

# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

---

DEPARTAMENT ŚRODOWISKA

KSR-4101-05-00/2011

Nr ewid. 12/2012/P11109/KSI

Informacja  
o wynikach kontroli  
wykonywania wybranych  
obowiązków ustawowych  
przez Prezesa Krajowego Zarządu  
Gospodarki Wodnej  
oraz dyrektorów regionalnych  
zarządów gospodarki wodnej

W a r s z a w a   l i p i e c   2 0 1 2   r .

---

**Misja** *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

---

**Wizja** *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

---

Wicedyrektor Departamentu Środowiska:

**Anna Krzywicka**

---

Akceptuję:

**Wojciech Misiąg**

Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli

---

Zatwierdzam:

**Jacek Jezierski**

Prezes  
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 6 lipca 2012 r.

---

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
tel./fax: 22 444 50 00  
[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

# Spis treści

Wykaz skrótów .....	5
Wykaz pojęć specjalistycznych .....	6
<b>1. Wprowadzenie .....</b>	<b>8</b>
<b>2. Podsumowanie wyników kontroli .....</b>	<b>10</b>
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności .....	10
2.2. Synteza wyników kontroli .....	11
2.3. Uwagi końcowe i wnioski .....	15
<b>3. Ważniejsze wyniki kontroli .....</b>	<b>17</b>
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych.....	17
3.2. Istotne ustalenia kontroli .....	18
3.2.1. Dokumenty planistyczne w gospodarowaniu wodami .....	18
3.2.1.1. Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej .....	18
3.2.1.2. Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej .....	20
3.2.2. Realizacja zadań związanych z utrzymaniem wód i urządzeń wodnych .....	21
3.2.2.1. Realizacja zadań związanych z utrzymaniem śródlądowych wód powierzchniowych i terenów zalewowych .....	24
3.2.2.2. Realizacja zadań związanych z regulacją koryt cieków naturalnych .....	27
3.2.2.3. Realizacja zadań związanych z budową urządzeń wodnych.....	27
3.2.2.4. Realizacja zadań związanych z utrzymaniem urządzeń wodnych .....	29
3.2.3. Bezpieczeństwo budowli piętrzących i wałów przeciwpowodziowych.....	31
3.2.4. Kontrole gospodarowania wodami .....	38
3.2.5. Sprawozdawczość w zarządzaniu gospodarką wodną.....	41
3.2.6. Zamówienia publiczne.....	41
3.2.7. Inne ustalenia .....	43
<b>4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli.....</b>	<b>47</b>
4.1. Przygotowanie kontroli .....	47
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	47
<b>5. Załączniki .....</b>	<b>52</b>
5.1. Stan prawny dotyczący kontrolowanej działalności.....	52

5.2. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej tematyki .....	57
5.3. Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole.....	59
5.4. Wykaz jednostek organizacyjnych, w których zasięgano informacji w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.....	59
5.5. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność .....	60
5.6. Zestawienia dotyczące wyników kontroli .....	61
5.7. Treść pisma Prezesa KZGW skierowanego do Ministra Finansów w dniu 15 czerwca 2009 r. o sytuacji finansowej gospodarki wodnej w Polsce.....	68
5.8. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli .....	70

## Wykaz skrótów

Dyrektywa powodziowa	– Dyrektywa 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim (Dz. U. L 288 z 6.11.2007, s.27)
GUNB	– Główny Urząd Nadzoru Budowlanego
IMGW	– Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej
ISOK	– Projekt <i>Informatyczny system osłony kraju przed nadzwyczajnymi zagrożeniami</i>
KZGW	– Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej
m.z.b.	– budowle piętrzące zaliczone do „mogących zagrozić bezpieczeństwu”
NFOŚiGW	– Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
OTKZ	– Ośrodek Technicznej Kontroli Zapór
PO IG	– Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka
PO IiŚ	– Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko
PWŚK	– Program wodno-środowiskowy kraju
RPO	– Regionalny Program Operacyjny
RDW, Ramowa Dyrektywa Wodna	– Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz. U. L 327 z 22.12.2000, s.1 z późn. zm.)
RZGW	– Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej
rzgw	– regionalne zarządy gospodarki wodnej
SW	– Stopień Wodny
ustawa – Prawo wodne	– ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2012 r., poz. 145)
WFOŚiGW	– Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
wfośigw	– wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej
WINB	– Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego
z.b.	– budowle piętrzące zaliczone do „zagrożających bezpieczeństwu”
ZOH	– Zespół Obiektów Hydrotechnicznych
ZW	– Zbiornik Wodny

## Wykaz pojęć specjalistycznych

budowle przeciwpowodziowe	– kanały ulgi, kierownice w ujściach rzek do morza, poldery przeciwpowodziowe, zbiorniki retencyjne posiadające rezerwę powodziową, suche zbiorniki przeciwpowodziowe, wały przeciwpowodziowe wraz z obiektami związanymi z nimi funkcjonalnie oraz wrota przeciwpowodziowe i przeciwsztormowe
cieki naturalne	– rzeki, strugi, strumienie i potoki oraz inne wody płynące w sposób ciągły lub okresowy, naturalnymi lub uregulowanymi korytami
dorzecze	– obszar, z którego całkowity odpływ wód powierzchniowych następuje ciekami naturalnymi przez jedno ujście do morza
kanały	– sztuczne koryta prowadzące wodę w sposób ciągły lub okresowy, o szerokości dna co najmniej 1,5 m przy ich ujściu lub ujęciu
obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi	– obszary określone we wstępnej ocenie ryzyka powodziowego, na których istnieje znaczące ryzyko powodzi lub jest prawdopodobne wystąpienie znaczącego ryzyka powodzi
obszary szczególnego zagrożenia powodzią	– obszary: <ul style="list-style-type: none"><li>○ na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest średnie i wynosi raz na 100 lat</li><li>○ na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest wysokie i wynosi raz na 10 lat</li><li>○ między linią brzegu a wałem przeciwpowodziowym lub naturalnym wysokim brzegiem, w który wbudowano trasę wału przeciwpowodziowego, a także wyspy i przymuliska stanowiące działki ewidencyjne</li><li>○ obejmujące pas techniczny w rozumieniu art. 36 ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej</li></ul>
powódź	– czasowe pokrycie przez wodę terenu, który w normalnych warunkach nie jest pokryty wodą, powstałe na skutek wezbrania wody w ciekach naturalnych, zbiornikach wodnych, kanałach oraz od strony morza, powodujące zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi, środowiska, dziedzictwa kulturowego oraz działalności gospodarczej

