



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Wojciech Kutyla

KIN-4101-04-02/2013
P/13/079

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/079 – Warunki rozwoju żeglugi śródlądowej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury
Kontrolerzy	Stanisław Janek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85913 z dnia 6 maja 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie, ul. Grzybowska 80/82, (kod 00- 844, regon nr 140593997), (dalej KZGW).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Witold Sumisławski, Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej (KZGW) od dnia 1 marca 2013 r. W okresie od 21 marca 2009 r. do 15 lutego 2012 r. Prezesem KZGW był Pan Leszek Karwowski, w okresie od 16 lutego 2012 r. do 28 lutego 2013 r. Prezes Rady Ministrów powierzył pełnienie obowiązków Prezesa KZGW Panu Januszowi Wiśniewskiemu – Zastępcy Prezesa KZGW. (dowód: akta kontroli str.11)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej w latach 2011 – 2013 (I półrocze) pod względem¹:

- realizacji założeń polityki transportowej państwa w zakresie żeglugi śródlądowej;
- utrzymania stanu technicznego wodnych dróg śródlądowych;
- pozyskiwania i wykorzystywania środków na finansowanie utrzymania śródlądowych dróg wodnych;
- funkcjonowania kontroli zarządczej (w tym audytu wewnętrznego) oraz rozpatrywania skarg i wniosków.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Formułując powyższą ocenę, Najwyższa Izba Kontroli wzięła pod uwagę ustalenia kontroli wskazujące na prawidłową działalność KZGW, która skutkowałą:

- zwiększaniem środków na finansowanie budowy i utrzymania wodnych dróg śródlądowych;
- opracowywaniem corocznych raportów, zawierających ocenę stanu technicznego i stanu bezpieczeństwa budowli piętrzących i zabezpieczaniem newralgicznych budowli;
- zgłoszeniem znacznej liczby projektów z zakresu infrastruktury żeglugi śródlądowej do finansowania ze środków unijnych w ramach perspektywy finansowej 2014-2020;

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

- rozwojem współpracy z Republiką Federalną Niemiec w zakresie transportowego wykorzystania wód granicznych, zabezpieczeń przeciwpowodziowych i ekologicznych oraz z Republiką Czeską – w zakresie przygotowań do budowy kanału Dunaj – Odra – Łaba;
- terminowym i rzetelnym załatwianiem skarg.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości polegały natomiast na:

- opóźnieniu we wdrażaniu założeń polityki państwa w zakresie stanu technicznego wodnych dróg śródlądowych;
- nieopracowaniu projektu wieloletniego programu przywrócenia parametrów eksploatacyjnych wodnym drogom śródlądowym²;
- niewykonaniu planu wydatków ogółem w latach 2011 - 2012;
- niskim stopniu zaawansowania realizacji inwestycji ujętych w „Programie dla Odry – 2006”.

W związku z powyższą oceną ogólną należy zwrócić uwagę na fakt, że KZGW podejmował działania związane z rewitalizacją i modernizacją infrastruktury żeglugowej w okresie, który poprzedzony był powodzią na znacznym obszarze kraju. W tej sytuacji wysiłki i środki KZGW w dużym stopniu koncentrowały się na usuwaniu skutków powodzi. Wprawdzie działania te niejednokrotnie były dalekie od celów zapisanych w programach i planach, jednak zmierzały do zahamowania degradacji infrastruktury żeglugowej. Na ograniczenie skuteczności działań KZGW miały także wpływ niewystarczające środki finansowe, konieczne do osiągnięcia zdecydowanej poprawy w zakresie warunków żeglugi na śródlądowych drogach wodnych. Negatywny wpływ na działania KZGW miała też niewydolność organizacyjna regionalnych zarządów gospodarki wodnej w zakresie przygotowania inwestycji i ich realizacji. Tym czynnikom należy przypisać niepełne wykorzystanie środków, którymi KZGW dysponował, opóźnienia w realizacji inwestycji, które wynikały również ze zmian przepisów określających uwarunkowania inwestycyjne.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja polityki transportowej państwa w zakresie żeglugi śródlądowej

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa dokumenty określające politykę państwa w zakresie transportu wodnego śródlądowego. W dniu 23 września 2005 r. Rada Ministrów przyjęła dokument pn. „Strategia gospodarki wodnej”. Drugim dokumentem jest „Strategia Rozwoju Transportu do 2020 r. z perspektywą do 2030 roku”, przyjęta Uchwałą Nr 6 Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 2013 roku³.

KZGW nie opracował harmonogramu wykonania i oszacowania całkowitych kosztów realizacji zadań ujętych w Strategii Gospodarki Wodnej (pkt. 81). Zastępca Prezesa KZGW wyjaśnił m.in., iż przyczynami powyższego były przede wszystkim zapowiedzi i zmiany prawa po 2005 r., które miałyby wpływ na planowanie i realizację wskazanych działań inwestycyjnych i ich zakres. Wiązały się one ze zmianami organizacyjnymi w zarządzaniu gospodarką wodną, uwarunkowaniami i ograniczeniami finansowymi na nowe inwestycje, przygotowywaniem i wdrażaniem do prawa polskiego dyrektyw środowiskowych UE, z których wynikające

² Stosownie do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 maja 2002 r. w sprawie klasyfikacji śródlądowych dróg wodnych (Dz.U. Nr 77, poz. 695).

³ MP z 2013 r., poz. 75. Uchwała ta weszła w życie z dniem ogłoszenia, tj. 14 lutego 2013 r.

uwarunkowania i ograniczenia środowiskowe miałyby znaczący wpływ na rozmiar i zasięg działań programowo-realizacyjnych, a tym samym na niezbędne do poniesienia wydatki. Zmiany prawa dotyczyły m.in. utworzenia urzędu Prezesa KZGW w lipcu 2006 r., wprowadzenia w listopadzie 2008 r. do ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁴ zapisów dotyczących ustanowienia obszarów Natura 2000 i ich ochrony, co wpływałoby na działania w korycie i międzywale Wisły w środkowym i dolnym biegu, gdzie obszary chronione były szczególnie liczne. W październiku 2008 r. nałożono ustawowy obowiązek przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko. Proces określenia obszarów specjalnej ochrony ptaków w Polsce został zakończony przez KE w marcu 2010 roku. W świetle powyższego, nie było uzasadnienia opracowania harmonogramów realizacji i oszacowania całkowitych kosztów zadań, które wymagałyby później aktualizacji lub całkowitego przepracowania, co skutkowałoby nieuzasadnionymi dodatkowymi kosztami.

