

## Spóźnione działania podmiotów publicznych

# Kryzys ekologiczny na Odrze

IWONA ZYMAN, JANUSZ MADEJ

*W reakcji na katastrofę ekologiczną, do której doszło na Odrze latem 2022 r. kluczowe organy administracji publicznej odpowiedzialne za bezpieczeństwo obywateli długo pozostawały bierne i nie podejmowały koniecznych działań. Nie zapewniły skutecznego obiegu informacji oraz nie uruchomiły odpowiednich struktur zarządzania kryzysowego. W konsekwencji alerty ostrzegawcze i zakazy korzystania z rzeki skierowano do ludności z co najmniej kilkunastodniowym opóźnieniem. Kryzys na Odrze obnażył brak należytej troski państwa o dobry stan wód. Był to efekt wieloletnich zaniechań jego organów, błędnych działań, a także niewystarczających rozwiązań prawnych.*

### Wprowadzenie

Latem 2022 r. dorzecze Odry dotknęła katastrofa ekologiczna na niespotykaną wcześniej w Polsce skalę. W skażonej na odcinku kilkuset kilometrów rzece masowo wymierały ryby i inne organizmy, m.in. małże i ślimaki wodne. Z Odry i jej dopływów wyłowiono co najmniej 350 t zatrutych ryb. Opublikowane pod koniec 2023 r. wyniki analiz przeprowadzonych przez naukowców z Instytutu Nauk o Morzu i Środowisku Uniwersytetu Szczecińskiego oraz ekspertów organizacji pozarządowych jednoznacznie wykazały, że wyginęło ponad

3 mln ryb (1650 ton, tj. 60% ich biomasy) i prawie 90% organizmów odpowiedzialnych za samooczyszczenie rzeki<sup>1</sup>.

Według Komisji Europejskiej i Europejskiej Agencji Środowiska była to jedna z największych katastrof ekologicznych w najnowszej historii rzek europejskich<sup>2</sup>. Jej skutki nie ograniczały się wyłącznie do środowiska. Dotknięta nimi została także gospodarka, w tym branża turystyczna i gastronomiczna. W opinii ekspertów bezpośrednią przyczyną masowego śnięcia ryb była toksyna wytwarzana przez glony *Prymnesium parvum* (tzw. złote algi).

<sup>1</sup> D. Marchowski, A. Szlauer-Łukaszevska, Ł. Ławicki, J. Engel, E. Drewniak, K. Ciężak: *Quantifying a mass mortality event in freshwater wildlife within the Lower Odra River: Insights from a large European river*, „Science of The Total Environment”, nr 907/2024, <<https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2023.167898>>.

<sup>2</sup> <<https://poland.representation.ec.europa.eu/news/wnioski-z-katastrofy-ekologicznej-na-odrze-2023-02-17.pl>> (dostęp 22.1. 2024).



Ich naturalnym środowiskiem są wody słone i słonawe, a nie rzeki słodkowodne. Niestety Odra jest od wielu lat zanieczyszczana, w tym solami pochodzącymi z wód dołowych odprowadzanych przez zakłady górnicze. Wysokie zasolenie oraz występujące w rzece i jej dopływach substancje odżywcze stworzyły dogodne warunki do rozwoju złotej algi.

Mając na uwadze skalę oraz skutki tej katastrofy, zasadne było dokonanie oceny działań organów administracji rządowej i państwowych osób prawnych zaangażowanych w reagowanie na zaistniałą sytuację, szczególnie w kontekście pojawiających się publicznie – w pierwszej fazie kryzysu – zarzutów o ich beczynność. Istotne było też wskazanie uwarunkowań wynikających z działań lub zaniechań, które przyczyniły się do jej wystąpienia.

Kontrola NIK skoncentrowała się na dwóch obszarach: przygotowaniu struktur państwa i okolicznościach, które doprowadziły do kryzysu ekologicznego na Odrze oraz reakcji organów państwa. Badaniem objęto 20 jednostek: Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Ministerstwa Infrastruktury, Klimatu i Środowiska oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji, Inspekcję Ochrony Środowiska, Państwowe Gospodarstwo

Wodne Wody Polskie (PGW WP) oraz urzędy wojewódzkie.

W celu ograniczenia ryzyka błędnych wnioskowań, zorganizowano w NIK cztery panele, w których wzięli udział przedstawiciele środowisk naukowych, organizacji pozarządowych zajmujących się problematyką ochrony środowiska<sup>3</sup>. W trakcie tych spotkań zostały przedstawione opinie na temat uwarunkowań mogących stanowić przyczynę lub sprzyjających wystąpieniu w lecie 2022 r. katastrofy na Odrze, jej przebiegu i skutków. Omówiono również działania – w tym systemowe – niezbędne do ograniczenia ryzyka wystąpienia podobnych zdarzeń w przyszłości.

W trakcie kontroli podmiotowi doradzającemu w obszarze gospodarki wodnej (DHI Polska sp. z o.o.) zlecono również przygotowanie analizy efektu skumulowanego powodowanego przez zasolone ścieki wprowadzane do wód, których limity zostały określone w obowiązujących pozwoleniach wodnoprawnych i zintegrowanych, z uwzględnieniem faktycznych warunków hydrologicznych występujących w okresie lipiec-wrzesień 2022 r. Wyniki zleconych prac ujęto w Ekspertyzie dotyczącej skumulowanego efektu zanieczyszczenia chlorkami i siarczanami Odry i jej dopływów w kontekście parametrów określonych przepisami powszechnie obowiązującymi<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Protokoły z paneli stanowią załącznik do Informacji o wynikach kontroli NIK *Działania podmiotów publicznych w związku z kryzysem ekologicznym na rzece Odrze*, nr ewid. 97/2023/D/22/505/LOP; dalej Informacja o wynikach kontroli.

<sup>4</sup> *Ekspertyza dotycząca skumulowanego efektu zanieczyszczenia chlorkami i siarczanami Odry i jej dopływów w kontekście parametrów określonych przepisami powszechnie obowiązującymi – wersja 0.03*. Warszawa, lipiec 2023 r. Wykonawca zadania: DHI Polska Sp. z o.o.; dalej *Ekspertyza dotycząca skumulowanego efektu zanieczyszczenia chlorkami i siarczanami*.

