



## Racjonalne gospodarowanie zasobami wodnymi

# Wody opadowe i roztopowe na terenach zurbanizowanych

**ADAM RĄCZKIEWICZ, PIOTR WANIC**

*Zachodzące zmiany klimatyczne i systematyczne obniżanie się w Polsce poziomu wód gruntowych nie skłoniły podmiotów odpowiedzialnych do opracowania jednolitej strategii dotyczącej zagospodarowania wód pochodzących z opadów atmosferycznych, która określałaby cele i konieczne do podjęcia działania. Efektywne gospodarowanie w miastach takim zasobem wciąż nie jest w Polsce zjawiskiem powszechnym. W wyniku zaniechań znaczna ilość wód opadowych i roztopowych nie jest w ogóle wykorzystywana. W 2017 r. dokonano zmiany ustawy – Prawo wodne aby przeciwdziałać ich marnotrawstwu. Wprowadzone rozwiązania miały zachęcać do zmian w sposobie gospodarowania wodami, a także racjonalnego wykorzystywania. Kontrola NIK wykazała, że tak się nie stało.*

### Wprowadzenie

W polskich miastach, w których żyje około 23,3 mln osób, szczególnie istotne jest właściwe gospodarowanie zasobami wodnymi. Zwarta zabudowa oraz niska przenikalność sztucznych powierzchni utwardzonych powodują, że wody opadowe i roztopowe nie są wykorzystywane. W celu zapobiegania powodziom i podtopieniom, za pomocą systemów kanalizacji deszczowej lub sanitarnej, są one odprowadzane do rzek, a następnie mórz.

Problem dostrzegł ustawodawca, czego wynikiem było uchwalenie 20 lipca 2017 r.

ustawy – Prawo wodne<sup>1</sup>. Jedną z podstawowych innowacji, wpływających na kwestię gospodarowania wodami opadowymi i roztopowymi, stało się wyłączenie ich z definicji ścieków. Wprowadzono również rozwiązania, które miały zachęcać do zmian w systemach odprowadzania tych wód w celu zwiększenia retencji terenowej i prowadzenia zrównoważonej gospodarki nimi na terenach miejskich. Regulacje ujęte w tej ustawie nałożyły również obowiązki na jednostki samorządu terytorialnego (JST) w zakresie ustalania

<sup>1</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 624, ze zm.

i egzekwowania opłat z tytułu zmniejszenia naturalnej retencji terenowej. Właściciele nieruchomości obarczeni opłatami z tego tytułu. Ustawa wprowadziła również obowiązek uzyskiwania pozwoleń wodnoprawnych na odprowadzanie wód opadowych i roztopowych.

Celem kontroli<sup>2</sup> przeprowadzonej w 2020 r. było ustalenie czy zapewniono prawidłową gospodarkę tymi wodami. Łącznie skontrolowano 39 jednostek, w tym jednostki organizacyjne Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie<sup>3</sup>, 18 urzędów miejskich<sup>4</sup> i 2 wyspecjalizowane podmioty, którym gminy powierzyły zadania dotyczące wód opadowych i roztopowych<sup>5</sup>. Kontrolą objęto lata 2018–2020 do dnia zakończenia kontroli<sup>6</sup>.

### Zagospodarowanie wód opadowych i roztopowych w miastach

Przeprowadzona kontrola wykazała, że sprawa zagospodarowania wód pochodzących z opadów atmosferycznych była przedmiotem inwestycji prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego. Przejawiało się to głównie rozbudową infrastruktury służącej odprowadzaniu wód, tj. sieci kanalizacji deszczowej, a także ich zatrzymywaniu i infiltrowaniu

przez budowę zbiorników retencyjnych czy studni chłonnych.

Objęte kontrolą samorządy, głównie w celu przeciwdziałania powodziom i podtopieniom, zaplanowały na lata 2018–2020 (I kwartał) wykonanie 377 zadań inwestycyjnych związanych z gospodarowaniem wodami pochodzącymi z opadów, z których zakończono 243, wydając na ten cel 809,2 mln zł. Efektem było wydłużenie sieci kanalizacji deszczowej o 161,3 km, budowa 327 studni chłonnych oraz 31 zbiorników retencyjnych.