(dowód: akta kontroli str.1015; 1485-1487; 1490-1493)

Realizacja poszczególnych zadań określonych w Strategii gospodarki wodnej w zakresie dróg wodnych śródlądowych była następująca:

- Modernizacja szlaku wodnego Odra – Wisła. Poza rozeznaniem zakresu rzeczowego i finansowego niezbędnych prac programowych dla rewitalizacji – przywrócenia parametrów eksploatacyjnych na drodze wodnej Odra-Wisła do II klasy drogi wodnej - nie podjęto wdrożenia całego programu modernizacji tego szlaku wodnego. Prowadzone roboty dotyczyły w zasadzie utrzymania szlaku żeglownego i jego infrastruktury technicznej.
- Modernizacja szlaku wodnego Szkarpawy. Jako droga wodna klasy II (turystyka wodna) nie wymagała znaczących robót na szlaku żeglownym. Założoną budowę stanowisk cumowniczych wraz z pomostami i nabrzeżem na górnym i dolnym stanowisku śluzy Gdańska Głowa oraz elektryfikację mostu zwodzonego nad śluzą planuje się wykonać w ramach realizacji projektów na lata 2014-2020.
- Renowacja i rewitalizacja Kanału Elbląskiego. Projekt jest w toku realizacji w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka w latach 2007-2013.. Celem projektu jest poprawa funkcjonalności toru wodnego, zabytkowych pochylni oraz przebudowa i elektryfikacja śluz żeglugowych, zabezpieczenie brzegów kanału. Przewidywany koszt całkowity tego zadania wynosi 115 mln zł. Na koniec 2012 r. wykonanie finansowe projektu wyniosło 24,3 mln tys. W 2013 r. planowane wydatki mają wynieść na kwotę 40,1 mln zł.
- Rekonstrukcja Kanału Augustowskiego. W wyniku *Porozumienia między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białorusi w sprawie rekonstrukcji granicznego odcinka Kanału Augustowskiego*, zawartego w dniu 8 czerwca 2005 r., dokonano odbudowy granicznego odcinka Kanału Augustowskiego i jego budowli granicznych. Do 2012 r. realizowano m.in. remonty 6 śluz i 8 jazów oraz udrożnienie ok. 8 km tego kanału. Na 2013 r. w planie robót ujęto remonty 3 śluz i 2 jazów oraz udrożnienie odcinka rzeki Netty.
- Przygotowanie szlaku wodnego Wisły od Krakowa do ujścia dla celów turystycznej żeglugi pasażerskiej. Zadania są realizowane etapami, gdyż droga wodna Wisły na odcinku od Krakowa do ujścia ma odcinkowo różną klasę drogi wodnej, tj. od klasy Ib przez klasę II i III do klasy Vb. Przewozy pasażerskie są

⁴ Dz.U. z 2013 r., poz. 257.

z reguły uprawiane w granicach dużych aglomeracji położonych nad Wisłą, a także w rejonie Kazimierza Dolnego. Nie rozpoczęto budowy nowych stopni wodnych, np. stopnia wodnego Niepołomice.

Ograniczający wpływ na realizację zadań zawartych w Strategii miały również ustanowienie Ramowej Dyrektywy Wodnej (Dyrektywa 2000/60/WE)⁵ wprowadzającej planowanie gospodarowania wodami w podziale na obszary dorzeczy, wprowadzenie do przepisów krajowych Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000 w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dyrektywa 92/43/EWG)⁶ oraz Dyrektywa 2001/42/WE w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko⁷.

(dowód: akta kontroli str.4; 177-180)

KZGW nie nawiązał współpracy z Ministerstwem Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (MTBiGM) w zakresie realizacji zadań dotyczących transportu wodnego śródlądowego, określonych w ww. Strategii rozwoju transportu. W wyjaśnieniu Dyrektor Departamentu Inwestycji i Nadzoru KZGW podał m.in., iż horyzontem czasowym do realizacji działań i zadań jest rok 2020, ich koordynacja należy do ministra transportu oraz z uwagi, że od ogłoszenia przyjęcia Strategii do czasu przedmiotowej kontroli upłynęły trzy miesiące, nie nawiązana została jeszcze współpraca z MTBiGM.

Odnosnie realizacji poszczególnych zadań Strategii w zakresie transportu wodnego śródlądowego ustalono, co następuje:

- zaktualizowanie Programu dla Odry-2006. Dotychczas opracowano prognozę oddziaływania na środowisko, jednak starania o przyjęcie Aktualizacji Programu przez Radę Ministrów pozostały bezskuteczne. KZGW nie znajduje podstaw do wyprzedzającego opracowania stosownych dokumentacji i pozwoleń z uwagi na możliwe zmiany projektu.
- przygotowanie i rozpoczęcie realizacji wieloletniego programu dotyczącego przywrócenia parametrów eksploatacyjnych na drogach pełniących funkcję transportową. KZGW, w uzgodnieniu z MTBiGM, przygotowuje dokument strategiczny pn. „Program rewitalizacji drogi wodnej Odry do 2030 r.”, który następnie ma być uzupełniony raportem oddziaływania na środowisko. Na spotkaniu z MTBiGM w dniu 9 lipca 2012 r. ustalono m.in., że w pierwszej kolejności podjęte zostaną prace nad programem przywrócenia parametrów eksploatacyjnych na drodze wodnej Odry w perspektywie do 2030 roku. Dokument „Program rewitalizacji drogi wodnej Odry do 2030 r.” miał być opracowany przez KZGW w terminie do końca września 2012 roku. Termin ten był przesuwany przez KZGW w związku z realizacją innych pilnych a nieplanowanych prac oraz potrzeby aktualizacji zmieniających się danych dotyczących finansowania prac. Zaawansowanie opracowania Programu wynosiło w maju 2013 r. ok. 75%-80%. Dalsze jego części, obejmujące przywrócenie żeglowności rzeki Wisły oraz rewitalizację drogi wodnej Odra-Wisła-Zalew Wiślany, powstaną po Programie dla Odry.
- podjęcie decyzji w sprawie budowy połączenia Dunaj-Odra-Łaba oraz budowy Kanału Śląskiego. Nie podejmowano opracowania nowej koncepcji, w tym prac w rodzaju studium wykonalności, ponieważ wypracowanie koncepcji szlaku

⁵ Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz. U. EU.L. 2000.327.1., ze zm.).

