ACTA ELBINGENSIA
KWARTALNIK NAUKOWY ELBLĄSKIEJ UCZELNI HUMANISTYCZNO-EKONOMICZNEJ
Prawo, Administracja, Bezpieczeństwo Publiczne z. 15 2020, t. XLV, nr 2

Mariusz Jasiński*

ROLA I STRUKTURA ORGANÓW ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ ODPOWIEDZIALNEJ ZA ZARZĄDZANIE ZASOBAMI WODNYMI W POLSCE

Streszczenie

Autor w poniższym dokonał analizy najistotniejszych przepisów prawnych regulujących funkcjonowanie instytucji państwowych odpowiedzialnych za zarządzanie państwowymi zasobami wodnymi. W tym celu pokrótce przedstawił istotę zarządzania zasobami wodnymi oraz unijne i krajowe regulacje prawne gospodarowania wodami. W dalszej części artykułu opisał strukturę i rolę organów państwowych odpowiedzialnych za zarządzanie zasobami wodnymi w Polsce. Aby wyjaśnić jak najdokładniej zadania poszczególnych pionów organizacyjnych Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, posłużył się przykładem Zarządu Zlewni w Elblągu. Dzięki temu przedstawił m.in. jaki wpływ na bezpieczeństwo państwa i prawidłowe zarządzanie wodami śródlądowymi miało uchwalenie ustawy Prawo wodne z 2017 r.

Słowa kluczowe: Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, Prawo wodne, zlewnie rzek.

Abstract

The role and structure of public administration bodies responsible for managing water resources in Poland

---

* Mgr, absolwent Elbląskiej Uczelni Humanistyczno-Ekonomicznej, Wydziału Administracji i Nauk Społecznych; Inspektor Nadzoru Wodnego w Państwowym Gospodarstwie Wodnym Wody Polskie, członek zespołu operacyjnego ochrony przeciwpowodziowej Zarządu Zlewni w Elblągu.

In the article below, the author analyzes the most important legal provisions regulating the functioning of state institutions responsible for the management of state water resources. For this purpose, he briefly presented the essence of water resources management as well as EU and national legal regulations of water management. Later in the article, the author describes the structure and role of state authorities responsible for managing water resources in Poland. In order to explain as precisely as possible the tasks of individual organizational divisions of the Polish Waters National Water Management, he used the example of the catchment management board in Elbląg. Thanks to this, he presented, among others what was the impact of the enactment of the Water Law of 2017 on state security and proper management of inland waters.

Keywords: State Water Holding Polish Waters, Water law, River catchments.

Wstęp

Autor podjął się tematu związanego z organami administracji publicznej odpowiedzialnymi za zarządzanie zasobami wodnymi z kilku powodów. Przede wszystkim czynnikiem inicjującym podjęcie tego zagadnienia są przemiany administracyjne w tym sektorze, jakie nastąpiły w ostatnim czasie. Sprawia to, że temat jest aktualny i daje możliwość ukazania zupełnie nowego spojrzenia na gospodarkę wodną w naszym kraju. Drugim aspektem wpływającym na wybór tematu pracy jest zarówno hobbystyczne, jak i zawodowe, powiązanie autora pracy z wodą, która bezdyskusyjnie wywiera duży wpływ na powstawanie wielu zagrożeń, jak również przyczynia się do tworzenia procedur służących do ich eliminacji. Woda warunkuje istnienie najmniejszej formy życia, daje możliwość aktywnego wypoczynku, i czy tego chcemy czy nie, towarzyszy nam na co dzień w bardzo wielu sytuacjach.

Zasoby wodne dostępne w danym regionie lub zlewni posiadają ograniczoną wielkość. Jak stwierdził w 1995 r. były szef Banku Światowego, Ismail Serageldin: „Jeśli wojny tego wieku toczyły się o ropę, to wojny następnego stulecia będą toczyły się o wodę"[1]. Wobec zmieniającej się sytuacji społeczno-gospodarczej jesteśmy zmuszeni do zmierzenia się z zagadnieniem dotyczącym jak najlepszego ich wykorzystania. Na przestrzeni ostatnich lat coraz ważniejsze staje się podejmowanie racjonalnych decyzji odnośnie eksploatacji naszego wspólnego dobra, jakim jest woda[2].

W poniższej pracy zostaną opisane zmiany systemowe odrzucające tradycyjne podziały administracyjne, stosowane podczas tworzenia różnego rodzaju struktur w naszym kraju. Nowe schematy organizacyjne wykorzystują

[1] http://www.woda.edu.pl/artykuly/wojny_o_wode [dostęp: 7.05.2020].

[2] A. Oleksiuk, *Problemy organizacji*, Key Text, Warszawa 2007, s. 76–77.

zupełnie odmienny model zarządzania, oparty o podział obszarów podporządkowanych poszczególnym jednostkom administracyjnym, uwzględniający obszary dorzeczy, regiony wodne i zlewnie, co w konsekwencji, wpłynęło korzystnie na administracyjno-prawny system reglamentacji usług wodnych i ochronę zasobów wodnych dla przyszłych pokoleń.

Jako przykład posłuży działalność Zarządu Zlewni w Elblągu, gdzie znajduje się również Nadzór Wodny w Elblągu, którego autor jest pracownikiem na stanowisku Inspektora. Ponadto pracował tam również w strukturach istniejących przed przekształceniem, co sprawia, że ma doświadczenia z działalności tych podmiotów zarówno przed, jak i po reformie gospodarki wodnej.

Istota zarządzania zasobami wodnymi – gospodarką wodną

Woda jest szczególnym surowcem ze względu na powszechne zapotrzebowanie na jej pobór. Są to zasoby odnawialne, dzięki temu, że woda ciągle krąży w naszym ekosystemie. W trakcie tego procesu na skutek użytkowania często dochodzi do jej zanieczyszczenia, zachodzi również jej regeneracja. Zdolność jej zregenerowania w dużej mierze zależy od środowiska, w którym się znajduje i jest różna[3].

Wyróżnia się kilka głównych celów zużycia pobranej wody:

- domowe i komercyjne,
- przemysł i górnictwo,
- hydroenergetyka,
- hodowla i nawadnianie[4].

Ciągły wzrost zapotrzebowania na surowiec jakim jest woda, poprzez rozwój naszego życia gospodarczego, powoduje, że zaczynają być dostrzegane braki pokrycia w naturalnych zasobach. Wynika to z tempa urbanizacji oraz ciągłego wzrostu przemysłu, jak i nowoczesnego rolnictwa. Zdaniem niemieckich badaczy, wzrost plonu o 100% powoduje zużycie wody o około 50–70 mm/m^2. Odbywa się to kosztem małego przepływu wody w rzekach. Problem zaopatrzenia danych rejonów w wodę zaczyna obejmować coraz większy obszar kraju[5].

---

[3] W. Chełmicki, *Woda. Zasoby, degradacja, ochrona*, PWN, Warszawa 2002, s. 12.

[4] J.R. Craig, D.J. Vaughan, B.J. Skinner, *Zasoby Ziemi*, PWN, Warszawa 2003, s. 422.

[5] M. Trybała, *Gospodarka wodna w rolnictwie*, Państwowe Wydawnictwo Rolnicze i Leśne, Warszawa 1996, s. 194–198.

Polska jest krajem mało zasobnym w wodę. Biorąc pod uwagę zasoby europejskie, znajduje się na 22. miejscu, a w zakresie zasobów przeliczonych na jednego mieszkańca na aż 26. miejscu w Europie[6]. W dodatku większość występujących w naszym kraju opadów wyróżnia się dużą intensywnością, co skutkuje małym wsiąkaniem w grunt i szybkim jej odpływem, dlatego w porównaniu z innymi krajami Europy zasoby wód podziemnych magazynowanych w Polsce są dużo mniejsze. Zmiany klimatu powodują naprzemiennie gwałtowne opady stwarzające zagrożenie powodziowe, a z drugiej strony coraz większy obszar kraju dotykany jest przez susze. Wskutek tak odmiennych czynników, mimo że może to wydawać się zaskakujące, obszar Polski zagrożony jest deficytem wody[7].

Rozwój gospodarki narodowej wymusza, aby każde państwo w sposób optymalny wykorzystywało swoje zasoby naturalne, dlatego szczególnie od prawidłowo prowadzonej gospodarki wodnej zależy rozwój i poziom efektywności we wszystkich gałęziach przemysłu[8].