## Ustalenia kontroli

### Spóźniona reakcja organów państwa

Kontrola NIK jednoznacznie wykazała, że organy odpowiedzialne za bezpieczeństwo obywateli pozostawały bierne w pierwszej fazie kryzysu. W konsekwencji nie uruchomiono niezwłocznie struktur zarządzania kryzysowego i nie wdrożono skoordynowanych działań.

Pierwsze alarmujące informacje o masowym śnięciu ryb pojawiły się 14 lipca 2022 r. Dotyczyły tylko Kanału Gliwickiego, kolejne, z 27 lipca 2022 r. – już Odry na wysokości Oławy. Mimo że takie informacje trafiły do wojewodów opolskiego (14 lipca) i dolnośląskiego (14 lipca, 16-19 i 30 lipca), a także Ministra Infrastruktury (1 sierpnia) oraz Ministra Klimatu i Środowiska (4 sierpnia) nie nadano im właściwej rangi.

Wbrew obowiązkowi wynikającym z przepisów o zarządzaniu kryzysowym<sup>5</sup> zgłoszenia dotyczące tych zdarzeń nie zostały niezwłocznie przekazane do Rządowego Centrum Bezpieczeństwa (RCB), mającego zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami pełnić funkcję krajowego centrum zarządzania kryzysowego. Dopiero telefon od osoby fizycznej oraz alarmujące doniesienia mediów uruchomiły 10 sierpnia 2022 r. pierwsze działania tej jednostki. Rozpoczęto wymianę niezbędnych informacji z innymi podmiotami funkcjonującymi w ramach systemu zarządzania kryzysowego oraz skoordynowano reakcję na powstałe zagrożenie.

Brak niezwłocznych, skoordynowanych działań na rzecz usunięcia martwych ryb z Odry i powstrzymania ich przemieszczania w dół rzeki powodował wtórnej zanieczyszczenie. W wyniku rozkładu martwej materii organicznej następował spadek poziomu tlenu rozpuszczonego w wodzie, doprowadzając do śmierci organizmów w niższych odcinkach rzeki. Było to szczególnie widoczne w województwie zachodniopomorskim.

Nieprawidłowy obieg informacji oraz niewłączenie w działania struktur i mechanizmów zarządzania kryzysowego spowodował, że w początkowej fazie nie ostrzeżono ludzi i nie ograniczono im dostępu do rzeki, mimo że nie była znana przyczyna zatrucia i konsekwencje zdrowotne dla człowieka po kontakcie ze skażoną wodą i znajdującym się w niej materiałem biologicznym. Dopuszczono też do sytuacji, w której oczyszczaniem rzeki z martwych ryb zajmowały się osoby nieprzygotowane – członkowie Polskiego Związku Wędkarskiego czy wolontariusze. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa dopiero 12 sierpnia 2022 r. – z co najmniej kilkunastodniowym opóźnieniem – skierowało do ludności alerty ostrzegawcze o zagrożeniu. Wojewodowie także z opóźnieniem wprowadzili pierwsze zakazy korzystania z Odry (12 sierpnia pierwsze rozporządzenia porządkowe wydali Wojewodowie: Dolnośląski, Lubuski i Zachodniopomorski, a 6 września – Śląski i Opolski).

<sup>5</sup> W art. 21a ust. 1 ustawy z 26.4.2007 o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2023 r. poz. 122, ze zm.) na ministrów kierujących działami administracji rządowej, kierowników urzędów centralnych oraz wojewodów został nałożony obowiązek niezwłocznego informowania Dyrektora RCB o zagrożeniu, które może skutkować wystąpieniem na wskazanym obszarze sytuacji kryzysowej oraz o konieczności powiadomienia ludności o zagrożeniu.



W kontroli pojawił się także wątek nieprawidłowej realizacji zobowiązań wobec innych państw. Wbrew zasadom wynikającym z Międzynarodowego planu ostrzegawczo-alarmowego dla Odry, wprowadzonego na podstawie zawartej w 1996 r. umowy w sprawie Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem<sup>6</sup>, naszym sąsiadom tj. Czechom i Niemcom nie zgłoszono niezwłocznie informacji o sytuacji na rzece. Ostrzeżenia do Niemiec zostały wysłane dopiero po otrzymaniu alarmujących sygnałów z Frankfurtu nad Odrą. Podważało to wizerunek naszego kraju jako odpowiedzialnego partnera w działaniach na rzecz ochrony wód transgranicznych.

### **Niekompletne plany zarządzania kryzysowego**

Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego<sup>7</sup>, będący podstawowym dokumentem planistycznym określającym zasady działania na poziomie międzywojewódzkim (ogólnokrajowym), nie identyfikuje zagrożenia polegającego na skażeniu wód powierzchniowych, w szczególności rzek i nie określa w związku z tym podmiotów, przedsięwzięć, zadań i zasobów przewidzianych do wdrożenia w ramach zarządzania kryzysowego w wypadku wystąpienia takiego zdarzenia. Powodowało

to, że podejmowane w sytuacji kryzysowej działania miały charakter doraźny, przez co były obciążone ryzykiem błędu lub zwłoki w zapewnieniu adekwatnych sił i środków niezbędnych do reakcji na zagrożenie.

Kontrola ujawniła także, że utworzony przy Radzie Ministrów Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego, będący organem opiniodawczo-doradczym właściwym w sprawach inicjowania i koordynowania działań, nie realizował istotnych zadań przewidzianych przepisami o zarządzaniu kryzysowym. Nie przygotował propozycji użycia sił i środków niezbędnych do opanowania sytuacji, nie wypracował też żadnych rekomendacji mających na celu m.in. ograniczenie czynników ryzyka ponownego wystąpienia takiego zagrożenia oraz jego skutków, w szczególności niezwykle wysokiego poziomu zasolenia Odry (zanieczyszczenia chlorkami i siarczanami). Jego rola ograniczyła się jedynie do sformułowania dwóch rekomendacji, w tym dotyczącej utworzenia Międzyresortowego zespołu koordynacyjnego, który zaczął funkcjonować po 12 sierpnia 2022 r.