⁶ Dyrektywa 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. UE.L 1992.206.7., ze zm.).

⁷ Dyrektywa 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko (Dz.U. UE.L. 2001.197.30).

wodnego powinno zostać poprzedzone określeniem szczegółowych prognoz transportowych dla tych potencjalnych dróg wodnych w celu wykazania ekonomicznego uzasadnienia realizacji projektów.

- rozpoczęcie zagospodarowania dolnej Wisły. Realizowane jest zadanie pn. „Poprawa stanu technicznego i bezpieczeństwa powodziowego Stopnia Wodnego Włocławek”. Roboty budowlane obejmują służę z awanportami, zaporę czołową i system kontrolno-pomiarowy. Projekt miał być zrealizowany w latach 2009 - 2015. Wartość projektu określono na 161,0 mln zł, w tym dofinansowanie unijne – 85%. Do 2012 r. wydatki wyniosły 5,2 mln zł, co stanowiło 3,2% wartości projektu przy zaawansowaniu czasowym 50%. Na 2013 r. zaplanowano wydatki w kwocie 63,3 mln zł, a na 2014 r. – 52,5 mln zł. Decyzją Ministra Finansów z dnia 22 maja 2013 r. przyznano na realizację zadania 48,5 mln zł w 2013 r. i 35,5 mln zł w 2014 roku. Opóźnione przyznanie środków przez Ministra Finansów spowodowało, że niemożliwe było zawarcie kontraktów z wykonawcami na przebudowę i remont obiektów Stopnia Wodnego Włocławek oraz na nadzór nad robotami, co skutkowało nierozpoczęciem robót budowlanych, przez co zagrożone jest terminowe wykonanie zadania.

(dowód: akta kontroli str.3-4; 985-1005)

Do czasu zakończenia niniejszej kontroli nie podjęto prac prawno-organizacyjnych w zakresie wprowadzenia stosownych zmian wdrożenia wymienionego w Strategii rozwoju transportu zadania dotyczącego przekazywania (w drodze stosownych umów) w zarząd i eksploatację dróg wodnych zainteresowanym podmiotom lub jednostkom administracyjnym. W złożonym wyjaśnieniu Dyrektor Departamentu Inwestycji i Nadzoru podała, iż rozstrzygający w tej kwestii jest aktualnie obowiązujący przepis art. 14a ustawy Prawo wodne⁸, stanowiący że „Grunty pokryte wodami powierzchniowymi płynącymi, stanowiącymi własność Skarbu Państwa, są zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, do którego nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami”⁹, co przekłada się na nieoddawanie tych gruntów w trwały zarząd, najem lub dzierżawę. Odmienne zaś regulacje dotyczą urządzeń wodnych, do których zaliczyć można np. służę żeglugowe i budowle piętrzące. Dążenie do takiego celu „związanego z niezadowolającą wydolnością obecnego modelu finansowania dróg wodnych i ich infrastruktury transportowej” wymaga przeprowadzenia poza aspektami prawnymi znacznie szerszych analiz i konsultacji oraz określenia warunków przekazywania dróg wodnych lub ich odcinków zainteresowanym samorządom lub innym podmiotom oraz ustalenia kompetencji i zakresu obowiązków przez przejmujących. Dla tego pakietu spraw związanych z ww. tematem, zainicjowanym i wprowadzonym do Strategii rozwoju transportu przez Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej brak jest określonych, jak wyżej, analiz lub opracowań. W kwestii przejęcia w zarząd i eksploatację jakiegokolwiek odcinka drogi wodnej, nie wpłynął dotychczas do KZGW żaden wniosek. Tym samym nie były i nie są w KZGW prowadzone prace w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str.4-5; 848-849)

Polska nie przystąpiła do Porozumienia o Głównych Drogach Wodnych Międzynarodowego Znaczenia (Umowa AGN), opracowanego przez EKG-ONZ w 1996 roku. Problematyka ta była przedmiotem analiz na przełomie 1997 i 1998 roku. Wniosku o podpisanie Porozumienia nie akceptował Minister Finansów (z uwagi na bardzo wysokie koszty przebudowy dróg wodnych – oszacowane na 97

⁸ Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2012 r., poz. 145, ze zm.).

⁹ Dz.U. z 2010r. Nr 102, poz. 651, ze zm.

mld zł). Akceptacji przystąpienia do Porozumienia nie wyraził także Minister Ochrony Środowiska, z uwagi na znaczącą ingerencję w środowisko dolin rzecznych i koryt rzek, polegającą na ich przegrodzeniu zaporami stopni wodnych i śluzami, w celu uzyskania parametrów żeglugowych właściwych dla dróg wodnych o znaczeniu międzynarodowym.

(dowód: akta kontroli str.5; 814-847)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności KZGW dotyczącej realizacji założeń polityki transportowej państwa w zakresie żeglugi śródlądowej stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- KZGW nie przygotował we współpracy z MTBiGM wieloletniego programu dotyczącego przywrócenia parametrów eksploatacyjnych na śródlądowych drogach wodnych. Obowiązek opracowania ww. programu został określony w pkt. 4.1.3. Strategii rozwoju transportu do 2020 roku. Przygotowanie przez KZGW pierwszej części wieloletniego programu pn. „Program rewitalizacji drogi wodnej Odry do 2030 roku”, zostało uzgodnione z MTBiGM w terminie do końca września 2012 roku. Nieprzygotowanie tego dokumentu opóźnia w konsekwencji przygotowanie raportu o oddziaływaniu na środowisko oraz dalszych części wieloletniego programu, obejmujących przywrócenie żeglowności rzeki Wisły oraz rewitalizację drogi wodnej Odra-Wisła-Zalew Wiślany;
- zadanie inwestycyjne pn. „Poprawa stanu technicznego i bezpieczeństwa powodziowego Stopnia Wodnego Włocławek” realizowane jest ze znacznym opóźnieniem i zagrożona jest terminowość jego realizacji. Zaawansowanie finansowe projektu, który ma być zakończony w 2015 r., wynosiło na koniec 2012 r. zaledwie 3,2% przy zaawansowaniu czasowym realizacji wynoszącym 50%. Opóźnienia w realizacji tego projektu wynikają również z opóźnień w przyznaniu przez Ministerstwo Finansów środków na ten cel oraz przyznaniu ich w mniejszej wysokości od zakładanej;
- opóźnienia w realizacji działań ujętych w Strategii Gospodarki Wodnej¹⁰ (pkt. 5.3.3.). W zakresie „Modernizacji szlaku wodnego Odra – Wisła” nie podjęto dotychczas wdrażania całego programu w celu przywrócenia parametrów eksploatacyjnych dla II klasy drogi wodnej. Działania ograniczyły się do rozeznania zakresu rzeczowego i finansowego prac programowych, utrzymania szlaku i infrastruktury technicznej, w tym remontu obiektów będących w najgorszym stanie. Modernizację szlaku wodnego Szkarpany planuje się dopiero w latach 2014-2020. Zaawansowanie finansowe renowacji i rewitalizacji Kanału Elbląskiego zaawansowane jest w 21,1%. Przygotowanie szlaku wodnego Wisły od Krakowa do ujścia dla celów turystycznej żeglugi pasażerskiej realizowane jest etapami z powodu ograniczonych środków finansowych oraz wydatków na inne pilne prace.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działania KZGW w badanym obszarze.