Należy szczególnie podkreślić, że niektóre inwestycje uwzględniały możliwość wykorzystania wód opadowych i roztopowych. Dotyczyło to zadań, które obejmowały również zagospodarowanie terenu, gdzie stosowano infiltrację i gromadzenie wód oraz nawadnianie terenów zielonych. Takim przykładem jest zrealizowane w Gdańsku przedsięwzięcie: „Odwodnienie wraz z przebudową podwórzy w dzielnicy Stogi”, w ramach której utworzono tzw. ogrody deszczowe o powierzchni 1,7 tys. m<sup>2</sup>. Wykonano tam trawniki z siewu i darni, a także nasadzono drzewa, krzewy, trawy i byliny, w tym odmiany hydrofitowe. Kolejnym

<sup>2</sup> Artykuł opracowano na podstawie Informacji o wynikach kontroli: *Zagospodarowanie wód opadowych i roztopowych na terenach zurbanizowanych*, nr ewid. P/20/073, Delegatura NIK w Olsztynie, styczeń 2021 r.

<sup>3</sup> Dalej zwanego: PGW Wody Polskie, w tym Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie (dalej: KZGW), 6 regionalnych zarządów gospodarki wodnej w: Białymstoku, Gdańsku, Gliwicach, Poznaniu, Szczecinie i Warszawie (dalej: RZGW) oraz 12 zarządów zlewni.

<sup>4</sup> Kontrolą objęto urzędy miast w województwie: pomorskim – w Gdańsku, Gdyni, Tczewie; śląskim – w Gliwicach, Katowicach, Raciborzu; wielkopolskim – Gnieźnie, Kole, Poznaniu; zachodniopomorskim – Kołobrzegu, Koszalinie, Szczecinie; mazowieckim – Ciechanowie, Garwolinie, Warszawie; warmińsko-mazurskim – Bartoszycach, Elku, Olsztynie.

<sup>5</sup> Dyrekcja Rozbudowy Miasta Gdańska oraz Miejskie Wodociągi i Kanalizacja w Koszalinie Sp. z o.o.

<sup>6</sup> Ostatnie wystąpienie pokontrolne podpisano 15.9.2020.



przykładem racjonalnego zagospodarowania wód opadowych i roztopowych jest inwestycja zrealizowana przez Olsztyn. Polegała na budowie zbiornika wodnego przy zbiegu dwóch ulic, który pełniąc funkcję retencyjną, dzięki wytyczeniu alejek i wykonaniu nasadzeń zyskał również funkcję terenu rekreacyjnego.

Odprowadzanie wód opadowych i roztopowych systemami kanalizacji deszczowej generuje koszty związane z zarządzaniem i utrzymaniem posiadanej przez miasta infrastruktury. Niektóre samorządy, aby w części odzyskać poniesione nakłady, określiły zasady partycypacji właścicieli nieruchomości w kosztach utrzymania sieci.

Wprawdzie wdrożenie takich regulacji jest obciążeniem dla posiadaczy nieruchomości, niemniej w wypadku ich niewprowadzenia koszty utrzymania infrastruktury ponoszone są jedynie z budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Brak takich rozwiązań nie stanowi zachęty do retencjonowania i wykorzystywania wód pochodzących z opadów atmosferycznych. Opłaty zdecydowały się wprowadzić trzy skontrolowane miasta: Koło, Koszalin i Poznań. Ich wysokość była uzależniona od ilości wód opadowych i roztopowych odprowadzonych miejskimi sieciami i na przykład w Koszalinie wynosiła od 3,13 do 3,29 zł netto za 1 m<sup>3</sup> wody.

Aby zachęcić właścicieli do gromadzenia i wykorzystywania wód pochodzących z opadów atmosferycznych, niektóre

samorządy zdecydowały się na rozwiązania mające na celu dofinansowanie przedsięwzięć. Trzy miasta (Gdańsk, Gdynia i Warszawa) przyjęły programy dofinansowania zadań zagospodarowania tych wód na terenie różnych nieruchomości. Przedmiotem dofinansowania było wykonanie ogrodów deszczowych oraz instalacji mających na celu zatrzymanie i wykorzystanie wód na posesjach, a jego wartość wynosiła od 60 do 100% poniesionych wydatków. Wymienione miasta, ale też Gniezno i Garwolin, promowały różne formy zagospodarowania wód. Na przykład, w Gnieźnie w 2018 r. i 2019 r. zorganizowano konkursy dla mieszkańców pn.: „Przyjazne środowisku działki na nieruchomościach niezamieszkałych”, w których oceniano sposób zagospodarowania wód opadowych i roztopowych oraz wyposażenie terenu w urządzenia służące ich wykorzystaniu. W Gdyni zaś w 2018 r., w ramach projektu pn. „Gdyński Ogród Deszczowy”, wykonano obiekt pokazowy, który miał zainspirować mieszkańców.

