



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Środowiska

KSR-4101-05-02/2011
P/11/109

Warszawa, 13 stycznia 2012 r.

Pan
Witold Sumiński
Dyrektor
Regionalnego Zarządu
Gospodarki Wodnej we Wrocławiu

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*¹ zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli - Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego, a od 17 października 2011 r. Departament Środowiska, przeprowadziła w Regionalnym Zarządzie Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, zwanym dalej „RZGW” lub „Zarządem”, kontrolę w zakresie wykonywania przez dyrektora RZGW wybranych obowiązków ustawowych w okresie od 2008 r. do końca I półrocza 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, wykonywanie przez dyrektora RZGW objętych kontrolą zadań ustawowych, dotyczących zarządzania zasobami wodnymi, w tym zapobiegania powodziom.

1. Dyrektor RZGW, pomimo obowiązku wynikającego z art. 92 ust. 3 pkt 5 *ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne*² (uchylonego z dniem 18 marca 2011 r.), opracował tylko część studiów ochrony przeciwpowodziowej w regionach wodnych, objętych jego właściwością. Sześć z 17 wymaganych studiów, obejmujących 49,0% powierzchni wszystkich zlewni oraz 27,9% długości cieków ogółem, których koszty wyniosły 12.359 tys. zł, zrealizowano w latach 2003–2007. Natomiast w okresie objętym kontrolą, w 2008 r., wykonany został I etap *Studium ochrony przed powodzią zlewni rzeki Mała Panew* za kwotę 451,4 tys. zł. Dla obszarów regionu nieobjętych studiami ochrony przed powodzią, dla potrzeb planowania przestrzennego oraz udzielania informacji o orientacyjnych zasięgach zalewów powodziowych, w RZGW wykorzystywano m.in. opracowania dotyczące stref zagrożeń powodziowych

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 z późn. zm.

² Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 z późn. zm.

poniżej zbiorników retencyjnych oraz atlasy terenów zalewowych, za których wykonanie Zarząd poniósł koszty w wysokości 189,2 tys. zł.

Z przepisu art. 14 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – *Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw*³, która weszła w życie z dniem 18 marca 2011 r. i implementuje postanowienia dyrektywy 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim⁴, wynika, że studium ochrony przeciwpowodziowej, opracowane przez właściwego dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej, zachowuje ważność do dnia sporządzenia mapy zagrożenia powodziowego. Termin jej przygotowania przez Prezesa KZGW - do dnia 22 grudnia 2013 r. - określony został w art. 11 ust. 1 pkt 1 lit. b ww. ustawy. W ocenie NIK brak studium ochrony przeciwpowodziowej dla całego regionu wodnego, zarządzanego przez RZGW, może mieć niekorzystny wpływ na stan bezpieczeństwa przeciwpowodziowego w tym regionie.

W RZGW nie posiadano projektu planu ochrony przeciwpowodziowej regionu wodnego, wymaganego przepisem art. 92 ust. 3 pkt 6 ustawy – *Prawo wodne* (obowiązującym do dnia 17 marca 2011 r.). Stwierdzono również, że dyrektor RZGW nie ustalił, pomimo obowiązku określonego w art. 120 ust. 1 ustawy – *Prawo wodne*, warunków korzystania z wód regionu wodnego oraz warunków korzystania z wód zlewni. W badanym okresie Zarząd prowadził prace przygotowawcze dla sporządzenia tych dokumentów.

NIK uznaje wyjaśnienia złożone w toku kontroli, że przyczyną nieopracowania powyższych dokumentów był brak niezbędnych materiałów wyjściowych do ich sporządzenia, tj. brak planu ochrony przeciwpowodziowej oraz przeciwdziałania skutkom suszy na obszarze kraju, którego opracowanie należało do zadań Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej (KZGW). Zgodnie z art. 117 ust. 2 ustawy – *Prawo wodne* (uchylonym z dniem 18 marca 2011 r.), ustalenia tego planu powinny być uwzględnione przy opracowywaniu projektu planu ochrony przeciwpowodziowej regionu wodnego. Ponadto plany gospodarowania wodami na obszarze dorzeczy, których ustaleniami, zgodnie z art. 120 ust. 1 powyższej ustawy, powinien kierować się Dyrektor RZGW przy opracowywaniu warunków korzystania z wód regionu wodnego lub zlewni, zostały zatwierdzone przez Radę Ministrów w dniu 22 lutego 2011 r.