2. Stan techniczny dróg wodnych śródlądowych

Opis stanu faktycznego

KZGW przeprowadza dwa rodzaje analiz w zakresie zapewnienia właściwych parametrów techniczno-eksploatacyjnych dróg wodnych. W zakresie stanu technicznego budowli hydrotechnicznych (w tym służących żegludze śródlądowej), co roku regionalne zarządy gospodarki wodnej (rzgw) dokonują okresowych ocen

¹⁰ Przyjęta przez RM w dniu 13 września 2005 r.

stanu technicznego, wykonywanych na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy Prawo budowlane¹¹ oraz przeprowadzane są badania kontrolne i oceny stanu bezpieczeństwa budowli piętrzących wodę, będących własnością Skarbu Państwa i administrowanych przez rzgw. W zakresie właściwego utrzymywania parametrów szlaków żeglownych, w pierwszej kolejności analizy sprowadzają się do oceny zmian warunków głębokościowych, które mają miejsce po przejściu wezbrań powodziowych i potrzeby oszacowania zakresu niezbędnych robót pogłębiarskich w celu przywrócenia warunków nawigacyjnych, co miało szczególne znaczenie po powodziach na górnej Wiśle i górnej Odrze w 2010 roku.

W projekcie „Programu rewitalizacji drogi wodnej Odry do 2030 roku.¹²” podano m.in., że istnieje potrzeba stworzenia warunków dla rozwoju transportu wodnego śródlądowego, a co najmniej przywrócenia stabilizacji parametrów eksploatacyjnych na tych drogach, które były wcześniej ustalone. Celem Programu miałyby być przywrócenie parametrów eksploatacyjnych na Odrze w klasie III, na jej odcinku od Koźła do ujścia Warty i na połączonym z nią Kanale Gliwickim¹³.

(dowód: akta kontroli str.5; 243-295, 1000-1002)

W okresie objętym kontrolą zostały sporządzone dwa raporty o bezpieczeństwie budowli piętrzących wodę w Polsce (według stanu na koniec 2011 i 2012 r.)¹⁴. W zakresie stanu technicznego w raportach tych stwierdzono m.in., że w przyjętej skali ocen, stan techniczny elementów skontrolowanych budowli można uznać jako dostateczny lub dobry (oceny oscylują wokół cyfry 6), ponad 50% budowli piętrzących, skontrolowanych w 2011 r. i 2012 r., przekroczyło wiek 50 lat a ok. 70% ma więcej niż 30 lat.

(dowód: akta kontroli str.5; 358-359; 403, 535; 627; 631-637)

Po wygaśnięciu porozumienia między Polską i ZSRR z 1964 r. o gospodarce wodnej na wodach granicznych, które obejmowało również Białoruś, nowe porozumienie z Republiką Białorusi nie zostało zawarte. Odcinek granicy o długości 162 km przebiega na Bugu, w tym 59 km stanowi po stronie polskiej śródlądową drogę wodną klasy Ia (turystyka wodna). KZGW nie współpracował z Białorusią w kontrolowanym okresie z powodu braku podstaw prawno-traktatowych. W okresie wcześniejszym zakończono prace nad rekonstrukcją granicznego odcinka Kanalu Augustowskiego. Nowe porozumienie z Białorusią dotyczące utrzymania granicznego odcinka i żeglugi na Kanale Augustowskim nie zostało zawarte z uwagi na brak zainteresowania ze strony białoruskiej.

(dowód: akta kontroli str.5; 12-41; 193)

Umowę między rządem RP i RFN o żegludze śródlądowej zawarto w dniu 8 listopada 1991 roku. W artykule 20 postanowiono m.in., że strony umowy będą ściśle współpracowały i dokonywały niezbędnych uzgodnień, w tym w zakresie bezpieczeństwa statków, oznakowania żeglugowego, bezpieczeństwa ruchu oraz utrzymania i poprawy szlaków wodnych. Umowę międzypaństwową z RFN o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych zawarto w dniu 24 kwietnia 1996 roku.¹⁵ Współpraca obejmuje m.in. zabudowę wód

¹¹ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. prawo budowlane (Dz.U. z 2010 r., Nr 243, poz. 1623, ze zm.).

¹² Projekt opracowany przez KZGW w 2013 r.

¹³ Stosownie do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 maja 2002 r. w sprawie klasyfikacji śródlądowych dróg wodnych.

¹⁴ Przy ocenie stanu technicznego i bezpieczeństwa budowli zastosowano 10-cio punktową skalę, przy czym dla oceny stanu technicznego ilość przyznanych punktów od 1 do 2 oznacza stan niedostateczny, od 3 do 5 punktów – stan dostateczny, 6-8 pkt. – stan dobry a 9-10 pkt. – stan bardzo dobry. W przypadku bezpieczeństwa, obiekty zakwalifikowane jako zagrażające bezpieczeństwu otrzymały od 1 do 3 punktów, mogące zagrażać bezpieczeństwu – od 4 do 7 punktów a niezagrażające – od 8 do 10 punktów.