Prawo zakazuje wprowadzania ścieków bytowych i przemysłowych do urządzeń kanalizacyjnych przeznaczonych do odprowadzania wód opadowych i roztopowych, a także kierowania tych ostatnich do kanalizacji sanitarnej. Uregulowania w tym zakresie znajdują się w art. 9 ust. 1 ustawy z 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków<sup>7</sup>. W większości miast objętych kontrolą (11 z 18) prowadzono

<sup>7</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 2028.

kontrolę przestrzegania tych zakazów przez właścicieli nieruchomości<sup>8</sup>. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości wzywano do usunięcia nielegalnych podłączeń lub wydawano nakazy odłączenia od sieci. Przykładem może być spółka Katowickie Wodociągi, która w latach 2018–2020 (I kwartał) przeprowadziła ogółem 189 kontroli prawidłowości podłączeń oraz przestrzegania zasad korzystania z sieci. W efekcie ujawniono 25 przypadków niedozwolonych połączeń (13,2% skontrolowanych), w tym 8 przypadków odprowadzania wód opadowych do sieci kanalizacji sanitarnej oraz 17 – odprowadzania ścieków do kanalizacji deszczowej. W pozostałych siedmiu miastach takie kontrole nie odbyły się.

Niektóre miasta nie wywiązywały się z obowiązków nałożonych ustawą – Prawo wodne. Pięć z nich (Bartoszyce, Ciechanów, Garwolin, Gdańsk i Tczew) odprowadzały wody roztopowe i opadowe bez wydanych pozwoleń wodnoprawnych, co stanowiło naruszenie art. 389 pkt 1 w związku z art. 35 ust. 3 pkt 7 tej ustawy. Ponadto, dwa miasta (Garwolin i Warszawa) nie wykonały również obowiązku określonego w art. 552 ust. 2b pkt 1 ww. ustawy, dotyczącego przekazywania właściwym jednostkom organizacyjnym PGW Wody Polskie kwartalnych oświadczeń zawierających dane umożliwiające naliczenie im opłat zmiennych za odprowadzanie wód opadowych lub roztopowych ujętych w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacji deszczowej.

Pięć miast (Bartoszyce, Ciechanów, Katowice, Szczecin oraz Warszawa) nie należycie wywiązywało się natomiast z obowiązku naliczania opłat z tytułu zmniejszenia naturalnej retencji tereno-wej, o których mowa w art. 269 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo wodne. Dotyczyły to głównie nierzetelnego ustalania przypadków szczególnego korzystania z wód, określonego art. 34 pkt 4 tej ustawy i podmiotów zobowiązanych do wnoszenia tych opłat, nienaliczania ich zidentyfikowanym podmiotom, jak również niepodjmowania działań służących dochodzeniu należności od tych, którym opłaty zostały naliczone.

### **Działalność PGW Wody Polskie**

Zagadnienia związane z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych na terenach zurbanizowanych były marginalnie ujmowane w opracowanych przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie dokumentach planistycznych i programowych. Na poziomie Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej oraz w większości (pięciu z sześciu) skontrolowanych regionalnych zarządów nie prowadzono przy tym analiz skuteczności wykorzystania tych wód.

Podejmowane przez PGW Wody Polskie działania nie miały zatem charakteru systemowego i polegały głównie na realizacji zadań ustawowych obejmujących wydawanie pozwoleń wodnoprawnych na zmniejszenie naturalnej retencji

<sup>8</sup> Dotyczyło to: Bartoszyce, Ciechanowa, Elku, Garwolina, Gdańska, Katowic, Koszalina, Poznań, Raciborza, Tczewa oraz Warszawy.



terenowej<sup>9</sup>, a także na odprowadzanie wód opadowych i roztopowych<sup>10</sup>, naliczaniu opłat z tego tytułu, jak również ewidencjonowaniu danych zawartych w wydanych pozwoleniach. W nieznacznym zakresie Wody Polskie podejmowały natomiast zadania inwestycyjne związane z zagospodarowaniem wód opadowych na terenach zurbanizowanych.