Należy podkreślić, że dopiero działanie tego zespołu uaktywniło wojewodów i służby państwowe. W zbieranie martwych ryb w sposób zorganizowany włączono siły i środki Państwowej Straży

<sup>6</sup> Umowa w sprawie Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniami zawarta 11.4.1996 we Wrocławiu pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej, Rządem Republiki Czeskiej, Rządem Republiki Federalnej Niemiec oraz Wspólnotą Europejską (Dz.U. nr 79 poz. 886). Jej celem jest: zapobieganie i trwałe obniżanie zanieczyszczenia Odry i Bałtyku szkodliwymi substancjami; osiągnięcie ekosystemów wodnych i związanych z nimi ekosystemów brzegowych, jak najbardziej zbliżonych do naturalnych, z właściwą im różnorodnością gatunków; umożliwienie wykorzystania Odry dla pozyskiwania wody do picia z infiltracyjnych ujęć brzegowych, rolniczego wykorzystania wody i osadów.

<sup>7</sup> <<https://www.gov.pl/web/rcb/krajowy-plan-zarzadzania-kryzysowego>> (dostęp 22.1.2024).

Pożarnej oraz Ministerstwa Obrony Narodowej. Zapewniono także bieżący obieg informacji o podejmowanych i planowanych działaniach oraz ich rezultatach. Jednak brak informatycznego systemu analityczno-raportującego, w którym powinny być gromadzone podstawowe dane (o zdarzeniach i ich rozwoju, o dostępnych i uruchomionych zasobach, o możliwych scenariuszach rozwoju sytuacji) nie sprzyjał sprawności reakcji organów państwa na zaistniałe zagrożenie.

W konsekwencji zmarginalizowano rolę RCB. Z uwagi na powołanie Międzyresortowego zespołu koordynacyjnego jednostka ta nie realizowała funkcji krajowego centrum zarządzania kryzysowego, tj. nie programowała i nie koordynowała niezbędnych do podjęcia działań.

### **Podmioty odpowiedzialne za gospodarkę wodami**

Minister Infrastruktury, do którego zadań należy zapewnienie prawidłowego gospodarowania wodami, w tym ich ochrony, pomimo wystąpienia kryzysu ekologicznego na Odrze nie podjął skutecznych działań zmierzających do skoordynowanej realizacji zadań publicznych w gospodarce wodnej, a te już wszczęte wykonywano z nieuzasadnioną zwłoką.

Minister Infrastruktury nie zapewnił także bieżącego monitoringu i analizy skuteczności działań realizowanych przez PGW WP, które jest odpowiedzialne za krajową gospodarkę wodną. Z kolei w tym podmiocie pierwsze posiedzenia Zespołu Zarządzania Kryzysowego odbyły się dopiero 20 sierpnia 2022 r., a wcześniejsza aktywność nie była dokumentowana. W późniejszym okresie podmiot ten pełnił

jedynie rolę wspomagającą, m.in. w usuwaniu martwych ryb.

Pomimo złego stanu wód objawiającego się masowym śnięciem ryb, zarówno Minister Klimatu i Środowiska, jak również Główny Inspektor Ochrony Środowiska w początkowym okresie nie zapewnili powszechnego dostępu do wyników badań i pomiarów jakości wody w Odrze. Ponadto regularne badania podjęte zostały przez Inspekcję Ochrony Środowiska dopiero po ponad dwóch tygodniach od pierwszych przypadków masowego śnięcia ryb. Wynikało to także z traktowania tych incydentów przez wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska jako zdarzeń lokalnych, powodowanych typowym w okresie letnim zmniejszeniem ilości tlenu w wodzie, tzw. przydychą. Ta przyczyna została wykluczona już w połowie lipca 2022 r., jednak poszerzenie zakresu badań parametrów wody nastąpiło dopiero po dwóch tygodniach i zostało zapoczątkowane przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska we Wrocławiu.

Negatywnej oceny NIK nie zmieniło to, że zarówno Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, jak i Minister Klimatu i Środowiska podjęli po 12 sierpnia 2022 r. działania mające na celu przejęcie kontroli nad sytuacją kryzysową. Nie wyeliminowały one jednak zasadniczego czynnika powodującego występowanie w Odrze złotej algi, czyli nadmiernego zasolenia rzeki. Nie doprowadziły bowiem do ograniczenia limitów ustalonych w pozwoleniach zintegrowanych i wodnoprawnych, jak też zmniejszenia ilości odprowadzanych do rzeki zanieczyszczeń.

Minister Klimatu i Środowiska powołał 18 sierpnia 2022 r. Zespół ds. wyjaśnienia sytuacji powstałej na rzece Odrze,



w którego skład weszli m.in. eksperci i naukowcy zajmujący się szeroko pojętą ochroną środowiska. Za bezpośrednią przyczynę śnięcia ryb Zespół uznał 30 września 2022 r. toksyny uwalniane przez złote algi, czemu sprzyjały wzrost zasolenia wody, upały oraz nasłonecznienie. Wśród rekomendacji zawartych w raporcie Zespołu wskazano na konieczność stworzenia systemu ciągłego pomiaru jakości wód, przegląd i weryfikację obowiązujących pozwoleń, konieczność wdrożenia systemu zarządzania legalnymi zrzutami ścieków<sup>8</sup>.

Sytuacja na Odrze wyraźnie pokazała, że organy administracji rządowej i jednostki organizacyjne PGW WP 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 do skutecznej ochrony wód powierzchniowych przed zanieczyszczeniami.

### Wieloletnie zanieczyszczanie Odry

Zły stan wód Odry, spowodowany m.in. wprowadzaniem zasolonych wód

dołowych, był od wielu lat znany organom władzy publicznej. Świadczą o tym wyniki ocen dokonywanych okresowo przez Inspekcję Ochrony Środowiska, jak też informacje gromadzone na potrzeby bieżącego gospodarowania wodami powierzchniowymi.

O bardzo wysokich ładunkach soli odprowadzanych do zlewni Odry i Wisły, które mają negatywny wpływ na wody powierzchniowe Najwyższa Izba Kontroli informowała już w 1999 r.<sup>9</sup> Problematyka ta była także poruszana w wielu opracowaniach naukowych<sup>10</sup>. Jednocześnie występowanie w zasolonych wodach złotej algi (czyli bezpośredniej przyczyny śmierci ryb i innych organizmów wodnych w Odrze) od lat 70. ubiegłego wieku wielokrotnie rejestrowano poza granicami Polski – w rejonach przybrzeżnych, a także w jeziorach i rzekach – gdzie zakwity tego glonu doprowadziły do masowego śnięcia ryb<sup>11</sup>. Z informacji uzyskanych od Polskiego Towarzystwa Hydrobiologicznego wynika jednak, że przed wystąpieniem katastrofy na Odrze w 2022 r. nie były w naszym kraju prowadzone badania w tym zakresie<sup>12</sup>.