- region wodny – część obszaru dorzecza wyodrębniona na podstawie kryterium hydrograficznego na potrzeby zarządzania zasobami wodnymi
- ryzyko powodziowe – kombinacja prawdopodobieństwa wystąpienia powodzi i potencjalnych negatywnych skutków powodzi dla życia i zdrowia ludzi, środowiska, dziedzictwa kulturowego oraz działalności gospodarczej
- urządzenia wodne – urządzenia służące kształtowaniu zasobów wodnych oraz korzystaniu z nich, a w szczególności:
- budowle: piętrzące, upustowe, przeciwpowodziowe i regulacyjne, a także kanały i rowy
  - zbiorniki, obiekty zbiorników i stopni wodnych
  - stawy rybne oraz stawy przeznaczone do oczyszczania ścieków, rekreacji lub innych celów
  - obiekty służące do ujmowania wód powierzchniowych oraz podziemnych
  - obiekty energetyki wodnej
  - wyloty urządzeń kanalizacyjnych służące do wprowadzania ścieków do wód lub urządzeń wodnych oraz wyloty urządzeń służące do wprowadzania wody do wód lub urządzeń wodnych
  - stałe urządzenia służące do połowu ryb lub do pozyskiwania innych organizmów wodnych
  - mury oporowe, bulwary, nabrzeża, pomosty, przystanie, kąpieliska
  - stałe urządzenia służące do dokonywania przewozów międzybrzegowych
- wody graniczne – wody, którymi przebiega granica państwa lub wody w tych miejscach, w których są one przecięte granicą państwa
- zakłady – podmioty korzystające z wód w ramach korzystania szczególnego, wykonujące urządzenia wodne lub wykonujące inne działania wymagające pozwolenia wodnoprawnego
- zasoby wodne dorzecza – wody śródlądowe powierzchniowe i podziemne, morskie wody wewnętrzne oraz wody przejściowe i przybrzeżne znajdujące się na obszarze dorzecza
- zlewnia – obszar lądu, z którego cały spływ powierzchniowy wód jest odprowadzany przez system strug, strumieni, potoków, rzek i kanałów do wybranego punktu biegu cieku

# 1. Wprowadzenie

**Temat kontroli:** Wykonywanie wybranych obowiązków ustawowych przez Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej oraz dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej

**Numer kontroli:** P/11/109

## Ogólne tło badanej problematyki oraz przyczyny podjęcia kontroli

Ochrona i kształtowanie środowiska obejmuje działania na rzecz poprawy i utrzymania jakości jego zasobów oraz racjonalnego i zrównoważonego gospodarowania tymi zasobami. Do zadań w tej sferze należy również ochrona przed klęskami żywiołowymi i ich skutkami, w tym ochrona przed powodzią.

*Ustawa z dnia 18 lipca 2001 roku – Prawo wodne*<sup>1</sup>, zwana dalej *ustawą – Prawo wodne*, wprowadziła zarządzanie zasobami wodnymi, na obszary dorzeczy i regiony wodne (art. 3 ust. 1). Zarządzanie zasobami wodnymi zostało powierzone Prezesowi Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, zwanemu dalej *Prezesem KZGW*, jako centralnemu organowi administracji rządowej, nadzorowanemu przez ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej, oraz siedmiu regionalnym zarządom gospodarki wodnej, zwanym dalej *rzgw*, jako organom administracji rządowej niezespółonej, podległej Prezesowi KZGW.

Utworzony na podstawie *ustawy – Prawo wodne* nowy system zarządzania wodami miał na celu poprawę gospodarowania zasobami wodnymi, w tym ochrony przeciwpowodziowej. Z danych sejmowej Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa oraz dotychczasowych kontroli NIK wynika, że system nie działa prawidłowo.

Kontrola podjęta została z inicjatywy własnej NIK, w ramach priorytetowego kierunku działań *Państwo sprawne i przyjazne obywatelowi*, w obszarze badań kontrolnych *Ochrona i kształtowanie środowiska oraz racjonalne wykorzystanie jego zasobów*<sup>2</sup>.

**Celem kontroli** było dokonanie oceny wypełniania przez Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej oraz dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej wybranych ustawowych obowiązków dotyczących zarządzania zasobami wodnymi, w tym zapobiegania powodziom.

## Główne zagadnienia objęte tematyką kontroli dotyczyły:

- planowania w gospodarowaniu wodami,
- utrzymania śródlądowych wód powierzchniowych i terenów zalewowych,
- regulacji koryt cieków naturalnych,
- budowy urządzeń wodnych,
- utrzymania urządzeń wodnych,

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 145.

<sup>2</sup> Obowiązujące w 2011 r.



- bezpieczeństwa budowli,
- kontroli gospodarowania wodami oraz sprawozdawczości w zarządzaniu gospodarką wodną.

**Badaniami kontrolnymi objęto** okres od 2008 r. do końca I półrocza 2011 r.

**Czynności kontrolne prowadzono** od 15 lipca 2011 r. do 31 października 2011 r.

**Kontrola została przeprowadzona** w Krajowym Zarządzie Gospodarki Wodnej oraz we wszystkich siedmiu regionalnych zarządach gospodarki wodnej na podstawie art. 2 ust. 1, w związku z art. 5 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>3</sup>, zwanej dalej *ustawą o NIK*, pod względem legalności, gospodarności, rzetelności i celowości.

---

<sup>3</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

## 2. Podsumowanie wyników kontroli

### 2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>4</sup>, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, wykonywanie przez Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej oraz dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej wybranych ustawowych obowiązków, dotyczących zarządzania zasobami wodnymi, w tym zapobiegania powodziom.

W szczególności NIK pozytywnie ocenia działania podejmowane przez powyższe organy na rzecz utrzymania wód oraz utrzymania i budowy urządzeń wodnych, w sytuacji niedostatecznego finansowania tych zadań.

Nie opracowano natomiast wszystkich wymaganych przepisami prawa dokumentów planistycznych w gospodarowaniu wodami. W badanym okresie, Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, co prawda sporządził podstawowe dokumenty planistyczne w gospodarowaniu wodą, określone ustawą – Prawo wodne, tj. program wodno-środowiskowy kraju (2010 r.) oraz plany gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy (2011 r.), a także wstępną ocenę ryzyka powodziowego (2011 r.), nie opracował natomiast – pomimo powstania obowiązku w tym zakresie od 1 stycznia 2002 r. – projektu planu ochrony przeciwpowodziowej oraz przeciwdziałania skutkom suszy na obszarze kraju, z uwzględnieniem podziału na obszary dorzeczy, a dyrektorzy rzgw nie opracowali projektów planów ochrony przeciwpowodziowej regionów wodnych oraz nie ustalili warunków korzystania z wód regionu wodnego, a także w związku z pracami nad projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo wodne, zaprzestali opracowywania studiów ochrony przeciwpowodziowej dla większości regionów wodnych. Brak powyższych dokumentów mógł stwarzać zagrożenie między innymi dla sprawnej organizacji ochrony przed powodzią.