¹⁵ Podpis Prezydenta RP.

granicznych i budowę obiektów hydrotechnicznych dla wykorzystywania zasobów wodnych oraz regulację i utrzymanie odcinków granicznych wód żeglownych i nieżeglownych oraz ochronę koryt rzecznych i obszarów zalewowych. Powołano Polsko – Niemiecką Komisję do Spraw Wód Granicznych. Ustalono m.in., że strony umowy informują i konsultują się w celu uzgodnienia istotnych przedsięwzięć w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych, w tym dotyczących m.in. utrzymania i regulacji wód granicznych oraz budowy i przebudowy urządzeń gospodarki wodnej na wodach granicznych. Utworzono pięć grup roboczych, w tym grupę do spraw Utrzymania Wód Granicznych W4 (w gestii której pozostają: zabudowa wód granicznych i rozbudowa urządzeń hydrotechnicznych, regulacja i utrzymanie żeglownych i nieżeglownych odcinków wód granicznych, ochrona przeciwpowodziowa, budowa, utrzymanie i użytkowanie urządzeń hydrotechnicznych, utrzymanie i regulacja wód granicznych, utrzymanie rynn żeglugowej itp.).

KZGW oraz rzgw współpracują ze stroną niemiecką m.in. w ramach Komisji i jej grup roboczych. W kontrolowanym okresie odbyły się dwa posiedzenia Polsko-Niemieckiej Komisji do spraw Wód Granicznych, tj. w dniach 15-17 czerwca 2011 r. i 29-31 maja 2012 roku. Zadania określone w planach pracy grup roboczych zostały wykonane. W sprawozdaniu z prac zrealizowanych w 2011 r. przez grupę W4, wymieniono m.in. prace konserwacyjne na Odrze regulujące rzekę w miejscowościach Reitwein i Hohenwutzen, prace nad niemiecko-polską umową o regulacji Odry, budowę mostu kolejowego w Świecku, usunięcie pozostałości filarów mostowych w Neuruednitz, aktualizację ewidencji „bezpiecznych” mostów (w załączniku do protokołu z posiedzenia Komisji wymieniono 19 mostów drogowych czynnych lub w budowie, zlokalizowanych na Nysie Łużyckiej oraz 32 mosty „bezpieczne” zniszczone oraz nieużytkowane, a także 12 mostów kolejowych, w tym 1 nieczynny). W informacji rocznej z działalności Dyrektora RZGW w Szczecinie w latach 2011 - 2012, w części dotyczącej współpracy międzynarodowej na wodach granicznych z RFN, stwierdzono m.in., że ten RZGW prowadzi bieżącą współpracę w zakresie m.in. utrzymania szlaków żeglugowych, wymiany informacji o warunkach nawigacyjnych i meteorologicznych na Odrze (km 542,4-704,1) i Odrze Zachodniej (km 0,0-17,15). W zakresie współpracy długofalowej wymieniono m.in. wypracowanie i uzgodnienie wspólnej koncepcji modyfikacji istniejącego systemu zabudowy regulacyjnej wraz z opracowaniem zakresu i harmonogramu realizacji, wypracowanie i uzgodnienie koncepcji połączenia portu w Schwedt z Morzem Bałtyckim w celu umożliwienia żeglugi statkami morsko-rzecznymi oraz pogłębienie szlaku żeglownego przez jezioro Dąbie. W odniesieniu do Odry granicznej strony polska i niemiecka reprezentują stanowisko, że możliwie najszybciej należy opracować koncepcję regulacji rzeki.

(dowód: akta kontroli str.5; 43-67; 70-177; 193-222)

Współpraca z Republiką Czeską w zakresie żeglugi sprowadza się głównie do kwestii związanych z przygotowaniem do realizacji połączenia wodnego Dunaj-Odra-Łaba (DOL). W 2000 r. zostało podpisane Memorandum między Polską i Czechami o współpracy w przygotowaniu realizacji Odrzańskiej Drogi Wodnej na odcinku Koźle-Ostrawa. Utworzono Polsko-Czeską Grupę Roboczą, która m.in. monitoruje zagadnienia projektu europejskiego połączenia wodnego DOL. Do czasu decyzji o konieczności sprawdzenia na poziomie międzynarodowym potrzeby połączenia wodnego Dunaj-Odra-Łaba, a także przeprowadzenia konsultacji projektu z przedstawicielami zainteresowanych państw i Komisją Europejską, w 2009 r. Rząd Republiki Czeskiej podjął decyzję o utrzymaniu, zabezpieczeniu i wykorzystywaniu terenów i zasobów korytarza wodnego mającego stanowić to

europejskie połączenie wodne. Dotychczas odbyły się trzy posiedzenia czesko-polskiej grupy roboczej ds. kanału wodnego DOL (we wrześniu 2010 r., w marcu 2011 r. i w maju 2012 r.). Stanowisko Rządu Czeskiego, które zostanie podjęte, będzie istotne w kwestii kontynuowania rozmów na temat realizacji i warunków budowy połączenia oraz do podejmowania prac po stronie polskiej.

(dowód: akta kontroli str.5; 223-237)

W materiałach planistycznych do projektu ustawy budżetowej na 2013 r., przekazanych przez Prezesa KZGW do Dyrektora Ekonomicznego Ministerstwa Środowiska przy piśmie z dnia 20 kwietnia 2012 r. podano m.in., że przekazywane corocznie środki na realizację zadań w zakresie utrzymywania wód i urządzeń wodnych są dalece niewystarczające. Potrzeby w tym zakresie oszacowano na 470-700 mln zł, co stanowiłoby 2,5-3% wartości majątku ocenianego na ponad 23 mld zł, podczas gdy otrzymywane środki wynoszą ok. 80 mln zł. Niewystarczające środki są przyczyną postępującej dekapitalizacji infrastruktury wodnych dróg śródlądowych.

(dowód: akta kontroli str. 827; 1032-1059)

KZGW nie wnioskował zmiany rozporządzenia RM z dnia 7 maja 2002 r. w sprawie klasyfikacji śródlądowych dróg wodnych w zakresie długości dróg w poszczególnych klasach, gdyż – jak wyjaśnił Dyrektor Departamentu Inwestycji i Nadzoru - od czasu jego wydania nie zaszły szczególne okoliczności przemawiające za zmianą tego rozporządzenia. Z propozycjami zmian (dodanie nowych odcinków dróg) występowali natomiast Prezydent Miasta Gdańska, Prezydent Miasta Olsztyna i Dyrektor Urzędu Żeglugi Śródlądowej we Wrocławiu. Propozycje te zostały przez Prezesa KZGW zaopiniowane negatywnie, co uzasadniono:

- odstępstwem istniejących parametrów eksploatacyjnych od określonych w ww. rozporządzeniu (Wrocław),
- nie spełnianiem przez jezioro przesłanek transportowych w jego wykorzystaniu oraz brakiem połączenia z innymi akwenami, z którymi stanowiłby szlak żeglowny (Olsztyn);
- brakiem przesłanek transportowych i żeglugowych uzasadniających włączenie odcinka Starej Motławy do śródlądowych dróg wodnych, gdyż ośmiokilometrowy odcinek rzeki nie ma charakteru tranzytowego i transportowego oraz nie jest spełniony warunek minimalnego prześwitu pod Mostem Przedmiejskim (Gdańsk).