2. W latach 2008–2010 RZGW zrealizował zadania związane z utrzymaniem śródlądowych wód powierzchniowych, regulacją koryt cieków naturalnych oraz konserwacją i remontami urządzeń wodnych w łącznej kwocie 128.890,9 tys. zł. Poniesione wydatki stanowiły 44,0% wartości zgłoszonych w tym zakresie potrzeb na sumę 292.608,0 tys. zł, przy ustalonych przez Prezesa KZGW limitach finansowych na te lata w kwocie 70.764,0 tys. zł, pokrywających 24,2% środków wnioskowanych przez RZGW. W celu pozyskania brakujących środków finansowych na realizację tych zadań, Zarząd występował o dodatkowe środki z rezerw celowych budżetu państwa, *Programu dla Odry 2006*, *Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007–2013* (POliŚ), regionalnych programów operacyjnych dla województwa dolnośląskiego i opolskiego (RPO), Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW), Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu oraz samorządów lokalnych.

3. W latach 2008–2010 w RZGW kontynuowano wieloletnie zadania inwestycyjne obejmujące m.in.: budowę stopnia wodnego Malczyce; modernizację Wrocławskiego Węzła Wodnego; prace modernizacyjne w dolinie rzeki Nysa Kłodzka od zbiornika Nysa do Skorogoszczy, w tym poprawę stanu

³ Dz. U. Nr 32, poz. 159.

⁴ Dz. U. UE L 288 z 6.11.2007, s. 27.

ochrony przeciwpowodziowej Lewina Brzeskiego; modernizację stopnia wodnego Chróścice; modernizację zbiornika wodnego Nysa. Decydujący udział w finansowaniu tych zadań stanowiły pozyskane pożyczki i kredyty MBOiR⁵, BRRE⁶ oraz środki finansowe z POIiŚ⁷ i NFOŚiGW.

Zrealizowane wydatki na wymienione wyżej inwestycje w latach 2008–2010 wyniosły 286.925,4 tys. zł, w tym: 73.383,0 tys. zł w 2008 r., 106.359,6 tys. zł w 2009 r. oraz 107.183,8 tys. zł w 2010 r.. Na budowę stopnia wodnego Malczyce w 2010 r. wykorzystano 88,5% przyznanych środków finansowych. Przy prowadzonej modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego w 2009 r. wykorzystano 82,8% środków z kredytów MBOiR i BRRE. W pozostałych latach kontrolowanego okresu otrzymane środki finansowe na ww. inwestycje wykorzystano w całości.

4. W okresie objętym kontrolą w administracji RZGW znajdowało się 119 obiektów hydrotechnicznych piętrzących wodę o wysokości powyżej 1,0 m oraz 7 odcinków wałów przeciwpowodziowych o łącznej długości 34,3 km. Pracownicy RZGW, zarówno w 2008 r. jak i 2009 r., nie przeprowadzili kontroli okresowych - co najmniej raz w roku - 20 obiektów znajdujących się na terenie Zarządu Zlewni Nysy Kłodzkiej, z siedzibą w Otmuchowie oraz w okresie 2008–2010 jednego obiektu, znajdującego się na terenie Zarządu Zlewni Bobru, Nysy Łużyckiej, Bystrzycy i Kaczawy – z siedzibą w Jeleniej Górze, do czego byli zobowiązani art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – *Prawo budowlane*⁸. Ponadto 76 obiektów oraz 6 odcinków wałów przeciwpowodziowych nie zostało poddanych kontroli okresowej, co najmniej raz na 5 lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania, co było niezgodne z art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy – *Prawo budowlane*. Kontrole 11 z 50 najbardziej znaczących budowli piętrzących (odrzańskie stopnie wodne o wysokości piętrzenia rzędu 2,0 m), zostały zaplanowane do wykonania w 2012 r.

W 13 budowlach piętrzących zaliczanych, na podstawie ustawy – *Prawa budowlane*, do I i II klasy oraz w wybranych obiektach klasy III, okresowe badania i pomiary, zgodnie z art. 64 ust. 4 ustawy – *Prawo wodne*, prowadził Ośrodek Technicznej Kontroli Zapór Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej.

W informacjach za lata 2008–2010, przekazanych właściwym wojewódzkim inspektorom nadzoru budowlanego, RZGW na podstawie prowadzonych kontroli oraz ocen bieżących, zakwalifikował 14 obiektów piętrzących (dziesięć jazów i cztery śluzy) jako „mogące zagrażać bezpieczeństwu” (m.z.b.), ze względu na ich niedostateczny stan techniczny. Ponadto w 2010 r. wskazał dodatkowo cztery obwałowania określone jako m.z.b. dla stanów ekstremalnych, tj. sytuacji gdy przepływ fali powodziowej osiągnąłby wielkość odpowiadającej tzw. wodzie tysiącletniej lub pięćsetletniej.