Pozostałe istotne nieprawidłowości, stwierdzone przez NIK, dotyczyły nieprzeprowadzania obowiązkowych co pięć lat kontroli stanu technicznego i przydatności do użytkowania budowli hydrotechnicznych, co skutkowało brakiem rzetelnych i wiarygodnych danych w tym zakresie.

Okresowe kontrole i badania stanu technicznego oraz stanu bezpieczeństwa budowli piętrzących, administrowanych przez rzgw, wykazały znaczący wzrost na przestrzeni badanego okresu liczby (z 30 do 41) budowli mogących stwarzać zagrożenie bezpieczeństwa. Stwierdzono, iż niedobór środków był powodem niepełnej realizacji zaleceń pokontrolnych w zakresie prac remontowych powyższych budowli.

W latach 2008–2010, na utrzymanie wód i urządzeń wodnych wydatkowano łącznie 333,7 mln zł, w tym 205,3 mln zł ze środków budżetu państwa. Kwoty ponoszone corocznie

---

<sup>4</sup> W czterostopniowej skali stosowanej przez NIK, obejmującej oceny: pozytywną, pozytywną pomimo stwierdzonych uchybień, pozytywną pomimo stwierdzonych nieprawidłowości i negatywną.

na ten cel pokrywały zaledwie od 13,4% do 20,9% potrzeb, szacowanych na 690 mln zł rocznie. Stałe niedofinansowanie omawianych zadań pogłębiały rosnące szkody powodziowe, których wartość w 2010 r. oszacowano na 1,4 mld zł.

## 2.2. Synteza wyników kontroli

### Planowanie w gospodarce wodnej

1. W badanym okresie Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej sporządził podstawowe dokumenty planistyczne w gospodarowaniu wodami, określone *ustawą z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne*:
  - a) program wodno-środowiskowy kraju, z uwzględnieniem podziału na obszary dorzeczy, który został zatwierdzony przez Prezesa KZGW<sup>5</sup> w dniu 9 marca 2010 r., tj. po upływie ośmiu lat od wprowadzenia takiego obowiązku *Ramową Dyrektywą Wodną*; (str. 18–19)
  - b) plany gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy zostały w dniu 22 lutego 2011 r. zatwierdzone przez Radę Ministrów i opublikowane w Dziennikach Urzędowych Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, w miesiącach maj i czerwiec 2011 r., tj. z półtorarocznym opóźnieniem w stosunku do terminu – 22 grudnia 2009 r. – określonego *RDW*. (str. 19)
2. Prezes KZGW nie opracował projektu planu ochrony przeciwpowodziowej oraz przeciwdziałania skutkom suszy na obszarze kraju, z uwzględnieniem podziału na obszary dorzeczy, do czego zobowiązywał od dnia 1 stycznia 2002 r. przepis art. 90 ust. 1 pkt 2 *ustawy – Prawo wodne*<sup>6</sup>. (str. 19–20)
3. Prezes KZGW zatwierdził wstępną ocenę ryzyka powodziowego w dniu 21 grudnia 2011 r., tj. w terminie określonym art. 11 ust. 1 pkt 1 *ustawy o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw*. (str. 20)
4. Dyrektorzy wszystkich siedmiu kontrolowanych rzgw nie opracowali projektu planu ochrony przeciwpowodziowej regionu wodnego, do czego byli zobowiązani przepisem art. 92 ust. 3 pkt 6 *ustawy – Prawo wodne*<sup>7</sup>. Stwierdzono również, że dyrektorzy rzgw nie ustalili, pomimo obowiązku określonego w art. 120 ust. 1 *ustawy – Prawo wodne*, warunków korzystania z wód regionu wodnego. W badanym okresie rzgw prowadziły prace przygotowawcze dla sporządzenia tych dokumentów. (str. 20)
5. W pięciu z siedmiu kontrolowanych rzgw opracowano część studiów ochrony przeciwpowodziowej w regionach wodnych, objętych ich właściwością, wymaganych przepisami art. 92 ust. 3 pkt 5 *ustawy – Prawo wodne*<sup>8</sup>. W dwóch rzgw nie podjęto działań dla opracowania studiów ochrony przeciwpowodziowej. (str. 20–21)

<sup>5</sup> Do opracowania którego zobowiązany był art. 90 ust. 1 pkt 1 *ustawy – Prawo wodne*.

<sup>6</sup> Według stanu prawnego obowiązującego do dnia 17 marca 2011 r.

<sup>7</sup> W brzmieniu obowiązującym do dnia 17 marca 2011 r.

<sup>8</sup> Uchylonego z dniem 18 marca 2011 r.

W ocenie NIK, brak lub spóźnione opracowanie dokumentów o charakterze planistycznym mogło mieć niekorzystny wpływ na stan bezpieczeństwa przeciwpowodziowego w regionach wodnych i stwarzać zagrożenie dla sprawnej organizacji ochrony przed powodzią.

### **Utrzymanie i regulacja wód oraz budowa i utrzymanie urządzeń wodnych**

6. W kontrolowanym okresie w administracji rzgw znajdowało się między innymi 24.636,5 km rzek, kanałów i potoków górskich, 34 zbiorniki wodne, 12 suchych zbiorników przeciwpowodziowych, 140 jazów, 113 śluz przeciwpowodziowych oraz 273,9 km wałów i 27.251,4 ha powierzchni międzywali. W latach 2008–2010 na utrzymanie wód i urządzeń wodnych (bez wydatków inwestycyjnych) rzgw wydatkowały ze środków budżetu państwa 205,3 mln zł, tj. 97,5% środków planowanych. Łącznie<sup>9</sup> na powyższe cele wydatковано 333,7 mln zł. Jednakże środki te stanowiły zaledwie 13,4% w 2008 r., 14,1% w 2009 r. oraz 20,9% w 2010 r. rocznego zapotrzebowania oszacowanego przez KZGW na poziomie 690 mln zł. Wskutek powyższej sytuacji dyrektorzy rzgw zmuszeni byli planować realizację jedynie najpilniejszych zadań. Powodowało to kumulację potrzeb, degradację zarządzanego majątku, wzrost zagrożenia awarią zarządzanych urządzeń i obiektów, a tym samym zwiększenie ryzyka powodzi. (str. 21–27, 61–62)
7. W latach 2008–2010, na budowę urządzeń wodnych rzgw wydatkowały 376 mln zł. Wydatki te dotyczyły 26 inwestycji, z których 14 ukończono. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły opóźnień w realizacji budowy Zbiornika Racibórz<sup>10</sup> w RZGW w Gliwicach. (str. 27–29)
8. W ramach remontów i konserwacji urządzeń wodnych rzgw zrealizowały 876 zadań w latach 2008–2010, wydając na ten cel 152,7 mln zł. Szczegółowa kontrola 73 zadań wykazała nieprawidłowości w realizacji jedynie dwóch zadań przez RZGW w Gdańsku. (29–31)
9. Prezes KZGW, reprezentując Ministra Środowiska, zlecał corocznie w ramach umów trójstronnych<sup>11</sup> wykonywanie okresowych badań i ocen stanu technicznego oraz bezpieczeństwa obiektów hydrotechnicznych, administrowanych przez rzgw. Stwierdzono różnice w liczbie budowli objętych badaniami, wykazanych w sprawozdaniach KZGW w stosunku do ujętych w powyższych umowach trójstronnych. Prezes KZGW wyjaśnił, że różnice te spowodowane były innym traktowaniem tych samych obiektów, wynikającym z niejednolitego podejścia do określeń „budowla – obiekt” oraz ich wzajemnych relacji.