W działalności orzeczniczej organów PGW Wody Polskie<sup>11</sup>, w sprawach dotyczących wydawania pozwoleń wodnoprawnych stwierdzono liczne nieprawidłowości. Dotyczyły one łącznie działalności 11 z 12 skontrolowanych zarządów zlewni oraz wszystkich skontrolowanych regionalnych zarządów gospodarki wodnej, w tym głównie:

- prowadzenia postępowań z naruszeniem przepisów dotyczących terminów załatwiania spraw określonych art. 35 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>12</sup> (dalej k.p.a.);
- niewywiązywania się z określonego w art. 36 k.p.a. obowiązku zawiadomienia stron o przyczynach zwłoki i wskazania nowego terminu załatwienia sprawy;
- niezapewnienia stronom, wymagającego art. 10 k.p.a., czynnego udziału

w prowadzonych postępowaniach, m.in. nie umożliwiając stronom wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów, w tym m.in. zapoznanie się ze stanowiskami innych organów, uzyskanymi w toku postępowań;

- niewywiązywania się z określonego art. 400 ust. 7 i art. 401 ust. 4 ustawy – Prawo wodne obowiązku informacyjnego dotyczącego publikacji w BIP informacji o prowadzonych postępowaniach.

Ponadto w dwóch zarządach zlewni (w Koszalinie i Szczecinie) pozwolenia wodnoprawne były wydawane przez osoby nieposiadające upoważnień organu, o czym stanowi art. 268a k.p.a., a w przypadku czterech innych zarządów zlewni stwierdzono wydanie pozwoleń wodnoprawnych z naruszeniem przepisów ustawy – Prawo wodne. Postępowano tak, mimo że do złożonych wniosków strony nie załączyły wypisów i wyrysów z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (art. 407 ust. 2 pkt 3).

Nieprawidłowości stwierdzono także w ramach postępowań odwoławczych prowadzonych w KZGW. Dotyczyły one wydawania decyzji z przekroczeniem terminu wskazanego w art. 35 § 3 k.p.a.

<sup>9</sup> Tj. pozwoleń wodnoprawnych na szczególne korzystanie z wód, o których mowa w art. 34 pkt 4 ustawy – Prawo wodne, polegające na wykonaniu na nieruchomości o powierzchni powyżej 3500 m<sup>2</sup> robót lub obiektów budowlanych trwale związanych z gruntem, mających wpływ na zmniejszenie naturalnej retencji terenowej przez wyłączenie więcej niż 70% powierzchni nieruchomości z powierzchni biologicznie czynnej na obszarach nieujętych w systemy kanalizacji otwartej lub zamkniętej.

<sup>10</sup> Tj. pozwoleń wodnoprawnych na usługę wodną z art. 35 ust. 3 pkt 7 ustawy – Prawo wodne polegającą na odprowadzaniu do wód lub do urządzeń wodnych – wód opadowych lub roztopowych, ujętych w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacji deszczowej służące do odprowadzania opadów atmosferycznych albo w systemy kanalizacji zbiorczej w granicach administracyjnych miast.

<sup>11</sup> Organami PGW Wody Polskie właściwymi w zakresie wydawania pozwoleń wodnoprawnych byli dyrektorzy zarządów zlewni i dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej.

<sup>12</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.

dla postępowań odwoławczych oraz niewywiązywania się z określonego art. 36 Kodeksu obowiązku zawiadamiania stron o przyczynach zwłoki oraz nowym terminie załatwienia sprawy. Również ponaglenia dotyczące postępowań o wydanie pozwoleń wodnoprawnych były w KZGW rozpatrywane z przekroczeniem terminu wskazanego w art. 37 §5 k.p.a.

Opóźnienia w prowadzeniu postępowań o wydanie pozwoleń wodnoprawnych nie sprzyjały realizacji przedsięwzięć związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych, mogły także negatywnie oddziaływać na rozwój gospodarczy. Podnosił to m.in. wnioskodawca, realizujący projekt poprawy infrastruktury kolejowej umożliwiającej dostęp do portu w Gdańsku. W ponagleniu na niezałatwienie w terminie przez Dyrektora RZGW w Gdańsku spraw dotyczących wniosków o wydanie pozwoleń wodnoprawnych, skierowanym do Prezesa Wód Polskich, napisał, że opóźnienie blokuje uzyskanie pozwolenia na budowę, hamuje rozwój portów o dużym wpływie na gospodarkę narodową i naraża inwestora na straty.