Unijne regulacje prawne gospodarowania wodami

Jednym z najważniejszych zadań Unii Europejskiej (dalej: UE) jest utrzymanie wysokiego poziomu ochrony zasobów wodnych, jak również dbanie o poprawę jakości całego środowiska. Cel ten został zapisany w obydwóch traktatach założycielskich UE, o czym stanowi art. 3 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej[9] oraz art. 191 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej[10]. Mimo to do końca XX w. zaobserwowano coraz gorszy stan wód w poszczególnych krajach UE i towarzyszące im naprzemiennie zagrożenia powodziowe i suszy. Kraje członkowskie, prowadząc zupełnie odmienne modele gospodarowania zasobami wodnymi, nie posiadając wspólnej bazy danych, często nie potrafiły dokonać właściwej oceny danej sytuacji bądź zagrożenia. Utrudniało to reagowanie, wprowadzało chaos i nieskoordynowane, rozłożone w czasie działania przez poszczególne kraje członkowskie.

---

[6] L. Hofman, K. Wojewódzka-Król, *Ekonomika zasobów wodnych*, Uniwersytet Gdański, Gdańsk 1988, s. 47–48.

[7] http://www.pfozw.org.pl/zrodlo-wiedzy/w-budowie-3 [dostęp: 7.05.2020].

[8] Z. Szelągowski, *Ekonomika gospodarki wodnej*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1979, s. 5.

[9] Traktatu o Unii Europejskiej, Dz.Urz. UE C 202/13 z dnia 7 czerwca 2016 r.

[10] Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz.Urz. UE C 202/47 z dnia 7 czerwca 2016 r.

Z tego względu nadrzędną ideą była integracja polityki wodnej. Należało więc stworzyć takie ramy działań wspólnoty, aby można było oczekiwać określonych efektów w konkretnym czasie. W dodatku tak, aby każdy z krajów mógł wskazać rezultat swoich działań i go uzasadnić. Należy również zaznaczyć, że wszystkie wcześniejsze dyrektywy miały postać sektorową. Ich zadaniem była regulacja poszczególnych zagadnień, poprzez odwołanie się do norm technicznych, które określały jedynie wymagania co do jakości wody i składu odprowadzanych ścieków[11].

Konieczne stało się więc wprowadzenie zmian ochrony wód w taki sposób, aby zarówno państwa, jak i regiony, poprzez współpracę dzieliły się obowiązkami, ponieważ w tym złożonym procesie biorą udział podmioty różnych szczebli administracji, jak również sektor gospodarki oraz całe społeczeństwo[12].

Od 1975 r. Wspólnota Europejska w zakresie gospodarki wodnej wdrożyła 20 dyrektyw. Jednak ogromny wpływ na scalenie tych przepisów miało wprowadzenie 22 grudnia 2000 r. Ramowej Dyrektywy Wodnej 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady[13], która zastąpiła siedem poprzednich dyrektyw i pozostałych przepisów, łącząc w całość regulacje prawne odpowiedzialne za gospodarkę wodną i określając wspólne działania.

Celem RDW jest ochrona praktycznie wszystkich wód. Zarówno śródlądowych wód powierzchniowych i podziemnych, wód przejściowych, terytorialnych, które ze względu na skład chemiczny mogą sięgać nawet do 12 mil morskich oraz przybrzeżnych (do jednej mili morskiej)[14]. Dlatego UE wraz z państwami członkowskimi poprzez wprowadzenie RDW dokonała podziału swojego terytorium na dorzecza, nazywane inaczej zlewniami, które stanowią systemy rzeczne, zaczynające się w ich źródle oraz najmniejszych dopływach i biegnące aż do ujścia. W ten sposób powstało 110 obszarów zlewniowych (w tym wody podziemne), z czego 40 stanowią tereny międzynarodowe, ponieważ rzeki te zanim osiągną ujście do morza, często przepływają przez kilka

---

[11] T. Błaszczak, A. Kreft, *Przyszłość gospodarki wodnej w aspekcie dyrektyw Unii Europejskiej*, PPH Zapol, Szczecin 2008, s. 9–10.

[12] Komisja Europejska, *Woda to życie. W jaki sposób ramowa dyrektywa wodna chroni zasoby wodne Europy*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2011, s. 6.

[13] Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej, Dz.Urz. UE L 327/1 z dnia 22 grudnia 2000 r. (dalej: RDW).

[14] M. Maciejewski, T. Walczykiewicz, *Dotychczasowe doświadczenia związane z wdrażaniem ramowej dyrektywy wodnej*, PAN, Kraków 2006, s. 64.

krajów. W zasadzie jedynymi państwami członkowskimi niedzielącymi swych wód z sąsiadującymi krajami jest Cypr i Malta, gdyż są to wyspy. Zlewnie rzek mają różną wielkość, z czego największy obszar – dorzecza Dunaju – obejmuje 10 państw członkowskich i 9 państw sąsiadujących z Unią Europejską[15].

Krajowe regulacje prawne gospodarki wodnej

Obecnie najważniejszym aktem prawnym kształtującym zasady gospodarowania wodami oraz ochrony Polskich zasobów wód jest ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne[16], która ma na celu dostosowanie się państwa do wdrażania prawa Unii Europejskiej. Polityka wspólnotowa wymaga spójnych i przejrzystych uregulowań prawnych, aby obowiązujące w Polsce akty prawne zmierzały do realizowania RDW, jak i innych unijnych przepisów. Nowa PrWod, poprzez reformę całej administracji odpowiedzialnej za gospodarkę wodną, wprowadza zgodnie z art. 12 PrWod mechanizmy osiągnięcia zupełnie nowego sposobu zarządzania zasobami wodnymi, powodując podział kraju na obszary dorzeczy, regiony wodne oraz zlewnie. Zapewnia to, zgodnie z art. 3 RDW, prowadzenie planowanych działań i inwestycji w celu ochrony zasobów wód, jak również poprawy stanu ich jakości. Ponadto pozwala na wprowadzenie do krajowego porządku prawnego, zgodnie z art. 9 RDW, mechanizmów zrównoważonego zarządzania dostępnymi zasobami wodnymi oraz stworzenie swego rodzaju systemu płatnych usług wodnych.

W ten sposób powstał odmienny od przyjętego we wcześniejszych ustawach system finansowania i działania administracji wodnej, którego celem jest efektywniejsze wykorzystanie zasobów wodnych i zgromadzonych środków finansowych. Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne dotyczy również utworzenia nowej jednostki – Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (dalej: PGW WP), która ma za zadanie w sposób przejrzysty finansować inwestycje związane z gospodarką wodną, jak również bardziej efektywnie zdobywać środki na ten cel. Duże znaczenie ma tutaj kompleksowe zajęcie się problematyką uregulowania sposobu administrowania wodami, przede wszystkim poprzez scentralizowanie struktur i nadanie uprawnień jednostkom wyżej wymienionego Gospodarstwa, aby sprawowało władztwo

[15] Komisja Europejska, *Woda to życie. W jaki sposób...*, s. 6.

[16] Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne, tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 310 ze zm. (dalej: PrWod).

administracyjne w imieniu Skarbu Państwa[17]. Przy czym zarządzanie tymi wodami również należy traktować całościowo pod względem dostępności wszystkich zasobów wodnych zarówno tych powierzchniowych, jak i podziemnych, uwzględniając jednocześnie ich ilość, a także jakość. Takie racjonalne podejście jest w naszym wspólnym interesie i z tego względu wymaga połączenia działań administracji publicznej z lokalnymi przedstawicielami oraz wszystkimi użytkownikami wód (art. 9 ust. 1–2 PrWod), ponieważ tylko tego rodzaju działanie pozwoli uzyskać maksymalne korzyści społeczne[18].

Wraz z nowym Prawem wodnym zaczęła obowiązywać zasada z art. 9 RDW „zanieczyszczający płaci" i „użytkownik płaci", czyli pobierania opłat za usługi wodne. To kolejne rozwiązanie, które ma spowodować zmniejszenie oddziaływania na środowisko, nieefektywnego zużywania zasobów, jak również przygotowanie surowca do ponownego użycia[19]. W związku z tym pojawił się cały katalog usług wodnych, opisany w art. 35 ust. 3 PrWod, a także ustawodawca wskazuje, za które z nich należy uiścić opłatę (art. 268 ust. 1 PrWod). Z powyższego zrodziła się konieczność stworzenia nowego efektywniejszego systemu finansowania oraz kształtowania potrzeb wodnych gospodarki i ludności jako jednego z czynników przyjęcia nowego aktu prawnego. Takim instrumentem prawnym wpływającym na poprawę świadczenia usług wodnych jest opisana w IX dziale PrWod zgoda wodnoprawna, która może mieć różne formy. Począwszy od wydania pozwolenia wodnoprawnego, przyjęcia zgłoszenia wodnoprawnego, skończywszy na wydaniu oceny wodnoprawnej oraz innych decyzji (art. 388 ust. 1–4 PrWod). Taka zgoda może przyjąć też formę zwolnienia z obowiązujących zakazów, np. na obszarach szczególnego zagrożenia powodziowego lub poruszania się pojazdów po gruntach pokrytych wodą bądź służących do ochrony wałów przeciwpowodziowych[20]. Z kolei, odnosząc się do art. 4 RDW, należało zlikwidować możliwość zwalniania z opłat za korzystanie z wody. Przy czym, wprowadzić takie rozwiązania, zgodnie z którymi to samemu użytkownikowi powinno zależeć,

---

[17] M. Gajda, *Nowe Prawo wodne – podstawowe tezy*, „Nowoczesne Budownictwo Inżynieryjne" 2017, nr 6, s. 70–73.