---

<sup>9</sup> Łącznie środki budżetu państwa (w tym środki z *Programu dla Odry – 2006* i środki rezerw celowych), środki pozabudżetowe (z wfośigw, z NFOŚiGW, partycypacje i udziały), środki UE, środki pomocowe oraz kredyty i pożyczki międzynarodowych instytucji finansowych.

<sup>10</sup> Budowa Zbiornika Racibórz była także objęta kontrolą NIK pt. *Realizacja ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry w oparciu o „Program dla Odry – 2006”*.

<sup>11</sup> Umowy zawarte z Instytutem Meteorologii i Gospodarki Wodnej – Ośrodkiem Technicznej Kontroli Zapór jako wykonawcą oraz NFOŚiGW jako finansującym.

Niejednolite kwalifikowanie obiektów, jak i tworzących je poszczególnych budowli hydrotechnicznych oraz rodzaju wykonywanych ocen, a w konsekwencji prezentowanie niespójnych danych w sprawozdaniach, było działaniem nierzetelnym, uniemożliwiającym zidentyfikowanie faktycznej liczby i rodzaju zbadanych urządzeń. (str. 31–32)

10. W poszczególnych latach badanego okresu, kontrolami w trybie art. 62 ust. 1 pkt 1 *ustawy – Prawo budowlane*, tj. co najmniej raz na rok, spośród analizowanych 563 budowli piętrzących nie objęto w 2008 r. 8,2%, a w 2009 r. – 5,2% oraz w 2010 r. – 1,6%, budowli piętrzących. Natomiast kontrole okresowe wałów przeciwpowodziowych, administrowanych przez rzgw, obejmowały corocznie około 30% ich długości.

Spośród analizowanych 575 budowli piętrzących, wymagających kontroli w trybie art. 62 ust. 1 pkt 2 *ustawy – Prawo budowlane*, tj. co najmniej raz na pięć lat, objęto nimi zaledwie 39,7% budowli piętrzących oraz odcinki wałów przeciwpowodziowych stanowiących 5,7% długości wałów pozostających w administracji rzgw. (str. 33–34)

11. W badanym okresie systematycznie pogarszał się stan techniczny budowli hydrotechnicznych administrowanych przez rzgw. W latach 2008–2010, na podstawie wyników okresowych kontroli stanu technicznego oraz badań i ocen stanu technicznego i bezpieczeństwa budowli piętrzących, stwierdzono wzrost liczby z 30 do 41 budowli piętrzących mogących stwarzać zagrożenie bezpieczeństwa.

W badanym okresie nie wykonano 84 zadań remontowych budowli piętrzących i wałów przeciwpowodziowych (w tym 50 zadań o I stopniu pilności), wynikających z zaleceń pokontrolnych wydanych po przeprowadzonych kontrolach stanu technicznego budowli piętrzących i wałów przeciwpowodziowych w latach 2008–2010. Jak wyjaśniono w toku kontroli, możliwość realizacji przez rzgw wszystkich zaleceń pokontrolnych ograniczona była rokrocznie limitami wydatków, jakie można było przeznaczyć na utrzymanie wód i urządzeń wodnych. (str. 35–38)

12. NIK pozytywnie ocenia podejmowane przez Prezesa KZGW działania wspierające finansowanie zadań, objętych kontrolą NIK. Przy tworzeniu projektu budżetu, Prezes KZGW, corocznie występował do Ministra Finansów poprzez Ministra Środowiska o zabezpieczenie potrzebnych środków na utrzymanie wód i urządzeń wodnych. (str. 21–22, 38)

### **Kontrole i sprawozdawczość**

13. W latach 2008–2010 w KZGW i rzgw przeprowadzono łącznie 1.382 kontroli gospodarowania wodami, w tym 65,2% planowych. W ramach kontroli najczęściej badano przestrzeganie warunków ustalonych decyzjami wydanymi na podstawie *ustawy – Prawo wodne*, a następnie utrzymanie wód i urządzeń wodnych. Sporadycznie wykonywano kontrole przestrzegania warunków obowiązujących na wałach przeciwpowodziowych oraz na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, stanu zabezpieczenia przed powodzią oraz przebiegu usuwania skutków powodzi związanych z utrzymaniem wód oraz urządzeń wodnych. Dyrektorzy czterech rzgw nie przeprowadzili ani jednej kontroli gospodarowania wodami w zakresie stanu

zabezpieczenia przed powodzią oraz przebiegu usuwania skutków powodzi związanych z utrzymaniem wód oraz urządzeń wodnych. Ponadto w KZGW nie podejmowano kontroli stanu realizacji planów i programów dotyczących gospodarki wodnej, wymaganych art. 156 ust. 1 pkt 1 *ustawy – Prawo wodne*. (str. 38–40)

14. Stwierdzono brak należytej staranności w postępowaniu pokontrolnym gospodarowania wodami, ponieważ nie sprawdzano realizacji większości zarządzeń pokontrolnych wydanych w latach 2008–2010, w tym nie przeprowadzono kontroli sprawdzających realizację zarządzeń pokontrolnych, a także nie podejmowano działań wobec skontrolowanych podmiotów, które nie informowały o sposobie wykonania zaleceń. Ponadto, stwierdzona praktyka kierowania do skontrolowanych podmiotów oprócz zarządzeń pokontrolnych także wystąpień pokontrolnych nie ma – zdaniem NIK – uzasadnienia, gdyż formy tej nie przewiduje *ustawa – Prawo wodne*. (str. 40–41)
15. W badanym okresie Prezes KZGW złożył Ministrowi Środowiska coroczne sprawozdania z realizacji wykonywanych zadań w ustawowym terminie, czym wypełnił obowiązek wynikający z art. 91 *ustawy – Prawo wodne*. Minister Środowiska nie zgłaszał uwag do przedmiotowych sprawozdań.