Kontrola wykazała ponadto, że niektóre z jednostek PGW Wody Polskie (trzy zarządy zlewni – w Ciechanowie, Gdańsku i Olsztynie oraz RZGW w Gdańsku), pomimo występowania przypadków odprowadzania wód opadowych i roztopowych do wód lub urządzeń wodnych przez podmioty nieposiadające pozwoleń wymaganych art. 389 pkt 1 w zw. z art. 35 ust. 3 pkt 7 ustawy – Prawo wodne, nie podejmowały działań służących doprowadzeniu do stanu zgodnego z prawem, jak również nie informowały tych podmiotów o konsekwencjach

karnych wynikających z art. 476 ust. 1 tej ustawy i nie składały w tych sprawach stosownych zawiadomień. Na przykład Zarząd Zlewni w Gdańsku dysponował wiedzą, że Gdańsk odprowadza wody z kanalizacji deszczowej bez wymaganych 11 pozwoleń wodnoprawnych, a mimo to nie powiadomił RZGW o konieczności przeprowadzenia kontroli, ani też nie poinformował władz miasta o grożącej odpowiedzialności karnej.

Odprowadzanie wód opadowych lub roztopowych ujętych w otwartych lub zamkniętych systemach kanalizacji deszczowej, albo w systemach kanalizacji zbiorczej w granicach administracyjnych miast podlegało opłatom, o których mowa w art. 268 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy – Prawo wodne. Zadania związane z ich naliczaniem oraz wstępną windykacją były podejmowane na poziomie zarządów zlewni, przy czym większość z nich (7 z 12) wykonywała je nieprawidłowo. Dotyczyło to m.in. opieszłości w sporządzaniu i przekazywaniu podmiotom zobowiązanym informacji o wysokości opłat, nieterminowym wydawaniu decyzji określających ich wielkość, a także naliczaniu opłat w nieprawidłowej wysokości oraz niepodejmowaniu działań windykacyjnych lub czynieniu tego z opóźnieniem wobec terminów określonych w wytycznych Prezesa Wód Polskich.

PGW Wody Polskie prowadziło teleinformatyczny System Informacyjny Gospodarowania Wodami, wymagany art. 329-333 ustawy – Prawo wodne, w którym gromadzono m.in. dane dotyczące wydanych pozwoleń wodnoprawnych. Nie zapewniono jednak jednolitego funkcjonowania tego systemu w skali całego kraju, więc



w efekcie na poziomie poszczególnych RZGW wykorzystywano różne ewidencje i narzędzia informatyczne. Kontrola wykazała przy tym, że dwa z sześciu skontrolowanych RZGW (w Gdańsku i Warszawie) nierzetelnie ewidencjonowały dane w systemie, nie ujmując w nim wszystkich wymaganych danych wynikających z wydanych pozwoleń wodnoprawnych. Podobna sytuacja miała miejsce w przypadku ewidencji prowadzonych na podstawie art. 302 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy – Prawo wodne przez cztery zarządy zlewni (w: Augustowie, Gdańsku, Katowicach i Poznaniu).

Podjęmowane przez PGW Wody Polskie inwestycje dotyczyły głównie zabezpieczenia przeciwpowodziowego. Tylko nieliczne (sześć zadań realizowanych przez RZGW w Gdańsku, Poznaniu i Szczecinie) bezpośrednio lub pośrednio służyły zagospodarowaniu wód opadowych i roztopowych na terenach zurbanizowanych. Obejmowały m.in. regulację wód płynących, wykonanie zbiornika wodnego czy poprawę zasobów małej retencji.

### Ograniczona skuteczność systemu opłat

Ustalenia kontroli wykazały niepełną skuteczność wprowadzonego systemu opłat z tytułu zmniejszenia naturalnej retencji terenowej oraz za odprowadzanie wód opadowych i roztopowych. Problemem była identyfikacja podmiotów zobowiązanych do ich uiszczenia. Nie wszystkie podmioty składały bowiem oświadczenia na podstawie art. 552 ust. 2b pkt 1 i 2 ustawy – Prawo wodne, zawierające dane wskazane w art. 272 ust. 5 i art. 272 ust. 8 tej ustawy. Były one niezbędne do ustalenia wysokości opłat, odpowiednio za:

- odprowadzanie wód opadowych lub roztopowych – do wód (przez PGW Wody Polskie);
- zmniejszenie naturalnej retencji terenowej (przez właściwe organy wykonawcze gmin).