[18] A. Cybulska, P. Ćwiek, L. Osuch-Chacińska, E. Piętowska, M. Stachowska, M. Wyszogrodzki, *Nowe Prawo wodne. Omówienie. Pytania i odpowiedzi*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017, s. 11–12.

[19] http://www.infor.pl/prawo/nowosci-prawne/306066,Zanieczyszczajacy-placi-nowe-zasady-gospodarowania-odpadami.html [dostęp: 8.05.2020].

[20] A. Cybulska, P. Ćwiek, L. Osuch-Chacińska, E. Piętowska, M. Stachowska, M. Wyszogrodzki, *Nowe Prawo wodne. Omówienie...*, s. 9–12.

a przede wszystkim się opłacać, w sposób efektywny korzystać z zasobów wodnych. Co w konsekwencji doprowadzi do osiągnięcia celów środowiskowych i – poprzez wprowadzenie zasady zwrotu kosztów – warunku *ex ante* pozwalającego ujednolicić w tej materii przepisy krajowe z art. 9 RDW. Był to konieczny do spełnienia element prawa wodnego, aby móc korzystać z środków unijnych w obszarze gospodarki wodnej[21].

Konsekwencją wprowadzenia PrWod jest zmiana ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków, uchwalona 27 października 2017 r.[22] Spowodowało to zabranie gminom kompetencji do zatwierdzania taryf opłat za pobieraną wodę oraz odprowadzanie ścieków. Zgodnie z art. 20 UoZZwW, taryfy te są określane przez przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjne na okres 3 lat. Natomiast w myśl art. 27a. ust. 3 pkt 2 UoZZwW zatwierdzają je Dyrektorzy Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej.

Analizując XIII dział PrWod, można zauważyć, że dokonano zmian dostosowujących w czterdziestu pięciu ustawach (art. 480–524 PrWod), co – zdaniem autora pracy – obrazuje, jak skomplikowaną dziedziną i zależną od innych sektorów społeczno-gospodarczych jest zarządzanie zasobami wodnymi kraju.

Należy też wskazać, że sukcesywnie nowelizacji mają ulec inne akty wykonawcze, odnoszące się w sposób bezpośredni lub pośredni do PrWod. Z racji tego, że te obecnie obowiązujące wydawane były na potrzeby „starej" ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne[23], sukcesywnie zostaną zastąpione, a niektóre z nich całkowicie stracą moc obowiązywania w określonym ustawowo terminie. Przykładem jest fakt, że w chwili obecnej zgodnie z art. 565 PrWod akty prawa miejscowego wydane przed wejściem w życie PrWod obowiązują do momentu wprowadzenia nowych uregulowań, przy czym część z nich straci moc obowiązywania 31 grudnia 2020 r. i 22 grudnia 2021 r. Podobnie jest w przypadku rozporządzeń, które w myśl art. 566 PrWod obowiązują do chwili wejścia w życie nowych regulacji prawnych – jednak z zastrzeżeniem dla pewnej części, że nie dłużej niż 18 miesięcy od chwili obowiązywania PrWod, inne zaś w przypadku braku wprowadzenia nowych stracą moc obowiązywania 22 grudnia 2021 r.

---

[21] Ibidem, s. 23–24.

[22] Ustawa z dnia 27 października 2017 r. o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2017 r. poz. 2180 (dalej: UoZZwW).

[23] Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne, Dz.U. z 2001 r. Nr 115 poz. 1229 – akt uchylony.

Z powyższego można zauważyć, że założony zakres reformy gospodarowania wodami, poprzez wprowadzenie nowej PrWod, zmierza bezpośrednio do zrealizowania wszystkich elementów pozwalających osiągnąć cele ustalone w RDW[24].

Struktura organów odpowiedzialnych za zarządzanie zasobami wodnymi w Polsce

Od dnia 1 stycznia 2018 r. podmiotem, który odpowiada za krajową gospodarkę wodną jest PGW WP. Działa ono na podstawie PrWod oraz statutu nadanego Rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 28 grudnia 2017 r.[25] Dodatkowo na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 stycznia 2018 r.[26] przekształceniu uległo Ministerstwo Środowiska, poprzez wyłączenie z jego kompetencji spraw związanych z działem „gospodarka wodna i środowisko" komórek i pracowników obsługujących ten dział. W tym samym dniu Rada Ministrów wprowadziła kolejne rozporządzenie, zmieniające rozporządzenie w sprawie utworzenia Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej[27], dodając do jego kompetencji dział gospodarki wodnej. Spowodowało to kluczowe zmiany, skupiając całe zarządzanie zasobami wodnymi kraju w jednym ministerstwie[28]. Z tego względu, to minister właściwy ds. gospodarki wodnej jest organem naczelnym administracji rządowej właściwym w dziedzinie gospodarowania wodami. Natomiast Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej to urząd administracji rządowej, który obsługuje ministra właściwego do spraw wszystkich czterech działów administracji rządowej związanych z tematyką wody i zalicza się do nich:

- gospodarka morska,
- gospodarka wodna,

---

[24] https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/269140/269180/269181/dokument152392.pdf [dostęp: 22.05.2020].

[25] Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie nadania statutu Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie, Dz.U. z 2017 r. poz. 2506 ze zm.

[26] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 stycznia 2018 r. w sprawie przekształcenia Ministerstwa Środowiska, Dz.U. z 2018 r. poz. 104 ze zm.

[27] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 stycznia 2018 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie utworzenia Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, Dz.U. z 2018 r. poz. 105 – akt uchylony.

[28] E. Skupińska, *Z ostatniej chwili – kluczowe zmiany*, „Gospodarka Wodna" 2018, nr 1, s. 2.

- żegluga śródlądowa,
- rybołówstwo[29].

Odnosząc się do tematu niniejszego artykułu, w Ministerstwie Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej jednostką odpowiadającą za gospodarkę wodną jest Departament Gospodarki Wodnej i Żeglugi Śródlądowej, sprawujący nadzór nad PGW WP[30], który zgodnie z art. 9 pkt 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych[31] jest państwową osobą prawną, w skład której wchodzą poniższe jednostki organizacyjne:

- Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej (dalej: KZGW), którego siedziba mieści się w Warszawie, a na jego czele stoi Prezes Wód Polskich, który kieruje i reprezentuje PGW WP na zewnątrz. Prezesa PGW WP powołuje i odwołuje minister właściwy ds. gospodarowania wodami, zaś jego zastępców również minister, ale na wniosek Prezesa PGW WP (art. 241, 242 PrWod);
- Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej (dalej: RZGW), na czele których stoją Dyrektorzy RZGW, powoływani i odwoływani przez Prezesa PGW WP (art. 244–245 PrWod). Ich siedziby mieszczą się w Białymstoku, Bydgoszczy, Gdańsku, Gliwicach, Krakowie, Lublinie, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu;
- 50 Zarządów Zlewni, którymi kierują Dyrektorzy Zarządu Zlewni. Dyrektorów tych oraz ich zastępców powołuje i odwołuje Prezes PGW WP na wniosek Dyrektora RZGW (art. 247 PrWod);
- 330 Nadzorów Wodnych, za których pracę odpowiadają Kierownicy Nadzorów Wodnych, powoływani i odwoływani przez Dyrektorów RZGW na wniosek Dyrektorów Zarządu Zlewni, po zasięgnięciu opinii starosty właściwego na danym terenie (art. 249 PrWod)[32].

W Wodach Polskich na wszystkich szczeblach struktury, oprócz standardowo działających, jak w każdej jednostce administracji publicznej działu ekonomicznego i organizacyjnego, występują trzy główne piony merytoryczne:

- pion ochrony przed powodzią i suszą,
- pion usług wodnych,
- pion zarządzania środowiskiem wodnym[33].