(dowód: akta kontroli str. 5; 243-290)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Z analizy dokumentacji z posiedzeń Polsko-Niemieckiej Komisji do spraw Wód Granicznych oraz jej grup roboczych wynika rozbieżność zainteresowań stron w kwestii funkcji rzeki Odry. Strona niemiecka zainteresowana była w szczególności ochroną przeciwpowodziową, zasobami wód pitnych i związaną z nimi ekologią oraz jej monitorowaniem, a także wykorzystaniem Odry jako drogi wodnej w dolnym biegu rzeki. Wykorzystanie zaś Odry jako szlaku transportowego również w jej środkowym (i górnym) biegu, czym zainteresowana byłaby strona polska, nie znajdowało należytej uwagi. Powyższe różnice dają o sobie znać przy działaniach związanych z budową kanału Dunaj – Odra – Łaba, gdzie największe zaangażowanie okazują Czechy i Polska przy zdystansowaniu Austrii i Niemiec.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania KZGW w badanym obszarze.

Ocena częściowa

3. Pozyskiwanie i wykorzystywanie środków na finansowanie dróg wodnych śródlądowych

Opis stanu
faktycznego

W perspektywie finansowej 2007-2013 systematycznie wzrastały wydatki poniesione na finansowanie dróg wodnych śródlądowych klasy II i wyższej (z 92,1 mln zł w 2007 r. do 273,3 mln zł w 2012 r.). Plan wydatków na 2013 r. ustalono w kwocie 300,1 mln zł. Do zestawienia ponoszonych wydatków przyjmuje się stosowanie obowiązującego Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie prowadzenia ewidencji wydatków ponoszonych na śródlądowe drogi wodne i ich infrastrukturę¹⁶. W zestawieniu tych wydatków wykazuje się wyłącznie wydatki poniesione na drogi wodne (inwestycyjne i bieżące) dla dróg wodnych klasy II i wyższej. Ewidencja ta nie obejmuje wydatków na drogi wodne klasy Ia i Ib.

W 2011 r. planowane wydatki KZGW ogółem wynosiły 819,5 mln zł, w tym wydatki na infrastrukturę żeglugową – 123,7 mln zł. Wykonanie wydatków ogółem wyniosło 688,1 mln zł, a wykonanie w zakresie infrastruktury żeglugowej – 63,4 mln zł. Udział wydatków na infrastrukturę żeglugową w planowanych wydatkach ogółem wynosił 15,1%, a w wykonaniu – 9,2%. Wykonanie wydatków ogółem wyniosło 84,0%, a wykonanie wydatków na żeglugę – 51,3%. W zakresie wykorzystania środków krajowych (środki budżetowe i rezerwa celowa) wykonanie wydatków na infrastrukturę żeglugową wyniosło 28.424,8 tys. zł (69,6%), a środków unijnych – 42,2%.

W 2012 r. planowane wydatki KZGW ogółem wynosiły 1.005,3 mln zł, w tym wydatki na infrastrukturę żeglugową – 221,3 mln zł. Wykonanie wydatków ogółem wyniosło 945,3 mln zł, a wykonanie w zakresie infrastruktury żeglugowej – 212,2 mln zł. Udział wydatków na infrastrukturę żeglugową w planowanych wydatkach ogółem wynosił 22,0%, a w wykonaniu – 22,4%. Wykonanie wydatków ogółem wyniosło 94,0%, natomiast wykonanie wydatków na żeglugę – 95,9%. W zakresie wykorzystania środków krajowych (środki budżetowe i rezerwa celowa) wykonanie wydatków na infrastrukturę żeglugową wyniosło 112,9 mln zł (97,0%), zaś środków unijnych – 94,6%.

W 2013 r. planowane wydatki KZGW ogółem wynosiły 997,2 mln zł, w tym wydatki na infrastrukturę żeglugową – 300,1 mln zł. Udział wydatków na infrastrukturę żeglugową w planowanych wydatkach ogółem wynosił 30,1%.

Wyjaśniając niższy od zakładanego poziom wykonania wydatków na przykładzie realizacji największego programu, tj. „Programu dla Odry – 2006”, Zastępca Prezesa KZGW podał, iż niepełne wykorzystanie środków i niski stan zaawansowania zadań wynikały m.in. z długotrwałych procedur związanych z przygotowaniem dokumentacji, pozyskaniem decyzji administracyjnych oraz często ze wzrostu wartości projektu, co skutkowało koniecznością przesunięcia terminów realizacji. Od czasu utworzenia „Programu dla Odry – 2006” zmieniły się przepisy, zmianie uległy decyzje administracyjne niezbędne do rozpoczęcia realizacji inwestycji oraz znacznie przedłużył się czas przygotowania projektu do realizacji, dotyczy to zwłaszcza projektów realizowanych przy udziale środków unijnych. Wystąpiły również przypadki opóźnienia robót będące następstwem opóźnień projektanta w dostarczaniu dokumentacji, wzrostem wartości zadania i długotrwałą procedurą zapewnienia finansowania dla nowej wartości umożliwiającej podpisanie umowy na wszystkie zadania. Wykazany poziom wykonania dla projektów realizowanych przy współfinansowaniu ze środków zagranicznych wynika z przesłanek obiektywnych, tj. długotrwałych procedur związanych z przygotowaniem dokumentacji, procedur administracyjnych oraz wzrostem wartości projektu, co skutkowało koniecznością

¹⁶ Dz.U. z 2006 r. Nr 240, poz. 1747.

przesunięcia terminów realizacji i brakiem możliwości wykorzystania środków finansowych w danym roku.