W kontrolowanym okresie Zarząd prowadził działania dla poprawy stanu technicznego tych obiektów. W przypadku siedmiu jazów pozyskał w tym celu środki z programów unijnych i podpisał umowy na wykonanie dokumentacji bądź robót budowlanych oraz ustalił z właścicielami elektrowni wodnych terminy wykonania przez nich prac remontowych. Na pozostałych trzech jazach, niewymagających - według Zarządu - natychmiastowych działań, nie realizowano prac z uwagi na ograniczone środki finansowe. Z tego też względu wyłączono z eksploatacji cztery małe śluzy na stopniach wodnych, będące obiektami rezerwowymi. Ponadto w 2010 r. i 2011 r. wykonano prace

⁵ Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju.

⁶ Bank Rozwoju Rady Europy.

⁷ Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko

⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 z późn. zm.

remontowe na dwóch odcinkach wałów przeciwpowodziowych oraz podpisano umowę na uszczelnienie wału od jazu Bartoszowice do śluzy Zacisze we Wrocławiu.

NIK zwraca jednak uwagę, że w kontrolowanym okresie nie zmienił się status żadnego z 14 obiektów ocenionych jako m.z.b.

5. Pracownicy RZGW w latach 2008–2010 przeprowadzili 191 kontroli gospodarowania wodami, w tym 127 kontroli planowych i 64 kontrole interwencyjne. Plan kontroli, zatwierdzany corocznie przez Prezesa KZGW, został wykonany w 2008 r. w 100%, w 2009 r. w 82,0%, a w 2010 r. w 69,6%. W ramach prowadzonych kontroli badano m.in. przestrzeganie warunków ustalonych decyzjami wydanymi na podstawie ustawy – *Prawo wodne* (w trakcie 137 kontroli), utrzymanie wód i urządzeń wodnych (w trakcie 143 kontroli), przestrzeganie warunków obowiązujących na wałach przeciwpowodziowych oraz na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią (w trakcie 4 kontroli). W badanym okresie pracownicy RZGW nie prowadzili kontroli gospodarowania wodami w zakresie stanu zabezpieczenia przed powodzią oraz przebiegu usuwania skutków powodzi związanych z utrzymaniem wód oraz urządzeń wodnych, określonych w art. 156 ust. 1 pkt 12 ustawy – *Prawo wodne*.

Kontrola NIK wykazała, że nie sprawdzono realizacji 29 spośród 126 zarządzeń pokontrolnych, wydanych w latach 2008–2010, których udział w kolejnych latach stanowił odpowiednio 31,9%, 12,2% i 23,7% ogółu wydanych zarządzeń. Skutkowało to brakiem informacji w RZGW o sposobie ich wykonania. Ponadto w ośmiu wydanych zarządzeniach pokontrolnych Dyrektor RZGW nie określił terminów realizacji zawartych w nich zaleceń. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli nie dołożono należytej staranności w postępowaniu pokontrolnym RZGW.

6. W okresie objętym kontrolą Dyrektor RZGW przekazał Prezesowi KZGW sprawozdania z realizacji zadań, o których mowa w art. 92 ust. 3 i 4 ustawy – *Prawo wodne*, w terminach wynikających z przepisu art. 94 tej ustawy. W sprawozdaniach za 2008 r. oraz 2009 r. nie zamieszczono informacji o realizacji planu kontroli gospodarowania wodami. Powyższe informacje zostały przekazane KZGW odrębnie, odpowiednio w marcu 2009 r. oraz w maju 2010 r.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) kontynuowanie działań w celu sporządzenia warunków korzystania z wód regionu wodnego i w miarę potrzeb warunków korzystania z wód zlewni;
- 2) podjęcie działań w celu zapewnienia pełnej realizacji przez RZGW obowiązków przeprowadzania, wymaganych przepisami ustawy – *Prawo budowlane*, kontroli okresowych administrowanych budowli piętrzących;
- 3) dołożenie starań dla skutecznej poprawy stanu technicznego budowli piętrzących i obwałowań, zakwalifikowanych jako m.z.b. i tym samym zmiany ich statusu;
- 4) rozważenie uwzględnienia w rocznych planach kontroli gospodarowania wodami, istotnych dla regionu, zagadnień wymienionych w art. 156 ust. 1 ustawy – *Prawo wodne*;
- 5) pełną realizację planów kontroli gospodarowania wodami, zatwierdzonych przez Prezesa KZGW;
- 6) określanie terminów realizacji zaleceń pokontrolnych;
- 7) zapewnienie uwzględnienia w sprawozdaniach z działalności dyrektora RZGW wszystkich realizowanych zadań, objętych art. 92 ust. 3 i 4 ustawy – *Prawo wodne*.

Najwyższa Izba Kontroli - Departament Środowiska, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Dyrektora o przekazanie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Środowiska Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.