---

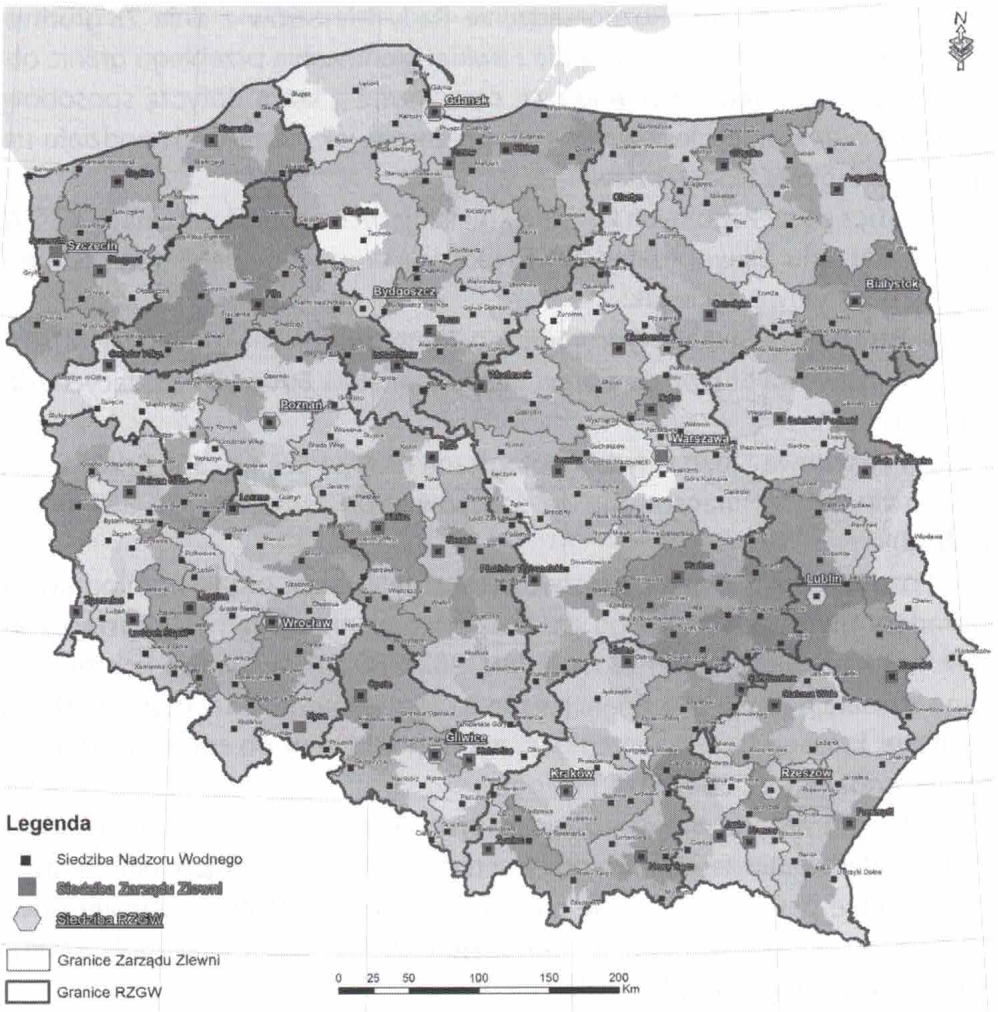
[29] https://www.gov.pl/gospodarkamorska/o-ministerstwie1 [dostęp: 7.05.2020].

[30] https://www.gov.pl/gospodarkamorska/gospodarka-wodna [dostęp: 7.05.2020].

[31] Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.

[32] http://www.kzgw.gov.pl/index.php/pl/homepage/informacje-ogolne [dostęp: 8.05.2020].

[33] I. Koza, *Wody Polskie – razem dla przyszłości naszych wód*, „Gospodarka Wodna" 2018, nr 1, s. 5.



Rys. 1. Mapa obszarów działania RZGW i ZZ

Źródło: http://www.kzgw.gov.pl/index.php/pl/jednostki-organizacyjne/mapa-obszarow--dzialania [dostęp: 9.05.2020]

Jak można zauważyć na mapie obszarów działania RZGW i ZZ (rys. 1), tradycyjny podział administracyjny wynikający z granic województw, powiatów i gmin, wykorzystywany podczas określania rejonów działania większości jednostek administracyjnych w naszym państwie, został odrzucony na rzecz zupełnie innego podziału kraju, który określa art. 12 PrWod i stanowi, że zarządzanie zasobami wodnymi jest realizowane przy uwzględnieniu podziału kraju na obszary dorzeczy, a następnie regiony wodne i zlewnie. Jeszcze dokładniej precyzuje to Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2017 r.

w sprawie zlewni[34] oraz Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie sposobu ustalenia i ewidencjonowania przebiegu granic obszarów dorzeczy, regionów wodnych oraz zlewni[35], które dotyczą sposobów ustalania oraz ewidencjonowania tych obszarów, jak również ich podziału na dorzecza, regiony wodne i zlewnie.

Oprócz poszczególnych komórek realizujących zadania w ramach KZGW, RZGW, Zarządu Zlewni (dalej: ZZ) i Nadzoru Wodnego (dalej: NW) istnieją służby państwowe, takie jak:

- Państwowa Służba Hydrologiczno-Meteorologiczna (dalej: PSHM).
- Państwowa Służba do Spraw Bezpieczeństwa Budowli Piętrzących (dalej: PSds.BBP).
- Państwowa Służba Hydrogeologiczna (dalej: PSH; art. 366 PrWod).

Służby te są finansowane ze środków Wód Polskich (art. 385 ust. 1 PrWod).

Poza ww. instytucjami państwowymi działa także organ opiniodawczo-doradczy ministra właściwego ds. gospodarowania wodami, w postaci Państwowej Rady Gospodarki Wodnej (art. 362 PrWod). Wszystkie koszty związane z działalnością Rady finansowane są bezpośrednio z tej części budżetu państwa, którego beneficjentem jest minister właściwy do spraw gospodarowania wodami (art. 364 ust. 1 PrWod).

Zdaniem autora, zintegrowanie wszystkich podmiotów biorących udział w gospodarowaniu zasobami wodnymi naszego kraju w jednym ministerstwie i utworzenie państwowej osoby prawnej, jaką jest PGW WP, pozwoliło utworzyć system umożliwiający – w sposób jednakowy i wcześniej zaplanowany – prowadzenie tych samych działań na obszarze całego kraju.

Rola organów odpowiedzialnych za zarządzanie zasobami wodnymi

Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej jako naczelny organ administracji rządowej odpowiedzialny za gospodarowanie wodami (art. 353 ust. 1 PrWod) posiada największe kompetencje w tej dziedzinie. Wydaje

[34] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2017 r. w sprawie zlewni, Dz.U. z 2017 r. poz. 2509 ze zm.

[35] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie sposobu ustalenia i ewidencjonowania przebiegu granic obszarów dorzeczy, regionów wodnych oraz zlewni, Dz.U. z 2017 r. poz. 2505 ze zm.

Prezesowi PGW WP polecenia oraz wytyczne, w jaki sposób ma realizować zadania. Może zażądać przekazania informacji o obecnym stanie realizacji przedsięwzięć w Wodach Polskich. Ponadto zatwierdza propozycje przygotowane przez Prezesa PGW WP odnośnie planowanych inwestycji. Realizuje obowiązki wynikające z międzynarodowych umów oraz informuje Komisję Europejską w zakresie swojej właściwości (art. 354 ust. 2 pkt 1–4 PrWod).

Należy zauważyć, że Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (dalej: Minister GMiŻŚ), oprócz kształtowania polityki wodnej w naszym kraju (art. 354 ust. 1 PrWod), nadzoruje PGW WP (art. 356 ust. 1 PrWod) oraz służby państwowe (art. 360 PrWod) z zakresu gospodarki wodnej wymienione w powyższym podrozdziale. Pomaga mu w tym Państwowa Rada Gospodarki Wodnej, która – będąc organem opiniodawczo-doradczym – przygotowuje bądź opiniuje propozycje w sprawach gospodarki wodnej, a także zabezpieczenia przed powodzią i suszą (art. 363 ust. 1 PrWod). Natomiast zadania Ministra GMiŻŚ z zakresu gospodarki wodnej wykonuje Departament Gospodarki Wodnej i Żeglugi Śródlądowej, który inicjuje i wdraża przedsięwzięcia z zakresu polityki wodnej. Całorocznie monitoruje wykonywanie zadań z zakresu ochrony przed suszą i powodzią, jak również zajmuje się sprawami związanymi z samym systemem pobierania opłat za wodę. Do zadań tego Departamentu należy również współpraca międzynarodowa w zakresie tematyki wodnej oraz z innymi instytucjami krajowymi, w celu realizacji zadań edukacji wodnej. Departament realizuje programy, takie jak: oczyszczanie ścieków komunalnych, ochrony wody przed zanieczyszczeniem rolniczym oraz ochrony Morza Bałtyckiego. Ponadto prowadzi nadzór nad Biurem Koordynacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzeczy Odry i Wisły, Instytutem Meteorologii i Gospodarki Wodnej – Państwowy Instytut Badawczy (dalej: IMGW), PGW WP oraz dyrektorami urzędów żeglugi śródlądowej, z wyłączeniem spraw właściwych dla Departamentu Gospodarki Morskiej[36].

