa uczyć i trzeba umieć je interpretować. Wyjaśnił, że w Polsce są doświadczeni specjaliści, którzy są w stanie to zrobić, bo od 2010 r. tego typu rzeczy wykonywano. Monitoring online jest pewnym rozwiązaniem. Właściwie wszystko, co wiadomo o katastrofie można wyczytać z monitoringu online na rejestratorach niemieckich we Frankfurcie nad Odrą, bo to po tamtej stronie uzyskano najwięcej informacji o katastrofie.

Dr hab. Agnieszka Kolada stwierdziła, że trzeba zacząć inaczej myśleć o środowisku. Patrzeć na wodę nie jako surowiec, tylko jako ekosystem. Wskazała na redukcję ładunków, gdyż w wodach pływają różne substancje, a monitoring obejmuje bardzo niewielką część tego, co tak naprawdę w wodach pływa, tj. wspomniane wcześniej farmaceutyki, środki ochrony roślin. Przywołała analizy literatury, gdzie była mowa o 100 000 substancji rocznie wprowadzanych do wód. Nawiązała również do tzw. nowych substancji, które przemysł chemiczny produkuje i które się do wód dostają. Natomiast nie wiadomo jaki proces spowodują, tj. która z nich albo ich skumulowane działanie.

Urszula Kaczorowska nadmieniła, że za każdym razem, jak biznes wprowadza nową substancję do obiegu, to musi przejść odpowiednie badania i musi dostać pozwolenie odpowiednich organów. Zatem nie jest to tak, że każdy robi, co chce.

Dr hab. Agnieszka Kolada zgodziła się z poprzednią wypowiedzią moderatorki spotkania i nawiązała do pozwoleń wodnoprawnych, tj. że nie ma wiedzy na temat synergistycznego wpływu tych substancji. Stwierdziła, że należy się zająć wodami pod kątem co się tam dostaje i starać się jak najbardziej zredukować te ładunki. Korzystanie z wód przez człowieka powinno się odbywać z pewnym szacunkiem dla ekosystemu oraz wskazała na wcześniej już wymienione w dyskusji modelowanie, które jest dość trudne, ale umożliwi pisanie scenariuszy, co do tego środowiska może się dostać, żeby jakoś tym sterować. Wskazała, że nie należy zapominać o hydromorfologii – elemencie, który jest badany i oceniany, jeśli jest mowa o stanie wód. Potrzebne jest rozsądne podejście, gdyż wszystkiego się zrenaturyzować nie da, co jest oczywiste. Tam, gdzie można rzekę zostawić w spokoju, należy zostawić ją w spokoju, natomiast gdzie nie można potrzebne jest rozsądne podejście. Trzeba patrzeć na ekosystem z szacunkiem, zrobić tyle ile jest konieczne, ale nie więcej.



Urszula Kaczorowska, poprosiła o rekomendacje w sprawie pozwoleń na zrzuty, opłat i kar.

Dr hab. Agnieszka Kolada nadmieniła, że jest biologiem i nie administruje wodą. Nawiązała do informacji zawartych w raporcie, że pozwolenia wodnoprawne muszą się widzieć nawzajem. W tym zakresie wskazała na zespoły interdyscyplinarne, tj. jeżeli będą prawnicy, ekonomiści, inżynierowie środowiska, biolodzy, ekolodzy, hydrologi, meteorolodzy, to być może uda powiązać to wszystko w system, który będzie w miarę bezpieczny. Nadmieniła o zmianie klimatu, która dotyka ludzkość i to jest kolejny czynnik nieprzewidywalny. Chociażby fakt, że rośnie problem gatunków inwazyjnych i obcych, co też wynika ze zmiany klimatu. Wskazała, że jest to trudne, ale są dobrzy specjaliści, którzy tylko muszą zacząć ze sobą dobrze rozmawiać.

Urszula Kaczorowska podziękowała gościom za dzisiejsze spotkanie i dyskusje.

Monika Zych, również podziękowała wszystkim uczestnikom za udział w dzisiejszej debacie, a szczególne podziękowania złożyła gronu obecnych ekspertów, którzy w sposób dokładny odnieśli się do tematu spotkania.