Problem narastającego zasolenia wód w dorzeczu Górnej Odry i wynikającego z tego pogorszenia ich jakości był znany

<sup>8</sup> Wstępny raport Zespołu ds. sytuacji na rzece Odrze: <<https://ios.edu.pl/wp-content/uploads/2022/09/Wstepny-raport-zespołu-ds.-sytuacji-na-rzece-Odrze-2.pdf>> (dostęp 22.1.2024), Raport kończący prace Zespołu ds. sytuacji w Odrze <<https://ios.edu.pl/wp-content/uploads/2022/12/raport-koncacy-prace-zespołu-ds-sytuacji-w-odrze-2.pdf>> (dostęp 22.1.2024).

<sup>9</sup> Informacja o wynikach kontroli *Realizacja opłat i kar za zasolenie wód powierzchniowych i emisję dwutlenku siarki oraz tlenków azotu i ich wykorzystanie*, nr. ewid. 209/1999/P1998/088/DOC.

<sup>10</sup> Przykładowo: A. Magdzior, R. Lach: *Analiza możliwości ograniczenia zasolenia Bierawki i Odry przez wody kopalniane*, „Prace Naukowe GIG”, nr 2/2002, s. 69-88; A. Smoliński: *Gospodarka zasolonymi wodami kopalnianymi*, „Prace Naukowe GIG” nr 1/2006, s. 5-15.

<sup>11</sup> T. M. Johnsen, W. Eikrem, Ch. D. Olseng, K. E. Tollefsen, and V. Bjerknes: *Prymnesium parvum: The Norwegian Experience*, „Journal of the American Water Resources Association (JAWRA)” nr 1/2010, s. 6-13.

<sup>12</sup> Informacja o wynikach kontroli, s. 13.

od lat, a mimo to nie wdrożono skutecznych działań, aby ten stan zmienić. Stosowane przez część podmiotów rozwiązania, polegające na retencji zanieczyszczonych wód dołowych są niewystarczające, jedynie o kilka dni opóźniają zrzut zanieczyszczeń do rzeki. Jednocześnie zmiany klimatyczne powodują, że wraz ze wzrostem temperatury zmniejsza się zasób wód powierzchniowych, czego konsekwencją jest koncentracja (zagęszczenie) zanieczyszczeń w rzekach. Tymczasem organy odpowiedzialne za gospodarowanie wodami nie dysponowały nawet kompletnymi danymi o podmiotach korzystających z wód i ściekach przez nie odprowadzanych, które mogłyby stanowić punkt wyjścia do planowania i skutecznej ochrony wód (kontrola ujawniła liczne braki, luki i wady ewidencji prowadzonej przez PGW WP).

O braku skutecznych działań na rzecz ochrony wód powierzchniowych świadczyło również to, że Minister Infrastruktury, wbrew przepisom ustawy z 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne<sup>13</sup>, nie monitorował w pełni realizacji czynności przewidzianych w Planie gospodarowania wodami w obszarze dorzecza Odry z 2016 r.<sup>14</sup>, chociaż jest on podstawowym dokumentem planistycznym służącym zarządzaniu wodami i podejmowaniu decyzji mających wpływ na ich stan. Minister nie dysponował też pełnymi informacjami umożliwiającymi rzetelną ocenę stopnia realizacji działań

zawartych w tym planie. Opublikowana w styczniu 2023 r. aktualizacja tego dokumentu<sup>15</sup> została przygotowana na podstawie niekompletnych danych. Wynikało to z nieskuteczności działań służących ustaleniu postępu w urzeczywistnieniu dotychczasowych zamierzeń oraz niezidentyfikowania podmiotów i rzeczywistej skali wprowadzania przez nie ścieków do wód.

### Stan wód a legalne odprowadzanie ścieków

Przepisy nie przewidywały mechanizmów uzależniających legalne odprowadzanie ścieków od aktualnego stanu wód i zmieniających się warunków hydrometeorologicznych. Przez to nie ograniczały ryzyka negatywnego wpływu działalności człowieka na wody i środowisko wodne. Podmioty wydające pozwolenia wodnoprawne i pozwolenia zintegrowane nie identyfikowały też skumulowanego wpływu zanieczyszczeń na stan wód przed udzielaniem zgód na ich odprowadzanie. W konsekwencji organy administracji publicznej dopuściły do korzystania z nich w sposób niezapewniający bezpieczeństwa ekosystemu, czego potwierdzeniem są wyniki analiz i wyliczeń przeprowadzonych przez ekspertów NIK.

W ramach zlecenia dokonali oni m.in. analizy pozwoleń wodnoprawnych udzielonych podmiotom odprowadzającym ścieki na terenie zlewni Odry, danych o faktycznych zrzutach ścieków w poszczególnych

<sup>13</sup> Dz.U. z 2023 r. poz. 1748, ze zm.

<sup>14</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z 18.10.2016 w sprawie *Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry* (Dz.U. poz. 1967).

<sup>15</sup> Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 16.11.2022 w sprawie *Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry* (Dz.U. z 2023 r. poz. 335).



punktach, wyników pomiarów stanów wody i przepływu w rzekach na wodowskazach Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej, jak też innych dostępnych danych, w tym wyników monitoringu Odry i jej dopływów<sup>16</sup>. Wykorzystując autorskie rozwiązania dotyczące modelowania matematycznego (Globalny Model Hydrologiczny DHI-GHM<sup>17</sup>) przeprowadzono obliczenia stężeń chlorków i siarczanów w wybranych punktach wodowskazowych. Wykonano je na potrzeby dwóch scenariuszy: w pierwszym przyjęto maksymalne, dopuszczone w pozwoleniu wielkości zrztu chlorków i siarczanów w poszczególnych punktach zrztu, zaś drugi uwzględnił wyniki pomiarów stężeń chlorków lub siarczanów odprowadzanych do rzeki od lipca do września 2022 r. Wyliczenia pokazały jednoznacznie, że legalnie odprowadzane ścieki mogą powodować wielokrotne przekroczenie dopuszczalnych poziomów zasolenia w Odrze i jej dopływach (w skrajnym przypadku doprowadzając do trzykrotnie wyższego stężenia soli niż Bałtyku).