Należy również wspomnieć o kontroli w zakresie gospodarki wodnej, którą w imieniu Ministra GMiŻŚ wykonuje Departament Orzecznictwa i Kontroli Gospodarowania Wodami. Do jego właściwości należy prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach dotyczących PGW WP w zakresie:

- pozwoleń wodnoprawnych,
- ocen wodnoprawnych,
- zgłoszeń wodnoprawnych.

[36] https://www.gov.pl/gospodarkamorska/gospodarka-wodna [dostęp: 14.05.2020].

Departament przeprowadza również kontrolę prawidłowego gospodarowania wodami przez PGW WP. Prowadzi postępowania administracyjne, mające na celu ustalenie linii brzegowych oraz określenia charakteru wód. Opiniuje i uzgadnia realizacje inwestycji, których inwestorem jest PGW WP, mogących w sposób znaczący oddziaływać na środowisko[37].

Z opisanych wyżej działań Minister GMiŻŚ co 2 lata składa przed Sejmem Rzeczypospolitej Polskiej informację o stanie gospodarki wodnej. W informacji takiej, oprócz ilości zasobów wodnych i ich stanu, znajdują się dane na temat: realizacji zadań, inwestycji i obecnej sytuacji odnośnie zabezpieczenia ludzi i ich mienia przed powodzią, jak również współpracy międzynarodowej dotyczącej wód granicznych i umów międzynarodowych oraz realizacji planów przeciwdziałania skutkom suszy oraz zarządzania ryzykiem powodziowym (art. 353 ust. 2 PrWod).

Pracownicy PGW WP w stosunku do wód będących własnością Skarbu Państwa wykonują prawa właścicielskie i chronią jakość naszych zasobów wodnych. Wydają decyzje administracyjne, zgody wodnoprawne, naliczają i pobierają opłaty za usługi wodne. W celu ochrony mieszkańców przed nieuzasadnionymi podwyżkami cen wody i innych usług wodociągowo-kanalizacyjnych pełnią rolę organu regulującego taką cenę. Wynika to z kompetencji do zatwierdzania przez Prezesa Wód Polskich i Dyrektorów RZGW taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków, jak również rozstrzyganie sporów pomiędzy dostawcami i odbiorcami usług wodociągowo-kanalizacyjnych[38].

Jak wspomniano wyżej, Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie posiada trzy główne piony merytoryczne, działające zarówno w KZGW, RZGW, jak i ZZ, wykonujące następujące zadania, które z względu na ograniczenie łamów zostaną tylko ogólnie przedstawione:

1) pion ochrony przed powodzią i suszą wykonuje wszystkie zadania związane z tymi zjawiskami, wynikające bezpośrednio z dyrektywy 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim[39], nazywanej potocznie dyrektywą powodziową. Realizowane są tu również sprawy związane z sytuacjami kryzysowymi, sterowaniem zbiornikami wodnymi, analizowaniem

---

[37] https://www.gov.pl/gospodarkamorska/dok [dostęp: 15.05.2020].

[38] http://www.kzgw.gov.pl/index.php/pl/homepage/informacje-ogolne [dostęp: 16.05.2020].

[39] Dyrektywa 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim, Dz.Urz. UE L 288/27 z dnia 6 listopada 2007 r.

i prognozą przejścia fali powodziowej czy też zapewnieniem wody dla rolnictwa i gospodarki, ze szczególnym uwzględnieniem jej niedoboru;

2) pion usług wodnych realizuje zadania wynikające z różnego typu postępowań administracyjnych dotyczących udzielenia zgód wodnoprawnych oraz spraw związanych z naliczaniem opłat. Zajmuje się też sprawami związanymi z hydroenergetyką odnośnie elektrowni wodnych i realizuje szkolenia dla użytkowników wód;

3) pion zarządzania środowiskiem wodnym ma za zadanie wdrażanie RDW oraz pozostałych dyrektyw unijnych, jak również zajmuje się obszarami Natura 2000, będącymi pod szczególną ochroną. Trzeba zaznaczyć, że pion zarządzania środowiskiem koordynuje też działania służb hydrologicznych (PSHM i PSH)[40].

Poza wymienionymi powyżej pionami w każdym Zarządzie Zlewni działają niezależne od ich struktur administracyjnych Nadzory Wodne, na które podzielony jest cały teren danego Zarządu. Ich zadania określa art. 240 ust. 5 PrWod, wymieniając tu przede wszystkim działania polegające na współuczestniczeniu na poziomie zlewni w zapewnieniu ochrony miejscowej ludności i ich mieniu przed powodzią, przeciwdziałaniu następstwom suszy. Prowadzą działania dążące do zrównoważonego gospodarowania wodami, polegające na osiągnięciu celów środowiskowych określonych dla danej zlewni. Nadzorują i utrzymują w eksploatacji urządzenia wodne należące do Skarbu Państwa. Odpowiadają za stan budowli hydrotechnicznych – utrzymywanie ich w należytym stanie i prowadzenie ich obsługi z zachowaniem środków bezpieczeństwa. Ponadto oznakowują szlaki śródlądowych dróg wodnych oraz sygnalizują możliwość wystąpienia niebezpiecznych zjawisk hydrologicznych. Dokonują odczytów z przyrządów pomiarowych i współpracują z opisanymi wyżej pionami w toku prowadzonych spraw administracyjnych.

Nadzory Wodne prowadzą również sprawy związane z nieprzestrzeganiem zakazu grodzenia nieruchomości przylegających do wód publicznych w odległości do 1,5 m od linii brzegowej, jak również przyjmują wnioski w sprawie wydania różnego typu decyzji, w tym zgłoszeń wodnoprawnych[41]. Najczęściej są to sprawy dotyczące:

- wykonania pomostu o szerokości do 3 m i łącznej długości do 25 m;
- prowadzenia linii napowietrznych przez wody niebędące śródlądowymi drogami wodnymi;

---

[40] http://www.kzgw.gov.pl/index.php/pl/homepage/zadania-prezesa-kzgw [dostęp: 9.05.2020].

[41] http://www.krakow.rzgw.gov.pl/index.php/1-krok/84-zadania-nadzorow-wodnych [dostęp: 9.05.2020].

- przyjmowania i analizowania zgłoszeń wodnoprawnych dotyczących wykonania kąpielisk;
- trwałego odwadniania wykopów;
- prowadzenia robót w wodach;
- przebudowy czy też rozbudowy urządzeń odwadniających, zlokalizowanych na gruntach użytkowników czy też w pasach drogowych, kolejowych i na obszarach lotnisk (art. 394 ust. 1 PrWod).

Z powyższych informacji wynika, że Minister GMiŻŚ, dzięki scentralizowaniu organów odpowiedzialnych za stan i jakość zasobów wodnych w naszym kraju, może prowadzić w sposób efektywny działania zarówno wynikające z gospodarki krajowej, jak i zobowiązań wspólnotowych. Dzięki skupieniu wszystkich tych podmiotów w jednym ministerstwie, można zacząć działać o wiele skuteczniej, niż miało to miejsce przed 1 stycznia 2018 r., kiedy to poszczególne kompetencje i zadania były rozproszone po zbyt dużej liczbie podmiotów państwowych i samorządowych, a niekiedy sprzeczność ich interesów powodowała brak możliwości prowadzenia wspólnych działań.

Ponadto opisane wyżej jedynowładztwo wodne zmniejsza zagrożenie powodziowe związane z niekontrolowanym spływem wód. Stąd, pokazywana często przez media, budowa nowych stopni wodnych oraz dbanie o naturalną retencję przyczyni się do kontrolowanego, rozłożonego w czasie przepływu wody w naszych rzekach. Dzięki wdrażanym obecnie rozwiązaniom planistycznym i strategicznym zatrzymania zapasów wody w okresie większych przepływów i wykorzystaniu ich w przypadku suszy, będziemy również mogli zredukować straty gospodarcze związane z klęską suszy.

Zadania poszczególnych pionów organizacyjnych Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie na przykładzie Zarządu Zlewni w Elblągu

Podział kraju na obszary dorzeczy, a następnie regiony wodne i zlewnie, spowodował, że powstało jedenaście Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej.