W badanym okresie dyrektorzy rzgw złożyli Prezesowi KZGW coroczne sprawozdania z realizacji wykonywanych zadań w ustawowych terminach, wymaganych art. 94 *ustawy – Prawo wodne*. Prezes KZGW nie wnosił uwag do przedłożonych sprawozdań. (str. 41)

#### **Pozostałe ustalenia**

16. Nie dotrzymano terminu, do dnia 26 listopada 2009 r., implementacji do krajowego systemu prawnego dyrektywy 2007/60/WE z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim. Postanowienia dyrektywy zostały uwzględnione dopiero w *ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw*. (str. 46)
17. Stwierdzono w jednym rzgw dokonanie zmiany zakresu rzeczowego zawartej umowy w sprawie zamówienia publicznego w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, pomimo że zamawiający nie przewidział dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu, ani w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, czym naruszony został art. 144 ust. 1 *ustawy – Prawo zamówień publicznych*.  
Ponadto, w jednym rzgw stwierdzono dzielenie zamówień w celu niestosowania powyższej *ustawy*, co stanowi naruszenie art. 32 ust. 2 *ustawy – Prawo zamówień publicznych* oraz zlecenie wykonania zadań bez zawarcia z wykonawcami umów w formie pisemnej, co było niezgodne z art. 139 ust. 2 ww. *ustawy*. (str. 41–43)
18. Dyrektorzy Urzędów Żeglugi Śródlądowej, w informacjach uzyskanych w trybie art. 29 pkt 2 lit. f *ustawy o NIK* zwrócili uwagę między innymi na zbyt niskie nakłady finansowe, które doprowadziły do zaległości, skutkujące niewystarczającą modernizacją śródlądowych dróg wodnych, w stosunku do standardów europejskich. Zdaniem Dyrektorów Urzędów stworzenie dobrych warunków do zagospodarowania wód, w tym

zbiorników retencyjnych, powinno nie tylko zapobiegać powodziom, ale także stworzyć warunki do rozwoju transportu rzecznoego w Polsce. (str. 47–48)

19. W wyniku kontroli ujawniono finansowe skutki nieprawidłowości w wysokości: 861,4 tys. zł – wydatkowane w następstwie działań stanowiących naruszenie prawa; 780 tys. zł stanowiące potencjalne finansowe i sprawozdawcze skutki nieprawidłowości oraz korzyści finansowe w kwocie 5,2 mln zł. (str. 50–51)

### 2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Brak wszystkich wymaganych dokumentów planistycznych w gospodarowaniu wodami utrudniał zapewnienie ochrony przeciwpowodziowej w regionach wodnych. Natomiast permanentne niedofinansowanie gospodarki wodnej, w tym utrzymania istniejących budowli i urządzeń wodnych, zwiększa niebezpieczeństwo wystąpienia awarii tych obiektów i powoduje wzrost zagrożenia powodziowego.

W celu poprawy realizacji ustawowych obowiązków w zakresie zarządzania zasobami wodnymi, w tym zapobiegania powodziom, poza realizacją wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych, niezbędne jest podjęcie działań przez:

1) Prezesa Rady Ministrów:

- zmierzających do systemowego rozwiązania problemu niedofinansowania zadań z zakresu zarządzania zasobami wodnymi, dotyczących utrzymania śródlądowych wód powierzchniowych i terenów zalewowych oraz budowy i utrzymania urządzeń wodnych, poprzez bilansowanie z określeniem hierarchii ważności potrzeb w tym zakresie i zapewnienie ich finansowania;

2) Ministra Środowiska w porozumieniu z Ministrem Finansów:

- przeanalizowanie możliwości sukcesywnego zwiększania środków na realizację zadań w zakresie utrzymania śródlądowych wód powierzchniowych i urządzeń wodnych;

3) Ministra Środowiska:

- a) rozważenie potrzeby wydania, na podstawie delegacji o charakterze fakultatywnym, zawartej w art. 7 ust. 3 pkt 2 *ustawy – Prawo budowlane*, rozporządzenia w sprawie warunków technicznych użytkowania obiektów hydrotechnicznych; (str. 35)
- b) podjęcie działań mających na celu zapewnienie terminowej realizacji przez Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej wymaganych dokumentów planistycznych w gospodarowaniu wodą, o których mowa w *ustawie – Prawo wodne*;
- c) ustalenie hierarchii ważności realizacji zadań niezbędnych dla poprawy stanu technicznego budowli piętrzących, mogących stanowić zagrożenie bezpieczeństwa, zarządzanych przez rzgw, w celu określenia niezbędnej minimalnej kwoty na coroczne wydatki w tym zakresie, którą należy uwzględnić w budżecie państwa;

4) Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej:

- a) zapewnienie terminowego sporządzenia wszystkich dokumentów planistycznych w gospodarowaniu wodą, określonych w *ustawie – Prawo wodne*;
- b) wzmożenie nadzoru nad dyrektorami rzgw w zakresie:
  - terminowego opracowania, wymaganych przepisami *ustawy – Prawo wodne*, dokumentów planistycznych w gospodarowaniu wodą,
  - prowadzenie kontroli gospodarowania wodami w pełnym zakresie zagadnień istotnych dla regionów wodnych właściwych dla poszczególnych rzgw, wymaganych przepisami art. 156 *ustawy – Prawo wodne*;
- c) ustalenie hierarchii ważności realizacji zadań niezbędnych dla poprawy stanu technicznego budowli piętrzących, mogących stanowić zagrożenie bezpieczeństwa, zarządzanych przez rzgw, w celu określenia niezbędnej minimalnej kwoty na coroczne wydatki w tym zakresie, którą należy uwzględnić w budżecie państwa;
- d) rozważenie podjęcia ewentualnej współpracy z dyrektorami Urzędów Żeglugi Śródlądowej w zakresie tworzenia warunków do rozwoju transportu rzecznego;

5) dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej:

- a) zapewnienie pełnej realizacji zarządzeń pokontrolnych z kontroli bezpieczeństwa budowli piętrzących, przeprowadzonych przez organy nadzoru budowlanego oraz z okresowych kontroli bezpieczeństwa i stanu technicznego budowli hydrotechnicznych, wykonanych przez państwową służbę do spraw bezpieczeństwa;
- b) objęcie kontrolami okresowymi wszystkich administrowanych budowli piętrzących, zgodnie z wymogami przepisów *ustawy – Prawo budowlane*;
- c) planowanie i prowadzenie kontroli gospodarowania wodami w pełnym zakresie zagadnień istotnych dla regionów wodnych w obszarze działania rzgw, wynikających z przepisów art. 156 *ustawy – Prawo wodne*.



### 3. Ważniejsze wyniki kontroli

#### 3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Dział gospodarka wodna, zgodnie z art. 11 ust. 1 *ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej*<sup>12</sup>, obejmuje między innymi sprawy:

- utrzymania śródlądowych wód powierzchniowych, stanowiących własność Skarbu Państwa wraz z infrastrukturą techniczną związaną z tymi wodami, obejmującą budowę oraz urządzenia wodne,
- ochrony przeciwpowodziowej, w tym budowy, modernizacji oraz utrzymania urządzeń wodnych zabezpieczających przed powodzią oraz koordynacji przedsięwzięć służących osłonie i ochronie przeciwpowodziowej państwa,
- współpracy międzynarodowej na wodach granicznych w zakresie zadań należących do działu.