Na rys. 1, s. 48 przedstawiono wyniki obliczeń przewodności<sup>18</sup>, z uwzględnieniem limitów ustalonych w pozwoleniach

na stacjach wodowskazowych w okresie od 1 lipca 2022 r. do 30 września 2022 r.<sup>19</sup>, w odniesieniu do złagodzonego celu środowiskowego określonego w obowiązującym Planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry.

Z obliczeń wynika, że decyzje o pozwoleniach wodnoprawnych i zintegrowanych podejmowano bez uwzględnienia dobrostanu Odry i jej dopływów. Zdaniem autorów ekspertyzy: „Zasadniczym czynnikiem stanowiącym o zagrożeniu dla środowiska są parametry ścieków dopuszczone w pozwoleniach, a w szczególności ich efekt skumulowany. Problem wydaje się mieć charakter systemowy, ponieważ najwyraźniej wartości dopuszczalnych parametrów ścieków określane w pozwoleniach są przede wszystkim podyktowane interesem przedsiębiorstw, a nie dążeniem do osiągnięcia celów środowiskowych określonych w Planach Gospodarowania Wodami”<sup>20</sup>.

Należy jednak zaznaczyć, że uprawnione podmioty w lecie 2022 r. nie przekraczały w odprowadzanych zanieczyszczeniach wielkości ładunków dopuszczonych posiadanymi pozwoleniami (a nawet były one znacznie mniejsze)<sup>21</sup>. Pomimo że odprowadziły one łącznie jedynie 1/3 maksymalnej

<sup>16</sup> <<https://www.gov.pl/web/odra/badania-odry>>

<sup>17</sup> Model został opisany w opracowaniu A. L. Murray, G. H. Jørgensen, P. N. Godiksen, A. Jannik, H. Madsen: *DHI-GHM: Real-time and forecasted hydrology for the entire planet*, „Journal of Hydrology, Volume 620, 2023.

<sup>18</sup> Przewodność elektrolityczna właściwa wody określa jej zdolność do przewodzenia prądu elektrycznego i umożliwia ocenę stopnia mineralizacji wody (stopnia zasolenia). Jednostką przewodności elektrolitycznej wody w układzie SI jest 1 simens na metr (S/m), ale do określania przewodności wody używa się przeważnie jednostki mikrosimens na centymetr ( $\mu\text{S}/\text{cm}$ ).

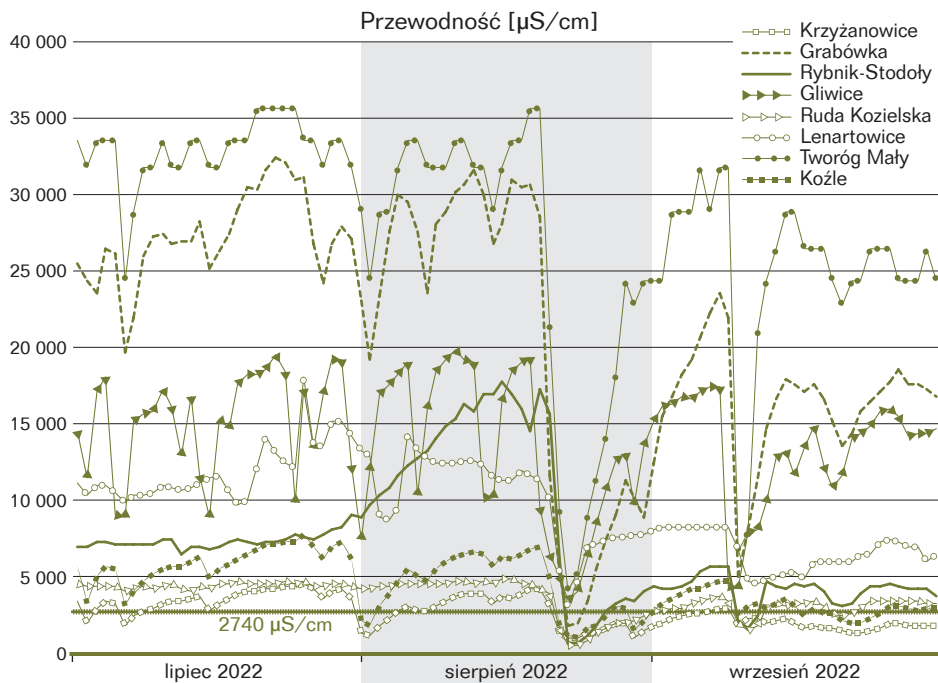
<sup>19</sup> W okresie tym wystąpił skokowy wzrost przyplwy odnotowany na wszystkich stacjach wodowskazowych, spowodowany falą gwałtownych opadów w drugiej połowie sierpnia 2022.

<sup>20</sup> *Ekspertyza dotycząca skumulowanego efektu zanieczyszczenia chlorkami i siarczanami*, s. 45.

<sup>21</sup> Co potwierdzają wyniki badań zanieczyszczeń w Odrze i jej dopływach przeprowadzonych przez Inspekcję Ochrony Środowiska. Wykazały one, że faktyczne stężenie chlorków i siarczanów było niższe od wartości wynikających z modelowania dla pozwoleń. Informacja o wynikach kontroli, s. 80.



Rysunek 1. Obliczona przewodność na stacjach wodowskazowych do wodowskazu Koźle, z zaznaczeniem celu środowiskowego zgodnie dla Odry od granicy do Kanału Gliwickiego na poziomie 2 740  $\mu\text{S}/\text{cm}$



Źródło: Ekspertyza dotycząca skumulowanego efektu zanieczyszczenia chlorkami i siarczanami.

ilości chlorków i siarczanów, przekroczone zostały parametry jakościowe wody w rzece, a w dwóch dopływach Odry (Bierawka i Kłodnica) osiągnięto wartości porównywalne ze sławami wódami morskimi.