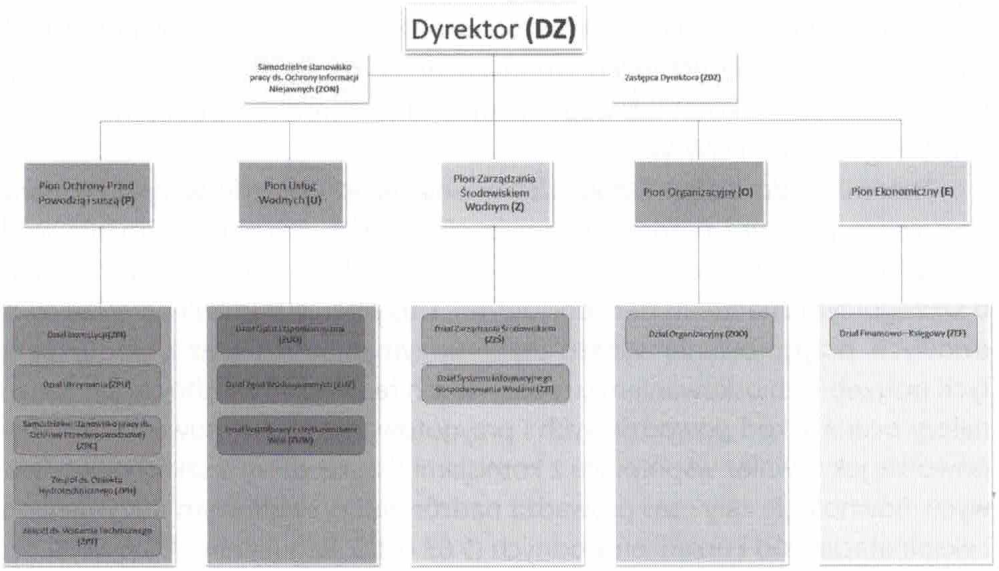
Na obszarze Dolnej Wisły działa RZGW w Gdańsku, zlokalizowany przy ul. ks. Franciszka Rogaczewskiego 9/19 w Gdańsku, któremu podlega pięć Zarządów Zlewni:

1) ZZ w Chojnicach przy ul. Łużyckiej 1A,
2) ZZ w Elblągu przy ul. Junaków 3,
3) ZZ w Gdańsku przy ul. Suchej 12,

4) ZZ w Tczewie przy ul. 30 Stycznia 50,
5) ZZ w Toruniu przy ul. Popiełuszki 3[42].

Zarządowi Zlewni w Elblągu, zlokalizowanemu na Żuławach Elbląskich, podlega bardzo specyficzny teren, na którym z powodu depresji występuje duża ilość terenów z rzędną gruntów poniżej poziomu morza oraz obszarów pokrytych wodami, mokradłami i bagnami. Z tego powodu obszar ten wymaga dużej troski w utrzymaniu należytego stanu i niedoprowadzenia do podtopień czy też powodzi[43].

Podział wynikający ze struktury organizacyjnej obrazuje schemat (rys. 2), będący załącznikiem Zarządzenia Nr 5/2019 r. Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 26 marca 2019 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego PGW WP[44], wskazując wyraźnie, że ZZ kierują Dyrektorzy ZZ (art. 247 ust. 1 PrWod).



Rys. 2. Schemat organizacyjny Zarządu Zlewni

Źródło: https://wody.gov.pl/o-wodach-polskich/struktura-organizacyjna [dostęp: 17.05.2020]

---

[42] http://www.rzgw.gda.pl/?mod=content&path=2,5,26,200 [dostęp: 17.05.2020].

[43] K. Cebulak, *Delta Wisły powyżej i poniżej poziomu morza*, Stowarzyszenie Żuławy i Lokalna Grupa Działania Żuławy i Mierzeja, Nowy Dwór Gdański 2010, s. 50.

[44] Zarządzenie Nr 1/2018 r. Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 2 stycznia 2018 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie.

Zgodnie z § 61 Regulaminu PGW WP Dyrektor ZZ wykonuje swoje zadania przy pomocy zastępców dyrektora, którzy odpowiadają za wykonywanie zadań podległych im pionów oraz w myśl § 6.1. Statutu Wód Polskich koordynują pracę Nadzorów Wodnych zlokalizowanych na obszarze ich działania.

Jak można zauważyć na powyższym schemacie, zadania Pionu Ochrony przed Powodzią i Suszą realizuje: Dział Inwestycji, Dział Utrzymania, Samodzielne Stanowisko Pracy ds. Ochrony Przeciwpowodziowej, Zespół ds. Obiektu Hydrotechnicznego, Zespół ds. Wsparcia Technicznego (§ 63 Regulaminu PGW WP).

Dział inwestycji realizuje zadania związane w szczególności z planowaniem inwestycji wodnych w układzie rocznym i wieloletnim oraz prowadzeniem tych inwestycji. Mając na uwadze powyższe zadania, dział ten przygotowuje na podstawie analiz i wniosków plany inwestycyjne dla ZZ, określa potrzeby finansowe dla zaplanowanych zadań, zabiega również o pozyskanie środków finasowania z funduszy zewnętrznych. Ponadto planuje i nadzoruje wykonywanie urządzeń wodnych przez osoby fizyczne lub prawne, realizowane na ich koszt lub współfinansowane z środków publicznych (§ 63 ust. 1 Regulaminu PGW WP).

Natomiast do zadań Działu Utrzymania należy przede wszystkim opracowywanie planów i programów realizacji zadań z zakresu utrzymania wód i urządzeń wodnych, jak również śródlądowych dróg wodnych (oprócz tych o szczególnym znaczeniu transportowym). Utrzymanie budowli przeciwpowodziowych, przygotowanie wykazu zadań utrzymaniowych wraz z określeniem tych potrzeb i wnioskowaniem o środki do ich realizacji. Ponadto do ich zadań należy ocena szkód powodziowych i przygotowanie planu usuwania skutków powodzi, jak również współpraca z komisjami ds. szacowania szkód powodziowych. Równolegle cały czas prowadzą nadzór nad prawidłowym utrzymaniem i eksploatacją wód i urządzeń wodnych (§ 63 ust. 2 Regulaminu PGW WP).

Do zadań Samodzielnego Stanowiska Pracy ds. Ochrony Przeciwpowodziowej należy prowadzenie obserwacji i analiz zjawisk hydrologicznych i lodowych, przekazywanie tych informacji i danych do Centrum Operacyjnego Ochrony Przeciwpowodziowej, działającego w placówce nadrzędnej – RZGW w Gdańsku. Ponadto współpraca z Gminnymi i Powiatowymi Centrami Zarządzania Kryzysowego, w celu wymiany informacji o bieżącej sytuacji i mogących wystąpić zagrożeniach (§ 63 ust. 3 Regulaminu PGW WP).

Do zakresu zadań Zespołu ds. Obiektu Hydrotechnicznego należy wykonywanie zadań, w celu prawidłowego utrzymania i eksploatacji tego obiektu (§ 63 ust. 4 Regulaminu PGW WP). Warto zaznaczyć, że na terenie

ZZ w Elblągu takim obiektem hydrotechnicznym są pochylnie Kanału Elbląskiego z siedzibą biura w Buczyńcu, w powiecie elbląskim, w gminie Pasłęk[45]. Jest to unikat w skali Europy i jedyny taki obiekt działający na świecie. Drugi tego typu obiekt – na Kanale Morissa w Stanach Zjednoczonych – od 1922 r. jest nieczynny. Z tego powodu tak niezmiernie ważna jest prawidłowa eksploatacja tego arcydzieła budownictwa wodnego[46].

Zgodnie ze schematem, ostatnią komórką tego pionu jest Zespół ds. Wsparcia Technicznego, który za pomocą brygad (budowlanej, elektrycznej i mechanicznej) prowadzi bieżące prace utrzymaniowe i działania interwencyjne na wodach i urządzeniach melioracji wodnych. Przede wszystkim chodzi tu o wykonywane własnym sprzętem naprawy urządzeń wodnych oraz utrzymanie w należytym stanie technicznym wskazanych przez Dyrektora ZZ w Elblągu urządzeń wodnych i stacji pomp (§ 63 ust. 5 Regulaminu PGW WP).

Zdaniem autora pracy jest to dział bardzo ważny, zabezpieczający możliwość szybkiej reakcji na zagrożenie związane z awarią urządzeń i budowli hydrotechnicznych, jak również powstałych zatorów czy też innych zagrożeń powodujących spiętrzanie wód. Pracownicy tego działu mogą wykonywać prace, które nie mogą czekać na całą procedurę przetargową, zanim zostaną przekazane do wykonania firmie zewnętrznej. Tak więc jest to dział odpowiadający i reagujący w pierwszej kolejności na nagłe zakłócenia w funkcjonowaniu całej infrastruktury wodnej, w szczególności przeciwpowodziowej.

Drugim z pionów ZZ w Elblągu jest Pion Usług Wodnych realizujący swoje zadania przez:

- Dział Opłat i Opomiarowania,
- Dział Zgód Wodnoprawnych,
- Dział Współpracy z Użytkownikami Wód (§ 63 Regulaminu PGW WP).