W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 2006 r. *w sprawie przebiegu granic obszarów dorzeczy i regionów wodnych*<sup>13</sup>, określono między innymi 21 regionów wodnych objętych działaniem poszczególnych rzgw. Obszar działania regionalnych zarządów gospodarki wodnej ukazuje poniższy rysunek.

Rys. nr 1. Obszary działania poszczególnych regionalnych zarządów gospodarki wodnej.



Regiony wodne w obszarze działania poszczególnych rzgw:

- RZGW w Gdańsku – region wodny Dolnej Wisły,
- RZGW w Gliwicach – regiony wodne Małej Wisły, Górnej Odry, Czadeczki,
- RZGW w Krakowie – regiony wodne Górnej Wisły, Czarnej Orawy, Dniestru,
- RZGW w Poznaniu – region wodny Warty,
- RZGW w Szczecinie – regiony wodne Dolnej Odry i Przymorza Zachodniego, Úcker,
- RZGW w Warszawie – regiony wodne Środkowej Wisły, Jarft, Niemna, Łyny i Węgorapy, Świeżej,
- RZGW we Wrocławiu – regiony wodne Środkowej Odry, Morawy, Izery, Łaby i Ostrożnicy (UPA), Metuje, Orlicy.

Źródło: strona internetowa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437 z późn. zm.

<sup>13</sup> Dz. U. Nr 126, poz. 878 z późn. zm.

W dniu 13 września 2005 r. Rada Ministrów przyjęła *Strategię Gospodarki Wodnej*, określającą podstawowe cele i kierunki działań w gospodarce wodnej.

W dniu 21 czerwca 2007 r., Senat RP wydał *uchwałę o konieczności przyjęcia i wdrożenia nowej strategii gospodarki wodnej w Polsce*, dostosowanej do obecnych warunków gospodarczo-ekonomicznych oraz wymagań Unii Europejskiej w zakresie ochrony wód i ekosystemów od wody zależnych oraz zarządzania ochroną przeciwpowodziowej<sup>14</sup>.

W związku z powyższym, w Krajowym Zarządzie Gospodarki Wodnej przygotowany jest projekt *Polityki wodnej państwa do roku 2030 (z uwzględnieniem etapu 2016)*<sup>15</sup>, w którym wyznaczono kierunki gospodarowania wodami adresowane do sektora wodnego, a także sektorów: przemysłu, energetyki, żeglugi, rolnictwa, leśnictwa i gospodarki komunalnej. Gospodarowanie wodami musi uwzględnić również postanowienia umów międzynarodowych, których Polska jest stroną.

Szczegółową charakterystykę stanu prawnego w zakresie kontrolowanych zagadnień, w okresie objętym kontrolą, zawiera *Załącznik 5.1*.

## **3.2. Istotne ustalenia kontroli**

### **3.2.1. Dokumenty planistyczne w gospodarowaniu wodami**

#### **3.2.1.1. Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej**

Prezes KZGW zatwierdził **Program wodno-środowiskowy kraju**, z uwzględnieniem podziału na obszary dorzeczy, w dniu 9 marca 2010 r., tj. po upływie ośmiu lat od wprowadzenia takiego obowiązku *RDW*.

Projekt *PWŚK*, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 3 października 2008 r. *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko*<sup>16</sup>, został poddany postępowaniu w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko.

Projekt *PWŚK* został uzgodniony z Ministrem Środowiska, Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska, Generalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska, Prezesem Polskiej Agencji Atomistyki oraz Prezesem Wyższego Urzędu Górniczego. *PWŚK* stanowi realizację wymagań wskazanych w *ustawie – Prawo wodne* oraz *Ramowej Dyrektywie Wodnej*, w zakresie konieczności opracowania programów działań niezbędnych do osiągnięcia zakładanych celów środowiskowych. Zgodnie z wymaganiami *RDW* działania zapisane

---

<sup>14</sup> M.P. Nr 39, poz. 441.

<sup>15</sup> We wrześniu 2011 r. wznowiono procedury zatwierdzania projektu *Polityki wodnej państwa do roku 2030 (z uwzględnieniem etapu 2016)*. Zmiany w gospodarce wodnej w zakresie reformy zarządzania, jakie proponuje wymieniony projekt, wymagają zmian w ustawie z dnia 18 lipca 2001 r. – *Prawo wodne*. Rozpoczęcie prac nad nową ustawą jest również zobowiązaniem wynikającym z Dezyderatu nr 1 z 17 sierpnia 2011 r. *Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi*, do Prezesa RM w sprawie podjęcia prac nad nowym tekstem ustawy – *Prawo wodne*.

<sup>16</sup> Dz. U. Nr 119, poz.1227 z późn. zm.

w programie powinny zostać uruchomione do 2012 r., a w uzasadnionych przypadkach w terminie późniejszym.

Z uwagi na nieskuteczne próby, podejmowane przez KZGW od 2007 r., uzyskania sfinansowania opracowania **planów gospodarowania wodami** ze środków Ekologicznego Funduszu Partnerskiego PHARE (V Programu) oraz PO LiŚ, Prezes KZGW wystąpił, w styczniu 2008 r., z wnioskiem o środki na ten cel do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Po uzyskaniu, w kwietniu 2008 r., pozytywnej decyzji Rady Nadzorczej NFOŚiGW, w KZGW podjęto działania związane z opracowaniem PGW.

W toku opracowania planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy w Polsce, przestrzegano przepisów *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko*, w zakresie udziału społeczeństwa w opracowaniu omawianych dokumentów.

Projekty PGW uzgadniane były z Ministrem Środowiska, Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska, Generalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska, Prezesem Państwowej Agencji Atomistyki, Prezesem Wyższego Urzędu Górniczego, a także, w ramach uzgodnień międzyresortowych, między innymi z Ministrem Finansów, Ministrem Rozwoju Regionalnego, Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

W dniu 22 lutego 2011 r. plany gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy zostały zatwierdzone przez Radę Ministrów i zgodnie z art. 119 ust. 3 *ustawy – Prawo wodne* opublikowane w miesiącach maj i czerwiec 2011 r. w Dziennikach Urzędowych Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”. Zgodnie z *RDW* plany te powinny zostać zatwierdzone przez Radę Ministrów i opublikowane w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej Monitor Polski w terminie nie później niż 22 grudnia 2009 r.

W ocenie NIK, uchwalenie podstawowego dokumentu planistycznego ponad rok po rozpoczęciu nominalnego okresu jego obowiązywania, było działaniem nierzetelnym, utrudniającym lub uniemożliwiającym opracowywanie przez regionalne zarządy gospodarki wodnej obowiązkowych w zarządzaniu gospodarką wodną, warunków korzystania z wód regionu wodnego lub zlewni.