W przypadku skontrolowanych gmin miejskich do utrudnienia w ustalaniu opłat przyczyniała się również niedostateczna współpraca jednostek PGW Wody Polskie w zakresie udostępniania danych o podmiotach i nieruchomościach objętych pozwoleniami wodnoprawnymi na szczególne korzystanie z wód (zmniejszenie naturalnej retencji), o którym mowa w art. 34 pkt 4 ustawy – Prawo wodne. Ustalono bowiem, że 4 z 18 miast (Gdańsk, Katowice, Racibórz oraz Warszawa) w celu ustalenia podmiotów zobowiązanych do wnoszenia opłat z tytułu zmniejszenia naturalnej retencji terenowej, występowały do właściwych zarządów zlewni o udostępnienie tych danych, co odnotowano jako przykłady dobrych praktyk. Jednak w przypadku Gdańska i Katowic działania nie przyniosły oczekiwanego rezultatu. Urząd Miasta Gdańska nie uzyskał od Zarządu Zlewni w Gdańsku kserokopii wszystkich wydanych pozwoleń, a pisma Urzędu Miasta Katowice, przekazane do zarządów zlewni w Gliwicach i Katowicach oraz do RZGW w Gliwicach pozostały bez odpowiedzi.

Ustalenia te implikowały zatem sformułowanie w informacji o wynikach kontroli wniosków *de lege ferenda* skierowanych do ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej. Dotyczyły nałożenia na PGW Wody Polskie obowiązku przekazywania właściwym organom wykonawczym gmin wydawanych pozwoleń wodnoprawnych na zmniejszenie naturalnej retencji

terenowej, w celu zapewnienia dostępu do danych umożliwiających naliczanie opłat z art. 269 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo wodne oraz ustanowienia sankcji z tytułu niewywiązywania się podmiotów z obowiązku składania oświadczeń z art. 552 ust. 2a pkt 2 ww. ustawy, stanowiących podstawę naliczania opłat za odprowadzanie do wód – opadowych lub roztopowych ujętych w otwartych lub zamkniętych systemach kanalizacji deszczowej oraz opłat za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej. Wnioski te, jak wynika ze stanowiska Ministra Infrastruktury<sup>13</sup>, uznano za zasadne. Zostaną w całości zrealizowane w ramach przygotowywanego projektu zmiany ustawy – Prawo wodne.

## Podsumowanie

Wyniki przeprowadzonej kontroli, którą objęto okres ponad dwu lat obowiązywania ustawy – Prawo wodne, dotyczącej nowatorskiego podejścia do kwestii wód opadowych i roztopowych wykazały jej niepełną skuteczność. Wynikała ona zarówno z nieprawidłowej realizacji ustawowych zadań przez skontrolowane jednostki, jak również z luk prawnych, na które NIK zwróciła uwagę formułując wspomniane wnioski o zmianę prawa.

Zagadnienie wód pochodzących z opadów atmosferycznych i korzyści wypływających z ich zagospodarowania na terenach zurbanizowanych, stanowiących co do zasady obszary o ograniczonej retencji i infiltracji terenowej, zostało wprawdzie dostrzeżone, jednak podejmowane działania

należy nadal uznać za niewystarczające. Zagospodarowaniu tych wód na terenach zurbanizowanych nie sprzyjało zarówno nieopracowanie przez PGW Wody Polskie jednolitej strategii, jak również ograniczone zaangażowanie we współpracę z miastami, w tym jeśli chodzi o prowadzenie na ich terenie inwestycji służących retencjonowaniu wód opadowych. Znaczna część skontrolowanych miast czyniła starania służące zwiększeniu retencji i infiltracji wód pochodzących z opadów atmosferycznych. Efekty prowadzonych inwestycji wskazują jednak, że ciągle jeszcze dominującą rolę odgrywają przedsięwzięcia związane z rozbudową kanalizacji deszczowych, mających odprowadzać wody opadowe z terenu miast, a co za tym idzie, ich bezpowrotną utratą.