Do zakresu zadań Działu Opłat i Opomiarowania należy przede wszystkim prowadzenie i obsługa spraw związanych z opłatami za usługi wodne, jak również naliczaniem innych opłat wynikających z korzystania z wody, w tym z śródlądowych dróg wodnych, urządzeń wodnych, czy też opłat za legalizację urządzeń wodnych. Ponadto do ich zadań należy m.in. naliczanie wszelkich rocznych opłat za oddanie w użytkowanie gruntów pokrytych wodami stanowiącymi własność Skarbu Państwa oraz oddaniem w użytkowanie obwodów rybackich (§ 63 ust. 6 Regulaminu PGW WP).

---

[45] http://gdansk.rzgw.gov.pl/?mod=content&path=2,5,26,200,1126 [dostęp: 17.05.2020].

[46] https://zabytek.pl/pl/obiekty/kanal-elblaski-66 [dostęp: 17.05.2020].

Dział Zgód Wodnoprawnych realizuje zadania z zakresu prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego, jak również opłat za usługi wodne, ustalenia stref ochronnych i innych spraw dotyczących urządzeń wodnych. Ponadto zadaniem tego działu jest współpraca z użytkownikami wód, aby mieli świadomość formalności i rozwiązań prawnych, które muszą spełnić, realizując swoją działalność bądź inwestycję (§ 63 ust. 7 Regulaminu PGW WP).

W tym pionie ostatni dział to Dział Współpracy z Użytkownikami Wód, który jak sama nazwa wskazuje, współpracuje z użytkownikami w różnego typu sprawach dotyczących m.in. prowadzenia zadań związanych z hydroenergetycznym wykorzystaniem rzek czy też rybackim korzystaniem z wód, np. przy budowaniu małych elektrowni wodnych. Dział ten współpracuje również z jednostką nadrzędną (RZGW w Gdańsku) w sprawach związanych z gospodarowaniem mieniem Skarbu Państwa (§ 63 ust. 8 Regulaminu PGW WP).

W skład trzeciego pionu – Pionu Zarządzania Środowiskiem Wodnym – wchodzi:

- Dział Zarządzania Środowiskiem,
- Dział Systemu Informacyjnego Gospodarowania Wodami (§ 63 Regulaminu PGW WP).

Dział Zarządzania Środowiskiem realizuje działania mające na celu zrównoważenie gospodarowania wodami, uwzględniając przy tym osiągnięcie celów środowiskowych, które są określane dla jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych. Współpracuje z innymi działami w planowaniu przedsięwzięć mających na celu odbudowę ekosystemów zdegradowanych na skutek złej eksploatacji zasobów wodnych we wcześniejszych latach (§ 63 ust. 9 Regulaminu PGW WP).

Zespół Systemu Informacyjnego Gospodarki Wodnej wykonuje w szczególności zadania polegające na wprowadzaniu do systemu informacji gospodarki wodnej Wód Polskich oraz informacji o wydanych decyzjach i zgodach wodnoprawnych. Ponadto prowadzi ewidencję urządzeń melioracji wodnej, gruntów zmeliorowanych, jak również innych danych dotyczących ilości i jakości wód pobranych, stanu i składu ścieków odprowadzanych do wód, wielkości retencji w procencie do wielkości spływu – na co kładzie się obecnie duży nacisk. Ponadto prowadzi ewidencję wielkości produkcji ryb i innych organizmów wodnych w stawach oraz powierzchni użytkowych tych stawów (§ 63 ust. 10 Regulaminu PGW WP).

Dodatkowym czwartym pionem jest Pion Organizacyjny działający poprzez:

- Dział Organizacji (§ 63 Regulaminu PGW WP).

Dział Organizacji współpracuje z RZGW w Gdańsku w sprawach związanych z zarządzaniem zasobami ludzkimi, pracownikami ZZ w Elblągu i NW, podlegającymi pod ten Zarząd. Prowadzi obsługę informatyczną Zarządu, rejestr umów i pełnomocnictw (§ 63 ust. 10 Regulaminu PGW WP).

Ostatni z pionów to Pion Ekonomiczny, realizujący swoje zadania poprzez Dział Finansowo-Księgowy, zajmujący się rejestrowaniem dowodów księgowych, ich opisywaniem i kontrolą. Wystawia dokumenty dotyczące środków trwałych na poziomie ZZ i NW oraz przekazuje je zgodnie z ustalonymi terminami do RZGW w Gdańsku (§ 63 ust. 11 Regulaminu PGW WP).

W opisanej powyżej strukturze znajduje się również Samodzielne Stanowisko Pracy ds. Ochrony Informacji Niejawnych, którego zadania polegają na zapewnieniu ogólnie rozumianego bezpieczeństwa w rejestracji, obiegu i przechowywaniu lub wydawaniu materiałów niejawnych, z uwzględnieniem historii osób zapoznających się z przedmiotowymi dokumentami (§ 63 ust. 11 Regulaminu PGW WP).

Równolegle oprócz wymienionych powyżej pięciu pionów działają Nadzory Wodne, które rozłożone w terenie podlegają bezpośrednio Dyrektorowi ZZ w Elblągu, w ich skład wchodzą:

- NW Braniewo przy ul. Armii Krajowej 54 w Braniewie,
- NW Elbląg przy ul. Junaków 3 w Elblągu,
- NW Malbork przy ul. Zielenieckiej 27 w Malborku,
- NW Nowy Dwór Gdański przy ul. Podmiejskiej 3 w Nowym Dworze Gdańskim,
- NW Olsztynek przy ul. Mrongowiusza 30 w Olsztynku,
- NW Orneta przy ul. Mickiewicza 4 w Ornecie[47].

Każdym Nadzorem Wodnym kieruje Kierownik Nadzoru Wodnego (§ 64 Regulaminu PGW WP), który przy pomocy poszczególnych pracowników wykonuje zadania związane z przydzielonym terenem. Chodzi tutaj m.in. o prowadzenie biura obsługi klienta oraz biura podawczego w zakresie Wód Polskich, w których to można składać podania i wnioski dotyczące innych jednostek organizacyjnych Wód Polskich. Ponadto NW przyjmują oraz sprawdzają kompletność wniosków o wydanie zgody wodnoprawnej, prowadzą postępowania administracyjne w zakresie zgłoszeń wodnoprawnych. Wydają zaświadczenia o braku sprzeciwu w zakresie zgłoszeń wodnoprawnych, decyzje o sprzeciwie zgłoszenia wodnoprawnego. Udzielają informacji o konieczności uzyskania pozwolenia wodnoprawnego czy też oceny wodnoprawnej w danej sprawie.

---

[47] http://gdansk.rzgw.gov.pl/?mod=content&path=2,5,26,200,1126 [dostęp: 17.05.2020].

Oprócz spraw typowo administracyjnych Inspektorzy Nadzoru wykonują zadania związane z koniecznością obecności w terenie, utrzymaniem i eksploatacją cieków i urządzeń wodnych na przydzielonym dla danego Nadzoru terenie. Współdziałają z zespołami zarządzania kryzysowego na poziomie gminy, powiatu oraz z Wojewódzkim Centrum Zarządzania Kryzysowego. Monitorują stan urządzeń melioracyjnych i budowli hydrotechnicznych. Współdziałają także w przygotowaniu planów i wskazywaniu potrzeb odnośnie utrzymania wód i urządzeń wodnych, aby przywrócić ich należyty stan.

Ponadto pracownicy NW informują o możliwości wystąpienia ekstremalnych zjawisk hydrologicznych ZZ, RZGW i inne gminne oraz powiatowe komórki w zakresie prowadzonej współpracy. Współdziałają w zakresie nadzoru nad wykonaniem obowiązków użytkowników obwodów rybackich, np. poprzez udział w zarybieniach rzek i jezior. Przy pomocy podległych im operatorów stacji pomp eksploatują i nadzorują pracę stacji pomp. Dokonują odczytów wskazań przyrządów pomiarowych. Prowadzą m.in. bieżący nadzór nad firmami zewnętrznymi realizującymi zadania z zakresu remontu lub inwestycji w infrastrukturę wodną (§ 65 Regulaminu PGW WP).

Na przykładzie Zarządu Zlewni w Elblągu można zauważyć, jak kompleksowo ustawodawca zaplanował realizowanie działań związanych z gospodarowaniem wodami. Poprzez instytucjonalne przekształcenie, a przede wszystkim scalenie organów i podmiotów realizujących zadania gospodarowania wodami, wdrożone zostały również wspomniane wcześniej dyrektywy. Z całą pewnością ten nowy model sprawił, że minister właściwy do spraw gospodarki wodnej jest w stanie efektywnie koordynować, nadzorować i kontrolować zadania wykonywane we wszystkich podległych mu komórkach. Umożliwiło to również prowadzenie jednakowych działań na obszarze całego kraju.