Prezes KZGW nie opracował **planu ochrony przeciwpowodziowej oraz przeciwdziałania skutkom suszy na obszarze kraju**, z uwzględnieniem podziału na obszary dorzeczy, do czego zobowiązywały od dnia 1 stycznia 2002 r. przepisy art. 90 ust. 1 pkt 2 *ustawy – Prawo wodne*<sup>17</sup>. Przyczyną nieopracowania powyższego dokumentu była zmiana podejścia do procesu planowania w omawianym zakresie, wynikająca z założeń *dyrektywy 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim*, która weszła w życie z dniem 26 listopada 2007 r. Nowa regulacja, znajdująca odzwierciedlenie w *ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw*, nałożyła na Prezesa KZGW opracowanie innych dokumentów dotyczących ochrony przeciwpowodziowej na terenie kraju. Ponadto podstawą do opracowania planu ochrony przeciwpowodziowej oraz przeciwdziałania skutkom suszy na

<sup>17</sup> Według stanu prawnego obowiązującego do dnia 17 marca 2011 r.

obszarze kraju powinny być, sporządzone przez dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej, studia ochrony przeciwpowodziowej, ustalające granice zasięgu wód powodziowych o określonym prawdopodobieństwie występowania oraz kierunki ochrony przed powodzią, które – jak wyjaśniono, między innymi z powodu braku środków budżetowych – nie objęły obszaru całego kraju, wobec czego omawianego planu nie można było opracować. W ocenie NIK, brak powyższych dokumentów mógł stwarzać zagrożenie dla prawidłowej organizacji i funkcjonowania ochrony przeciwpowodziowej.

Prezes KZGW zatwierdził w dniu 21 grudnia 2011 r. **wstępną ocenę ryzyka powodziowego**, tj. zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 1 *ustawy o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw*<sup>18</sup>. Projekt WORP został opracowany w ramach projektu *Informatyczny system osłony kraju przed nadzwyczajnymi zagrożeniami*, finansowanego ze środków PO IG. Projekt WORP został zaopiniowany przez wojewodów i marszałków województw, zgodnie z wymaganiami art. 88c ust. 3 *ustawy – Prawo wodne*.

Opracowanie map zagrożenia powodziowego oraz map ryzyka powodziowego zostało ujęte w projekcie ISOK, realizowanym ze środków PO IG przez konsorcjum IMGW<sup>19</sup>, KZGW, GUGiK<sup>20</sup>, Instytut Łączności oraz Rządowe Centrum Bezpieczeństwa.

### 3.2.1.2. Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej

W żadnym z siedmiu badanych rzgw<sup>21</sup> nie posiadano projektu **planu ochrony przeciwpowodziowej regionu wodnego**, do opracowania którego zobowiązani byli dyrektorzy rzgw przepisem art. 92 ust. 3 pkt 6 *ustawy – Prawo wodne*<sup>22</sup>. Dyrektorzy rzgw nie ustalili, pomimo obowiązku określonego w art. 120 ust. 1 *ustawy – Prawo wodne*, **warunków korzystania z wód regionu wodnego**. W badanym okresie zarządy prowadziły prace przygotowawcze dla sporządzenia tych dokumentów.

Ze złożonych wyjaśnień wynika, że przyczyną nieopracowania dokumentów był brak niezbędnych materiałów wyjściowych do ich sporządzenia, tj. planu ochrony przeciwpowodziowej oraz przeciwdziałania skutkom suszy na obszarze kraju, którego opracowanie należało do zadań Prezesa KZGW. Zgodnie z art. 117 ust. 2 *ustawy – Prawo wodne*<sup>23</sup>, 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., a opublikowane w miesiącach maj i czerwiec 2011 r.

---

<sup>18</sup> Termin opracowania WORP upływał w dniu 22 grudnia 2011 r.

<sup>19</sup> Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej.

<sup>20</sup> Główny Urząd Geodezji i Kartografii.

<sup>21</sup> Załącznik nr 5.3. *Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole niniejszej Informacji.*

<sup>22</sup> W brzmieniu obowiązującym do dnia 17 marca 2011 r.

<sup>23</sup> Uchylonym z dniem 18 marca 2011 r.

W pięciu z siedmiu badanych rzgw (w Krakowie, Poznaniu, Szczecinie, Warszawie i we Wrocławiu), pomimo obowiązku wynikającego z art. 92 ust. 3 pkt 5 *ustawy – Prawo wodne*<sup>24</sup>, nie opracowano kompletnych **studiów ochrony przeciwpowodziowej w regionach wodnych**, objętych ich właściwością, a opracowane studia w większości nie wypełniały wymogów art. 79 ust. 2, 3 i 4 *ustawy – Prawo wodne*.

W RZGW w Gdańsku i RZGW w Gliwicach nie podjęto działań dla opracowania studiów ochrony przeciwpowodziowej. Wprawdzie powyższe RZGW posiadały wykonane w latach 2003–2006 opracowania, wyznaczające między innymi obszary bezpośredniego zagrożenia powodzią, uwzględniające częstotliwość występowania powodzi, jednak nie zawierały one elementów studium wymaganych art. 79 ust. 2 *ustawy – Prawo wodne*, np. kierunków ochrony przed powodzią.

W wyjaśnieniach jako przyczynę zaniechania prac w zakresie sporządzania studiów ochrony przeciwpowodziowej podawano ograniczenia budżetowe oraz niezasadność wykonania opracowań, które – po wejściu w życie *dyrektywy 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim* – nie spełniałyby jej wymogów. Żaden przepis prawa nie zwalniał jednak dyrektorów rzgw od realizacji opisanego wyżej obowiązku, a z przepisów art. 14 *ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw*, która z dniem 18 marca 2011 r. transponuje postanowienia tej dyrektywy wynika, że opracowane studia zachowują 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 powyższej ustawy. Ponadto, zgodnie z art. 113 ust. 5 *ustawy – Prawo wodne*<sup>25</sup> studia te należało sporządzić między innymi dla potrzeb planu ochrony przeciwpowodziowej oraz przeciwdziałania skutkom suszy na obszarze kraju.

Brak kompletnego studium ochrony przeciwpowodziowej oraz dokumentów planistycznych, w ocenie NIK, mogły mieć niekorzystny wpływ na stan bezpieczeństwa przeciwpowodziowego w regionach wodnych zarządzanych przez rzgw i mogły stwarzać zagrożenie dla sprawnej organizacji ochrony przed powodzią.

### **3.2.2. Realizacja zadań związanych z utrzymaniem wód i urządzeń wodnych**

Plany działalności w zakresie utrzymania wód i urządzeń wodnych dyrektorzy rzgw sporządzali na podstawie limitów finansowych, określanych przez Prezesa KZGW zgodnie z kwotami ujętymi w ustawie budżetowej.