Ochronie i zapewnieniu dobrego stanu wód nie służyły także:

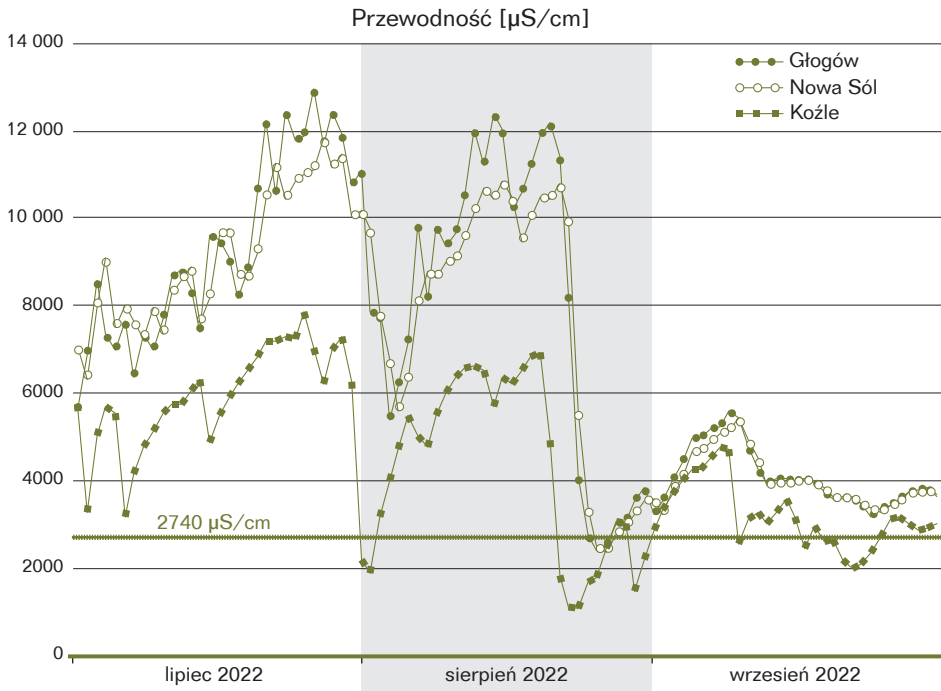
- obowiązujące od 1 stycznia 2022 r. zasady oceny jakości wód, które nie uwzględniały obowiązujących we wcześniejszych latach wskaźników zasolenia charakteryzujących wielką rzekę niziną: tj. substancji rozpuszczonych, siarczanów, chlorków, wapnia,

magnezu i twardości ogólnej. Przekroczenie dopuszczalnych wartości któregokolwiek z ww. wskaźników parametrów fizyko-chemicznych było podstawą do zmiany oceny stanu wody w danym akwenu;

- brak przepisów dotyczących dokonywania oceny zasadności dopuszczenia podwyższonych wartości stężeń chlorków i siarczanów w odprowadzanych do wód ściekach przemysłowych oraz wodach pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych. Nie określono zasad weryfikacji, deklarowanego przez podmiot wnioskujący o wydanie lub zmianę



Rysunek 2. Obliczona przewodność w Odrze na stacjach wodowskazowych od wodowskazu Koźle, z zaznaczeniem złagodzonego celu środowiskowego zgodnie dla Odry od Baryczy do Bobru na poziomie 2740 uS/cm



Źródło: Ekspertyza dotycząca skumulowanego efektu zanieczyszczenia chlorkami i siarczanami.

pozwolenia, braku negatywnego wpływu ścieków przemysłowych oraz wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, odprowadzanych do wód na środowisko wodne oraz nieutrudniania korzystania z wód przez innych użytkowników. Nie ustalono także wytycznych oceny braku możliwości zastosowania przez podmiot wnioskujący dostępnych technik i technologii oczyszczania ścieków lub nieopłacalności ich zastosowania, jak też wprowadzenia zmian w procesie produkcji koniecznych do zapewnienia odpowiedniej jakości ścieków;

- zasygnalizowane powyżej złagodzenie przez Ministra Infrastruktury w obowiązującej od 2023 r. aktualizacji Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry celu środowiskowego odnoszącego się do parametru przewodności (wartość graniczna tego celu została podniesiona 3-4 krotnie). Już po katastrofie ekologicznej stworzono przestrzeń prawną do znacznego powiększenia zrzutów zasolonych ścieków do Odry, które tworzyć będą doskonałe warunki rozwoju *Prymnesium parvum*.

### Brak systemu i informacji o jakości wód

Kontrola jasno wykazała brak wymaganego przepływu informacji pomiędzy podmiotami odpowiadającymi za prowadzenie badań jakości środowiska a podmiotami zobowiązanymi do gospodarowania wodami i ich ochrony.

Jakkolwiek w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska są prowadzone cyklicznie badania wód, a na tej podstawie jest dokonywana okresowa ocena ich stanu, to wyniki jednostkowych badań wskazujących na zanieczyszczenie 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 jednostek organizacyjnych PGW WP. Ograniczeniem w zapewnieniu właściwego zarządzania i gospodarowania wodami był brak zintegrowanego systemu informatycznego, w którym byłyby gromadzone dane o pozwoleniach wodnoprawnych i zintegrowanych (podmiotach, miejscach zrzutu, limitach itd.) o faktycznie odprowadzanych zanieczyszczeniach, stanie wód, w tym uwarunkowaniach hydrometeorologicznych czy wynikach prowadzonych przeglądów, analiz i kontroli. Tymczasem jedyną formą przechowywania części tych informacji będących w posiadaniu Inspekcji

Ochrony Środowiska i PGW WP była dokumentacja papierowa lub skany dokumentów.

Po katastrofie na Odrze podjęto co prawda działania dotyczące wprowadzenia ciągłego monitoringu wybranych parametrów wody w Odrze<sup>22</sup> oraz poszerzenia zakresu badań prowadzonych w ramach państwowego monitoringu środowiska. Jednak wzmocnienie monitoringu wód stanowi jedynie punkt wyjścia do dalszych działań, obejmujących m.in. rzetelną kontrolę podmiotów prowadzących zrzut zanieczyszczonej wody do Odry i jej dopływów, niezwłoczną likwidację nielegalnych wylotów do zrzutów ścieków, przegląd i weryfikację obowiązujących pozwoleń na ich zrzut, jak też systemowe zarządzanie legalnymi zrzutami przez uzależnienie parametrów i intensywności zrzutu od wyników badań wody<sup>23</sup>.