Powyższy model zarządzania przynosi korzyści, dzięki lepszemu sprecyzowaniu potrzeb zużycia wody, wielkości zasobów oraz kontroli nad zbilansowaniem zanieczyszczeń. Dużo łatwiej zbilansować zasoby wodne w obrębie jednej jednostki, dzięki lepszej kontroli nad przemieszczaniem się wody w obrębie jednego dorzecza. Pozwala to lepiej przewidzieć skutki gwałtownego jej spływu, powoduje możliwość zaplanowania jej retencji i miejsca poboru. Przy takim podziale dużo łatwiej można również kontrolować migrację wszelkich zanieczyszczeń[48].

[48] W. Chełmicki, *Woda...*, s. 277.

Podsumowanie

Ewolucja gospodarki narodowej wymusza konieczność optymalnego wykorzystywania naszych zasobów naturalnych. Zasoby wody są jednymi z tych dóbr, które wykorzystywane w sposób niewłaściwy mogą wpływać negatywnie na rozwój wszystkich gałęzi przemysłu, transportu i rolnictwa. Natomiast wadliwe gospodarowanie dostępnymi ilościami wody może też wywierać negatywny wpływ na sanitarne warunki życia ludzi. Z tego powodu posiadanie odpowiednich struktur efektywnie zarządzających zasobami wodnymi jest niezmiernie ważne, ponieważ oddziałuje to na wszystkie gałęzie gospodarki narodowej.

Obowiązujący do 31 grudnia 2017 r. sposób zarządzania zasobami wodnymi w Polsce nie był modelem organizacyjnie jasnym i przejrzystym. Ponadto dezintegracja struktur zarządzających utrudniała prowadzenie spójnych działań i realizowania celów Dyrektyw oraz ustawodawstwa krajowego. W związku z powyższym dzień 1 stycznia 2018 r. stał się historycznym dniem dla gospodarki wodnej. W zupełnie nowym porządku prawnym utworzono PGW WP, które ma realną władzę wodną i może bez problemów prowadzić wszelkie inwestycje utrzymaniowe, jak również dotyczące ochrony przeciwpowodziowej. Zasada „rzeka i wały w jednych rękach" wyznacza kierunki przyszłych prac utrzymaniowych i inwestycyjnych zarówno na ciekach, jak i urządzeniach wodnych. Ponadto nowe struktury Wód Polskich zapewniają dobry stan wód i minimalizują ryzyko powodziowe[49]. Wpłynęło to integrująco na cały system zarządzania, a wszelkie przedsięwzięcia mające na celu racjonalne gospodarowanie i korzystanie z naszych niewielkich zasobów mogą być prowadzone w jednakowy sposób na obszarze całego kraju. Obecny stan rzeczy, z uwzględnieniem prowadzenia kontrolowanego poboru i przepływu wód przez nasz kraj, z całą pewnością wpływa na poprawę bezpieczeństwa w różnych dziedzinach gospodarki narodowej. Co więcej, powoduje zmniejszenie ryzyka zaistnienia sytuacji, w której zabraknie w Polsce wody.

Podział administracyjny oparty na zlewniowym charakterze (z rozbiciem na obszary dorzeczy regiony wodne i zlewnie) z pewnością temu sprzyja. Wszelkie decyzje mogą być przez to podejmowane jak najbliżej miejsca, gdzie woda narażona jest na zbyt intensywną eksploatację bądź degradację. Jest to bardzo pozytywny aspekt, wskazujący na fakt, że państwa członkowskie

---

[49] I. Koza, *Wody Polskie – razem dla przyszłości naszych wód*, „Gospodarka Wodna" 2018, nr 1, s. 9.

zarówno wspólnie, jak i osobno w ramach suwerenności każdego z nich wprowadzają instrumenty prawne spełniające wreszcie kryteria bezpieczeństwa, funkcjonalności oraz dążące do zrównoważonego rozwoju. Zapewni to trwałość zasobów wodnych, a także większą kontrolę nad zdarzeniami kryzysowymi, dotyczącymi zagrożeń powodziowych i suszy w danym regionie kraju.

Bibliografia

Akty prawne

Traktatu o Unii Europejskiej, Dz.Urz. UE C 202/13 z dnia 7 czerwca 2016 r.

Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz.Urz. UE C 202/47 z dnia 7 czerwca 2016 r.

Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej, Dz.Urz. UE L 327/1 z dnia 22 grudnia 2000 r.

Dyrektywa 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim, Dz.Urz. UE L 288/27 z dnia 6 listopada 2007 r.

Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne, Dz.U. z 2001 r. Nr 115 poz. 1229 – akt uchylony.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.

Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne, tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 310 ze zm.

Ustawa z dnia 27 października 2017 r. o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2017 r. poz. 2180.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2017 r. w sprawie zlewni, Dz.U. z 2017 r. poz. 2509 ze zm.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie sposobu ustalenia i ewidencjonowania przebiegu granic obszarów dorzeczy, regionów wodnych oraz zlewni, Dz.U. z 2017 r. poz. 2505 ze zm.

Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie nadania statutu Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie, Dz.U. z 2017 r. poz. 2506 ze zm.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 stycznia 2018 r. w sprawie przekształcenia Ministerstwa Środowiska, Dz.U. z 2018 r. poz. 104 ze zm.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 stycznia 2018 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie utworzenia Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, Dz.U. z 2018 r. poz. 105 – akt uchylony.

Zarządzenie Nr 1/2018 r. Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 2 stycznia 2018 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie.

Literatura

Błaszczak T., Kreft A., *Przyszłość gospodarki wodnej w aspekcie dyrektyw Unii Europejskiej*, PPH Zapol, Szczecin 2008.

Cebulak K., *Delta Wisły powyżej i poniżej poziomu morza*, Stowarzyszenie Żuławy i Lokalna Grupa Działania Żuławy i Mierzeja, Nowy Dwór Gdański 2010.

Chełmicki W., *Woda. Zasoby, degradacja, ochrona*, PWN, Warszawa 2002.

Craig J.R., Vaughan D.J., Skinner B.J., *Zasoby Ziemi*, PWN, Warszawa 2003.
Cybulska A., Ćwiek P., Osuch-Chacińska L., Piętowska E., Stachowska M., Wyszogrodzki M., *Nowe Prawo wodne. Omówienie. Pytania i odpowiedzi*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.
Gajda. M., *Nowe Prawo wodne – podstawowe tezy*, „Nowoczesne Budownictwo Inżynieryjne" 2017, nr 6.
Hofman L., Wojewódzka-Król K., *Ekonomika zasobów wodnych*, Uniwersytet Gdański, Gdańsk 1988.
Komisja Europejska. *Woda to życie. W jaki sposób ramowa dyrektywa wodna chroni zasoby wodne Europy*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2011.
Koza I., *Wody Polskie – razem dla przyszłości naszych wód*, „Gospodarka Wodna" 2018, nr 1.
Maciejewski M., Walczykiewicz T., *Dotychczasowe doświadczenia związane z wdrażaniem ramowej dyrektywy wodnej*, PAN, Kraków 2006.
Oleksiuk A., *Problemy organizacji*, Key Text, Warszawa 2007.
Skupińska E., *Z ostatniej chwili – kluczowe zmiany*, „Gospodarka Wodna" 2018, nr 1.
Szelągowski Z., *Ekonomika gospodarki wodnej*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1979.
Trybała M., *Gospodarka wodna w rolnictwie*, Państwowe Wydawnictwo Rolnicze i Leśne, Warszawa 1996.

Netografia

http://www.pfozw.org.pl/zrodlo-wiedzy/w-budowie-3
http://www.kzgw.gov.pl/index.php/pl/materialy-informacyjne/programy/krajowy-program-oczyszczania-sciekow-komunalnych
http://www.infor.pl/prawo/nowosci-prawne/306066,Zanieczyszczajacy-placi-nowe-zasady-gospodarowania-odpadami.html
https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/269140/269180/269181/dokument152392.pdf
http://www.kzgw.gov.pl/index.php/pl/jednostki-organizacyjne/mapa-obszarow-dzialania
http://www.kzgw.gov.pl/index.php/pl/homepage/informacje-ogolne
https://www.gov.pl/gospodarkamorska/o-ministerstwie1
https://www.gov.pl/gospodarkamorska/gospodarka-wodna
https://www.gov.pl/gospodarkamorska/dok
http://www.kzgw.gov.pl/index.php/pl/homepage/zadania-prezesa-kzgw
http://www.krakow.rzgw.gov.pl/index.php/1-krok/84-zadania-nadzorow-wodnych
http://www.woda.edu.pl/artykuly/wojny_o_wode.

Licencja Creative Commons © by Wydawnictwo EUH-E, Elbląg 2020, pewne prawa zastrzeżone.