(dowód: akta kontroli str. 181-192; 1006-1007; 1015-1016; 1022; 1481-1482; 1487-1488; 1550-1739)

KZGW występował do Ministerstwa Środowiska o dodatkowe zwiększenie środków na ogólną kwotę 350,1 mln zł w 2012 r. i 396,0 mln zł w 2013 roku. We wniosku o dodatkowe środki zamieszczono m.in. zadanie pn. „Modernizacja śródlądowych dróg wodnych”, na realizację którego ubiegano się w kolejnych latach o środki w kwocie 39,0 mln zł oraz na zadanie pn. „Utrzymanie wód i urządzeń wodnych ...”, na realizację którego występowano w 2012 r. o kwotę 250,0 mln zł i o 300,0 mln zł w 2013 roku.

(dowód: akta kontroli str. 1032-1059)

W okresie objętym kontrolą rzgw korzystały z dofinansowania w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (POLiŚ) oraz Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (POIG). Z udziałem środków unijnych realizowano sześć projektów w ramach POLiŚ oraz jeden – w ramach POIG. Ogólna wartość projektów wynosi 512,3 mln zł. Kwota uzyskanego dofinansowania wynosi ogółem 450.193 tys. zł. Środki unijne stanowią 85% wydatków kwalifikowalnych (334.240 tys. zł) w przypadku POLiŚ. Do 13 czerwca 2013 r. złożono 39 wniosków o płatność na łączną kwotę 132,2 mln zł.

(dowód: akta kontroli str. 7-8; 238-242)

W ramach nowej perspektywy finansowej 2014-2020 na dofinansowanie wodnych dróg śródlądowych opracowano listę nowych zadań inwestycyjnych, zawierającej 17 pozycji o szacunkowych kosztach realizacji ok. 3 mld zł.

(dowód: akta kontroli str. 5; 1021-1059)

W ustawie z dnia 6 lipca 2001 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Program dla Odry – 2006”¹⁷, obejmującego m.in. zadania związane z utrzymaniem i rozwojem żeglugi śródlądowej określono w załączniku nr 4 wydatki na zadania modernizacyjne w łącznej wysokości 484,0 mln zł (poziom cen z 2001 r.). W załączniku tym wyszczególniono 4 zadania. Okres realizacji zadań ustalono na lata 2002-2016, przy czym pierwsze środki finansowe przewidziano w 2004 roku. Z przeprowadzonej analizy – przy założeniu, że zaangażowanie czasowe realizacji powyższego programu wynosi 69,2% (upływ czasu od 2004 r. do 2012 r., tj. 9 lat do 13 lat całego okresu realizacji programu) – wynika, że:

- w okresie do końca 2013 r. planowano wydatkowanie ogółem 395,4 mln zł (81,7% całej kwoty wydatków). Do połowy 2013 r. faktycznie zaś wydatkowano 254,8 mln zł, co stanowiło 64,4% planowanej kwoty ogółem¹⁸, przy czym 48,4% tej kwoty wydatkowano w 2012 roku. Zaawansowanie finansowe całego programu wynosi 52,6%;
- wykazany poziom wykonania dla projektów realizowanych przy współfinansowaniu ze środków zagranicznych wynika z przesłanek obiektywnych, m.in. z długotrwałych procedur związanych z przygotowaniem dokumentacji, procedur administracyjnych oraz wzrostem wartości projektu, co

¹⁷ Dz.U. z 2001 r., Nr 98, poz. 1067, ze zm.

¹⁸ Wykonanie finansowe podane jest w cenach bieżących. Zadanie programu pn. „Modernizacja zbiorników przeciwpowodziowych w dorzeczu Nysy Kłodzkiej, Kaczawy i Bobru” realizowane jest również przez innych wykonawców spoza rejonowych zarządów gospodarki wodnej. Podane w zapisie wydatki dotyczą tylko rzgw. Środki z rezerwy celowej na „Program dla Odry – 2006” na 2013 r. otrzymano w kwietniu 2013 r. Dlatego w analizie nie uwzględniono 2013 roku.

skutkowało koniecznością przesunięcia terminów realizacji i brakiem możliwości wykorzystania środków finansowych w danym roku.

(dowód: akta kontroli str. 8-9; 181-192; 670-672; 1006-1007; 1016; 1488)

W złożonym wyjaśnieniu Zastępca Prezesa KZGW poinformował, że niepełne wykorzystanie środków i niski stan zaawansowania zadań objętych Programem dla Odry 2006 wynikały m.in. z długotrwałych procedur związanych z przygotowaniem dokumentacji, pozyskaniem decyzji administracyjnych oraz często ze wzrostu wartości projektu, co skutkowało koniecznością przesunięcia terminów realizacji. Od czasu utworzenia Programu dla Odry 2006 zmieniły się przepisy, zmianie uległy decyzje administracyjne niezbędne do rozpoczęcia realizacji inwestycji oraz znacznie przedłużył się czas przygotowania projektu do realizacji. Dotyczy to zwłaszcza projektów realizowanych przy udziale środków unijnych. Zdaniem KZGW, nie ma znaczenia dla danej inwestycji harmonogram realizacji Programu, gdyż zostanie ona zrealizowana w terminie założonym w harmonogramie rzeczowo-finansowym i uzgodnionym z instytucjami finansującymi. W związku z tym cel dla którego jest realizowana, jak również cel założony w Programie, zostanie osiągnięty, nawet w sytuacji, gdy zostanie już zakończony Program dla Odry 2006.

(dowód: akta kontroli str. 1015-1016; 1487)