Zamierzenia przewidziane w ustawie z 13 lipca 2023 r. o rewitalizacji rzeki Odry<sup>24</sup>, która weszła w życie 7 października 2023 r. w szczególności polegają na:

- dokonaniu przez PGW WP oraz właściwe organy przeglądu pozwoleń wodnoprawnych na wprowadzanie ścieków do wód na obszarze zlewni Odry pod kątem wskazania ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej pozwoleń, które powinny zostać cofnięte lub ograniczone w celu zapobieżenia zagrożeniu osiągnięcia celów środowiskowych;

<sup>22</sup> Dane z automatycznych urządzeń pomiarowych działających w ramach Pilotażowego Monitoringu Rzeki Odry w trybie ciągłym udostępnione zostały na stronie <<https://pomiar.gios.gov.pl/>> (dostęp 22.1.2024).

<sup>23</sup> E. Zębek, A. Napiórkowska-Krzebietke: *Działania prawne i naprawcze wobec szkód w środowisku wodnym. Studium przypadku katastrofy ekologicznej na rzece Odrze*, „Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu” nr 3/2023, s. 48-72.

<sup>24</sup> Dz.U. poz. 1963.



- realizacji inwestycji dotyczących gospodarki wodno-ściekowej, wymagających zaangażowania znacznych zasobów, które z uwagi na odległy termin ich przeprowadzenia nie ograniczają jednak ryzyka wystąpienia podobnych katastrof w następnych latach.

Przewidziane w tej ustawie zwiększenie o 100% od 1 stycznia 2030 r. maksymalnej stawki za usługi wodne obejmujące wprowadzanie ścieków o zwiększonym zasoleniu m.in. do wód także nie stanowi wystarczającego bodźca, aby podjąć niezwłoczne działania na rzecz budowy, przebudowy lub rozbudowy systemów retencyjno-dozujących<sup>25</sup>. Z powodu inflacji realny wzrost tych opłat będzie o wiele niższy.

## Podsumowanie

Przeprowadzona przez NIK kontrola jednoznacznie wykazała brak przygotowania podmiotów publicznych do przeciwdziałania zagrożeniom wynikającym z zanieczyszczenia rzek oraz spóźnioną reakcją na kryzys ekologiczny spowodowany takim zanieczyszczeniem. Wieloletnie błędy i zaniechania w obszarze gospodarowania wodami, jak też niewystarczające rozwiązania prawne doprowadziły do złego stanu Odry i jej dopływów, spowodowanego m.in. odprowadzaniem zasolonych wód dołowych przez zakłady

górnictwa. Wynikało to zwłaszcza z niedysponowania przez PGW WP kompletem danych o podmiotach korzystających z wód; braku powiązania w udzielanych zgodach wodnoprawnych odprowadzania zanieczyszczeń z warunkami hydrometeorologicznymi oraz braku obowiązku uwzględniania skumulowanego wpływu zanieczyszczeń na stan wód w postępowaniach o udzielenie takich zgód. Obowiązujące przepisy nie przewidywały też prowadzenia ciągłego monitoringu podstawowych parametrów fizykochemicznych wody w celu wczesnej identyfikacji zagrożeń. Jednocześnie brak prawidłowego obiegu informacji w ramach zarządzania kryzysowego spowodował w lecie 2022 r. zwłokę w podejmowaniu działań, w tym informowaniu ludności o zagrożeniu i skoordynowaniu oczyszczania Odry z martwej materii organicznej.

Zgodnie z art. 74 Konstytucji RP na władzy publicznej spoczywa obowiązek prowadzenia polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne obecnym i przyszłym pokoleniom oraz obowiązek ochrony środowiska. Dlatego aż 13 wniosków pokontrolnych skierowano do podmiotów odpowiedzialnych za zarządzanie kryzysowe oraz gospodarowanie wodami, aby zmniejszyć ryzyko wystąpienia podobnych zdarzeń w przyszłości.

<sup>25</sup> Górna jednostkowa opłata 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 22.12.2017 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 1.1.2030 maksymalna stawka ma wynosić 0,10 zł dla zakładów odprowadzających ścieki o zwiększonym zasoleniu, a dla pozostałych zakładów ma pozostać na niezmiennym poziomie.

Najwyższa Izba Kontroli wniosowała:

- do Prezesa Rady Ministrów o:
  - wykonanie przeglądu i dokonanie oceny rozwiązań wynikających z powszechnie obowiązujących przepisów dotyczących gospodarowania wodami, tak aby zapewnić skuteczną ochronę wód oraz ich monitorowanie, jak też podział kompetencji między organami i podmiotami funkcjonującymi w ramach działów administracji rządowej gospodarka wodna, klimat, środowisko oraz rybołówstwo;
  - zaangażowanie Rządowego Centrum Analiz we współpracy z podmiotami, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1, 2, 4 i 8 ustawy z 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce<sup>26</sup>, w działania mające na celu wypracowanie propozycji rozwiązań problemu nadmiernego zasolenia wód powierzchniowych powodowanego działalnością górnictwem;
  - niezwłoczne utworzenie ogólnopolskiego informatycznego systemu wspomagającego zarządzanie w sytuacjach kryzysowych, umożliwiającego gromadzenie, agregowanie i przekazywanie informacji o zagrożeniach, w tym potencjalnych oraz o rozwoju sytuacji kryzysowych, a także podejmowanych działaniach, dostępnych i angażowanych zasobach oraz uzyskiwanych rezultatach podejmowanych działań;
- do Ministra Infrastruktury o:
  - podjęcie działań legislacyjnych w celu zapewnienia wykonywania przez organy wydające pozwolenie wodnoprawne/zintegrowane w toku prowadzonych postępowań obowiązkowej oceny skumulowanego

wpływu zrzutu ścieków objętych wnioskami o wydanie ww. pozwoleń na stan odbiornika tych ścieków;