Za pozytywne należy uznać podejmowanie przez miasta działań promujących indywidualne zagospodarowywanie tych wód przez właścicieli nieruchomości, co służy realizacji idei pozostawiania deszczówki w miejscu jej opadu. Jednak skuteczność takich inicjatyw będzie zależała w głównej mierze od zaangażowania właścicieli posesji. Nie bez znaczenia pozostanie przy tym funkcjonowanie systemu zachęt – w postaci dofinansowania, jak również opłat, które jednak muszą być skutecznie ustalane i dochodzone.

Konieczność programowego ujęcia kwestii zagospodarowania wód opadowych i roztopowych na terenach zurbanizowanych została uwzględniona przez PGW Wody Polskie, w prowadzonych w toku

<sup>13</sup> Stanowisko wyrażone w piśmie sekretarza stanu, działającego z upoważnienia Ministra Infrastruktury (znak: DK-3.0813.19.2020 z 22.12.2020).





kontroli NIK pracach nad projektem „Planu przeciwdziałania skutkom suszy”. Projekt opracowano, a w katalogu działań służących przeciwdziałaniu skutkom suszy (załącznik nr 2 do Planu) przewidziano m.in. działania w zakresie retencji i zagospodarowania wód opadowych i roztopowych na terenach zurbanizowanych. Według przyjętych założeń mają one mieć zasięg lokalny oraz polegać na zintegrowanym zarządzaniu wodami opadowymi i roztopowymi na podstawie techniki zagospodarowania opadu w miejscu jego wystąpienia. Podmiotami odpowiedzialnymi za wdrożenie ustanowiono jednostki samorządu terytorialnego.

Założonym celem jest zatrzymanie wód pochodzących z opadów w miejscu ich wystąpienia oraz wykorzystywanie w okresach suszy, jak również obniżanie podatności na nią terenów zurbanizowanych. Podejmowane działania miałyby obejmować w szczególności analizy możliwości

zagospodarowywania wód opadowych i zwiększenia udziału powierzchni przepuszczalnych na terenach zurbanizowanych, rozwój tzw. „zielonej i błękitnej infrastruktury” oraz prowadzenie inwestycji związanych ze zwiększeniem retencji wód opadowych. Końcowy etap ma stanowić przyjęcie wspomnianego projektu Planu w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej (Ministra Infrastruktury). Z informacji zamieszczonej na stronie Rządowego Centrum Legislacji<sup>14</sup> wynika jednak, że od stycznia 2021 r. projekt pozostaje w fazie opiniowania.

**ADAM RĄCZKIEWICZ**

gł. specjalista kontroli państwowej,

**PIOTR WANIC**

wicedyrektor,

Delegatura NIK w Olsztynie

<sup>14</sup> Informacja dostępna od 19.1.2021 na stronie: <<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12342551/katalog/12757857#12757857>>.

**Słowa kluczowe:** zagospodarowanie wód, wody opadowe, retencja, pozwolenia wodnoprawne, opłaty za wody opadowe

### ABSTRACT

#### Rainwater and Meltwater in Urban Areas – Sustainable Management of Water Resources

The audit conducted by NIK, dedicated to management of rainwater and meltwater in urban areas, shows that, despite climate changes and the consistently lowering level of groundwater, a strategy for management of water from atmospheric precipitation has not been developed to date. The activity of the Polish Waters State Holding (Polish: Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie) related to the management

of such waters, has not been systemic and mainly comprised its statutory tasks such as, among other, judicature related to issuing legal permissions and, what is more, in the majority of the audited entities irregularities have been found. Investments related to management of rainwater and meltwater in urban areas were mostly realised by local self-government units, and they were mostly aimed at preventing local floods and permeations due to violent downpours. Only some cities dealt with possibilities to manage rainwater and meltwater and introduced incentives to encourage residents to collect and use this kind of water. The audit also showed that some cities channelled rainwater and melt water without legal permissions, and unduly met their obligations to collect charges for reducing natural retention. Insufficient cooperation among local self-government units and the organisational units of the Polish Waters State Holding further reduced the effectiveness of the system of charges set forth in the law on water, which had been aimed to encourage lower channelling of rain water and melt water, and to introduce solutions to ensure natural retention preservation.

**Adam Rączkiewicz**, State Audit Specialist, NIK Regional Branch in Olsztyn

**Piotr Wanic**, Vice-Director of NIK Regional Branch in Olsztyn

**Key words:** water management, rainwater, meltwater, retention, water permits, fees for rainwater