W latach 2007-2013 stawki za korzystanie ze śródlądowych dróg wodnych wzrastały zgodnie z art. 151 ust. 1. Prawa Wodnego. W okresie tym do KZGW wpłynął jeden wniosek (ze Związku Polskich Armatorów Śródlądowych w Szczecinie) w sprawie zmiany wysokości opłat za korzystanie ze śródlądowych dróg wodnych. Uwagi wnioskodawcy dotyczyły m.in. corocznego podwyższania stawek należności za korzystanie ze śródlądowych dróg wodnych przy jednoczesnym niezapewnianiu właściwych parametrów szlaków żeglownych. We wniosku podano, iż parametry eksploatacyjne dróg wodnych śródlądowych są nieprzewidywalne, a parametry te, głównie głębokość tranzytowa, muszą pozwalać na długoterminowe planowanie przewozów. Obecnie żegluga może odbywać się tylko podczas wiosennego spływu wód powodziowych. Od czerwca do późnej jesieni drogi wodne są nieprzejezdne dla wszystkich statków, nawet turystycznych. Brakuje nabrzeży, miejsc postojowych a budowle hydrotechniczne są zdewastowane. W odpowiedzi z dnia 3 listopada 2008 r. na ten wniosek, ówczesny Prezes KZGW poinformował, że podwyżki stawek są skutkiem realizacji przepisów określonych w ustawie Prawo Wodne. Utrzymanie warunków głębokościowych zależy przede wszystkim od istniejących warunków hydrologicznych a ustalane i naliczane należności odnoszą się wyłącznie do kanałów żeglownych i skanalizowanych odcinków rzek, gdzie utrzymywane są stałe głębokości tranzytowe. Za korzystanie z dróg ze swobodnie płynącymi wodami nie są pobierane opłaty. Porównanie kwoty wpływów z opłat z wydatkami pozwala stwierdzić, że pobierane opłaty nie mają charakteru zwrotu nakładów lecz służą przede wszystkim realizacji zasad racjonalnego korzystania z wody i urządzeń wodnych.

(dowód: akta kontroli str.10; 748-760)

Ustalone
nieprawidłowości

Nieprawidłowości w przedstawionym wyżej zakresie polegały na:

- niepełnym wykorzystaniu w latach 2011-2012 dostępnych środków na finansowanie dróg wodnych śródlądowych. KZGW nie wykonał planu wydatków ogółem zarówno w 2011, jak i w 2012 roku. W 2011 r. plan wydatków na infrastrukturę żeglugową został wykonany w 51,3%, a w 2012 r. – w 95,9%;
- niezadawalającym stanie zaawansowania realizacji inwestycji ujętych w „Programie dla Odry – 2006”. Przy upływie 69,2% czasu realizacji Programu,

zaawansowanie finansowe całego Programu wynosiło 52,6%, czego przyczyną nie było m.in. otrzymanie mniejszych - od zakładanego w Programie - środków finansowych, ponieważ nawet faktycznie otrzymane środki nie zostały pełni wykorzystane. Do końca 2012 r. wykorzystano ogółem 96,9% otrzymanych środków, w tym środki unijne zostały wykorzystane w 46,8%. Z niewykorzystaniem otrzymanych środków związane jest wydłużanie czasu realizacji projektu ponad pierwotnie zakładany termin oraz wzrost jego wartości kosztorysowej.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działania KZGW w badanym obszarze.

4. Funkcjonowanie kontroli zarządczej (w audytu wewnętrznego) oraz załatwiania skarg i wniosków

Opis stanu faktycznego

W pierwotnych planach kontroli wewnętrznej KZGW na lata 2011-2012 nie przewidywano kontroli dotyczących dróg wodnych śródlądowych. Na wniosek Pełnomocnika Rządu do spraw Programu dla Odry z dnia 31 stycznia 2011 r. i polecenia Ministra Środowiska plan kontroli wewnętrznej został uzupełniony o zadanie pn. „Modernizacja śluz odrzańskich na odcinku będącym w zarządzie RZGW Gliwice – przystosowanie do III klasy drogi wodnej – etap II”. Kontrolę tego zadania przeprowadzono we wrześniu 2011 r., a jej przedmiotem był stan prac modernizacyjnych oraz remontowych śluz Sławęcice i Nowa Wieś. W toku tej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości. Na wniosek Pełnomocnika Rządu z dnia 30 grudnia 2011 r., Minister Środowiska polecił przeprowadzenie kontroli zadania pn. „Ubezpieczenie prawego (wschodniego) brzegu rzeki Odry Zachodniej w km 0,0-29,5” oraz włączenie się KZGW do kontroli ministerialnej zadania pn. „Budowa stopnia wodnego Malczyce”. Kontrolę zadania „Ubezpieczenie prawego brzegu ...” przeprowadzono w lipcu 2012 roku. Nie stwierdzono nieprawidłowości związanych z realizacją tego zadania.

W planie kontroli na 2013 r., na polecenie Ministra Środowiska wpisano - wnioskowane wcześniej przez Pełnomocnika Rządu - zadanie pn. „Modernizacja stopni wodnych na Dolnej i Górnej skanalizowanej Noteci: modernizacja stopnia wodnego: Drawsko w km 170-97 gm. Drawsko i Krzyż, pow. Czarnkowsko-trzcianecki, woj. Wielkopolskie”.

(dowód: akta kontroli str.10; 689-744)

Sprawy infrastruktury transportu wodnego śródlądowego nie były objęte w latach 2011-2013 badaniem audytowym w KZGW.

(dowód: akta kontroli str.10; 42)

W okresie od 2011 r. do maja 2013 r. wpłynęło ogółem do KZGW 12 skarg i wniosków dotyczących utrzymania dróg wodnych w stanie zapewniającym żeglowność. Średni okres załatwiania skargi i wniosku wynosił 12 dni. W jednym przypadku przekroczono administracyjny termin na udzielenie odpowiedzi o 20 dni w stosunku do wymaganych 30 dni. Przekroczenie terminu wynikało z konieczności udzielenia odpowiedzi co najmniej 9 podmiotom w celu wyjaśnienia skargi na bezczynność Dyrektora RZGW w Warszawie w zakresie oznakowania przystani w Augustowie. Nie stwierdzono uchybień formalnych i merytorycznych w załatwianiu skarg.

(dowód: akta kontroli str.10; 745-813)

W działalności KZGW dotyczącej funkcjonowania kontroli wewnętrznej nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli, ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁹ wnosi o podjęcie stosownych działań zmierzających do:

Wnioski pokontrolne

- 1) poprawy stopnia wykorzystania dostępnych środków z przeznaczeniem na finansowanie dróg wodnych śródlądowych;
- 2) usprawnienia działalności inwestycyjnej regionalnych zarządów gospodarki wodnej;
- 3) wzmocnienia nadzoru nad terminową realizacją inwestycji infrastrukturalnych żeglugi śródlądowej, w tym poprzez zamieszczanie zadań z tego zakresu w rocznych planach kontroli i audytu wewnętrznego KZGW;
- 4) przyspieszenia opracowania wieloletniego programu przywrócenia parametrów eksploatacyjnych na śródlądowych drogach wodnych, obejmującego w pierwszej kolejności Odrę.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, Panu Prezesowi przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia **23** września 2013 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Wojciech Kutyla

¹⁹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.