- podjęcie działań legislacyjnych zapewniających właściwym organom PGW WP otrzymywanie wyników pomiarów ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi przez podmioty korzystające z usług wodnych w zakresie określonym w pozwoleniach zintegrowanych;
- podjęcie działań legislacyjnych mających na celu: rozszerzenie o właściwy organ PGW WP zakresu podmiotowego stron porozumienia, o którym mowa w art. 349 ustawy – Prawo wodne; jednoznaczne wskazanie organu ochrony przyrody zobowiązanego do zawarcia tego porozumienia;
- podjęcie we współpracy z ministrem właściwym do spraw klimatu, ministrem właściwym do spraw środowiska oraz organami właściwymi w sprawach pozwoleń wodnoprawnych/zintegrowanych działań zmierzających do uzyskania przez organy administracji publicznej odpowiednich informacji o dopuszczalnych ilościach substancji zanieczyszczających, zwłaszcza 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/zintegrowanych w celu zapewnienia prawidłowego gospodarowania wodami, w tym ustalenia efektu skumulowanego

<sup>26</sup> Dz.U. z 2023 r. poz. 742, ze zm.



dopuszczalnych ilości substancji zanieczyszczających na stan i potencjał ekologiczny jednolitych części wód powierzchniowych;

– wprowadzenie do przepisów 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;

– podjęcie działań ograniczających 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.;

– 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, mających na celu zmiany polegające 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;

• do organów wydających pozwolenia wodnoprawne/ pozwolenia zintegrowane – PGWWP, marszałków województw/ starostów o:

– zapewnienie w procesie wydawania pozwoleń wodnoprawnych/zintegrowanych rzetelnej weryfikacji spełnienia warunków wynikających z § 12 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z 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 urządzeń wodnych<sup>27</sup> szczegółowych przesłanek dotyczących: zastosowania dostępnych technik i technologii oczyszczania ścieków, braku możliwości zmian w procesie produkcji, braku uzasadnienia ekonomicznego dla zmian w procesie produkcji, braku szkód w środowisku wodnym oraz 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;

<sup>27</sup> Dz.U. poz. 1311.

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

– zintensyfikowanie działań kontrolnych dotyczących gospodarowania wodami, w tym objęcie nimi większej liczby podmiotów gospodarujących wodami.

Przedstawione w artykule najważniejsze wyniki kontroli potwierdzają, że problem zanieczyszczenia wód powierzchniowych, w szczególności powodowanego przez odprowadzanie zasolonych wód

dołowych, jest nadal aktualny. Sformułowane przez NIK oceny oraz wnioski powinny przysłużyć się do wypracowania spójnej koncepcji ochrony i poprawy środowiska wodnego, uwzględniającej konieczność istotnego ograniczenia antropopresji. Wpisują się one również w głosy i oczekiwania organizacji pozarządowych zajmujących się problematyką zagrożeń ekologicznych<sup>28</sup>.

IWONA ZYMAN

p.o. dyrektor,

JANUSZ MADEJ

wicedyrektor,

Delegatura NIK w Opolu

<sup>28</sup> Wyrażone w trakcie paneli ekspertów, a także m.in. w raporcie *Biała księga polskich rzek. Lekcje płynące z katastrofy odrzańskiej*, opracowanym przez Fundację ClientEarthPrawnicy dla Ziemi, Fundację Frank Bold, Fundację Greenmind, Ogólnopolskie Towarzystwo Ochrony Ptaków, Fundację WWF Polska, Warszawa, marzec 2023, <<https://www.clientearth.pl/media/enpr451/2023-03-21-biala-ksiega-polskich-rzek-raport.pdf>> (dostęp 22.1.2024).

**Słowa kluczowe:** kryzys ekologiczny na Odrze, zarządzanie kryzysowe, Prawo wodne, gospodarowanie wodami, zanieczyszczenie rzek, odprowadzanie ścieków do rzek

### Bibliografia:

1. Johnsen T. M., Eikrem W., Olseng Ch. D., Tollefsen K. E., Bjerknes V.: *Prymnesium parvum: The Norwegian Experience*, „Journal of the American Water Resources Association (JAWRA)” nr 1/2010.
2. Magdziej, R. Lach.: *Analiza możliwości ograniczenia zasolenia Bierawki i Odry przez wody kopalniane*, „Prace Naukowe GIG” nr 2/2002.
3. Marchowski D., Szlauer-Łukaszewska A., Ławicki Ł., Engel J., Drewniak E., Ciężak K.: *Quantifying a mass mortality event in freshwater wildlife within the Lower Odra River: Insights from a large European river*, „Science of The Total Environment” nr 907/2024.
4. Murray A. L., Jørgensen G. H., Godiksen P. N., Jannik A., Madsen H.: *DHI-GHM: Real-time and forecasted hydrology for the entire planet*, „Journal of Hydrology, Volume 620, 2023.



5. Smoliński A.: *Gospodarka zasolonymi wodami kopalnianymi*, „Prace Naukowe GIG” nr 1/2006.
6. Zębek E., Napiórkowska-Krzebietke A.: *Działania prawne i naprawcze wobec szkód w środowisku wodnym. Studium przypadku katastrofy ekologicznej na rzece Odrze*, „Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu” nr 3/2023.

## ABSTRACT

### Ecological Crisis in the Odra River – Belated Actions of Public Entities

In summer 2022, the catchment area of the Odra River was affected by an ecological catastrophe the scope of which had been unprecedented. In the river, where water was contaminated along hundreds of kilometres, fish and other organisms, such as clams and freshwater snails, died in large numbers. At least 350 tonnes of poisoned fish were recovered from the Odra River and its tributaries. The results of the analyses conducted by researchers from the Institute of Marine and Environmental Sciences of the University of Szczecin and experts from non-governmental organisations, which were published at the end of 2023, showed beyond doubt that over 3 million fish died (1,650 tonnes, i.e. 60 percent of their biomass), as well as almost 90 percent of organisms involved in the river's self-purification processes. Taking into account the scale of the catastrophe and its consequences, it was justified to evaluate the activities of the government administration bodies and state legal persons responsible for reacting on the situation, especially in the light of publicly voiced accusations of their idleness, especially during the first phase of the crisis. It was also important to present the conditions stemming from the actions taken, or negligence that led to idleness. The NIK's audit focused on two areas: preparedness of the state structures and the circumstances that led to the ecological crisis in the Odra River, as well as the way state bodies reacted on the situation. The article presents the findings of this audit.

**Iwona Zyman**, Acting Director, **Janusz Madej**, Deputy Director, Regional Branch of NIK in Opole

**Key words:** ecological crisis in the Odra River, crisis management, water law, water management, river pollution, channelling of sewage to rivers