Dyrektorzy rzgw wielokrotnie informowali Prezesa KZGW, iż środki na realizację omawianych zadań były daleko niewystarczające. Prezes KZGW w toku opracowywania planów finansowych informował Ministra Środowiska, iż przyznane kwoty nie były wystarczające i nie zapewniały właściwej realizacji zadań związanych z utrzymaniem i eksploatacją obiektów hydrotechnicznych oraz rzek i potoków.

<sup>24</sup> Uchylonego z dniem 18 marca 2011 r.

<sup>25</sup> Uchylonego z dniem 18 marca 2011 r.

W KZGW, w sierpniu 2008 r., na posiedzenie Kierownictwa Resortu Środowiska przygotowano materiał pn. *Przeszacowanie wartości majątku Skarbu Państwa będącego w administracji regionalnych zarządów gospodarki wodnej*. W materiale tym wartość obiektów hydrotechnicznych zarządzanych przez rzgw oszacowano na kwotę 23,6 mld zł, na podstawie inwentaryzacji przeprowadzonej przez rzgw w latach 2006–2008. We wnioskach omawianego materiału stwierdzono między innymi, iż „(...) dla prawidłowego utrzymania obiektów budowlanych należy rocznie przeznaczać środki stanowiące 2–3% wartości obiektu. A zatem przy majątku oszacowanym obecnie na około 23,6 mld złotych, na prawidłowe jego utrzymanie w dobrym stanie technicznym koniecznym jest wydatkowanie rokrocznie środków w wysokości 470–700 mln złotych. Budżet państwa rokrocznie przeznacza na ten cel około 65 mln złotych...”. W podanej kwocie potrzeb nie uwzględniono wydatków na modernizację utrzymywanych obiektów oraz wzrostu wartości majątku, związanego z oddawaniem do eksploatacji nowych obiektów i modernizacją obiektów istniejących. Ponadto w omawianym materiale zwrócono uwagę, iż Rząd Polski zobowiązany jest do utrzymywania w odpowiednim stanie technicznym majątku zrealizowanego w ramach kredytów z międzynarodowych instytucji finansowych.

W grudniu 2010 r. Prezes KZGW przekazał do Ministra Środowiska zestawienie szacunkowej wielkości wydatków, jakie powinny być ponoszone na gospodarkę wodną w latach 2010–2030. W zestawieniu założono stopniowy wzrost wydatków, aż do uzyskania w 2021 r. finansowania rocznego na poziomie 3% wartości majątku gospodarki wodnej, tj. kwoty 4,1 mld zł.

Ponadto w październiku 2009 r. Prezes KZGW przedstawił Ministrowi Finansów informację dotyczącą sytuacji finansowej gospodarki wodnej w Polsce, w której stwierdził między innymi, iż źle utrzymywane obiekty, w związku z brakiem wystarczających środków, generują dalsze wydatki w zakresie napraw i wymuszonych modernizacji. Zgodnie z zasadami utrzymywania obiektów hydrotechnicznych i budowli regulacyjnych, prawidłowe ich funkcjonowanie oraz zapobieganie dekapitalizacji wymaga wydatkowania na ich utrzymanie średniorocznie ok. 2,5% ich wartości. Zatem, zgodnie z oszacowaną wartością obiektów hydrotechnicznych i budowli regulacyjnych znajdujących się w zarządzie rzgw, potrzeby w tym zakresie wynosiły rocznie ok. 600 mln zł rocznie. Natomiast całkowity budżet części 22 – Gospodarka wodna, będący w dyspozycji Prezesa KZGW w 2008 r. wynosił 412 mln zł, a w 2009 r. stanowił 417 mln zł.

Ogółem w latach 2008–2010 na utrzymanie wód i urządzeń wodnych (bez wydatków inwestycyjnych) rzgw wydatkowały 333,7 mln zł. Jednakże środki te stanowiły zaledwie 13,4% w 2008 r., 14,1% w 2009 r. oraz 20,9% w 2010 r. zapotrzebowania oszacowanego przez KZGW w toku kontroli na poziomie 690 mln zł rocznie.

W ramach robót związanych z utrzymaniem wód i urządzeń wodnych w latach 2008–2010 rzgw wykonały między innymi: roboty pogłębiarskie w ilości 162,9 tys. m<sup>3</sup>, roboty ziemne lądowe w ilości 4.094,5 tys. m<sup>3</sup>, mury oporowe na długości 10,5 km, zabudowę rzek i potoków oraz ubezpieczenie brzegów cieków na długości 93,6 km, oczyszczenia terenów szczególnie zagrożonych powodzią, w tym terenów położonych między wałami przeciwpowodziowymi na powierzchni 1.037,7 ha.

Szczegółowe dane dotyczące obiektów zarządzanych przez rzgw; zapotrzebowania, planu i wydatków na utrzymanie wód i urządzeń wodnych oraz prac zrealizowanych przez rzgw przedstawiono w *Załączniku 5.6.* w tabelach nr 4, 5 i 6.

### Powodzie

Istotne znaczenie na rozmiar i koszty omawianych prac miały powodzie. Wartość szkód popowodziowych oszacowano w 2008 r. na 98,6 mln zł, w 2009 r. na 201,4 mln zł, a w 2010 r. na 1,4 mld zł.

Prezes KZGW w badanym okresie skierował do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji 23 wnioski o uruchomienie środków z rezerwy celowej na usuwanie skutków powodzi, z tego:

- w 2008 r. pięć wniosków na łączną kwotę 76 mln zł, z czego otrzymano 2 mln zł, tj. 2,6% wnioskowanej kwoty;
- w 2009 r. osiem wniosków na łączną kwotę 60,9 mln zł, z czego otrzymano 6 mln zł, tj. 9,9% wnioskowanej kwoty;
- w 2010 r. sześć wniosków na łączną kwotę 100,1 mln zł, z czego otrzymano 90,6 mln zł, tj. 90,5% wnioskowanej kwoty;
- w I połowie 2011 r. skierowano cztery wnioski na łączną kwotę 132,5 mln zł, z czego otrzymano 85,5 mln zł, tj. 64,5% wnioskowanej kwoty.

Przyznane środki w 2008 r. i 2009 r. rzgw wykorzystwały w 100,0%. Natomiast w 2010 r., z uwagi na warunki hydrologiczno-meteorologiczne utrudniające realizację prac, rzgw wykorzystwały 82,2 mln zł, tj. 90,7% przyznanych środków z rezerwy celowej.

W 2010 r. na usuwanie skutków powodzi pozyskano także środki z NFOŚiGW<sup>26</sup>, wojewódzkich funduszy ochrony środowiska oraz *Programu dla Odry – 2006*. Szczegółowe dane dotyczące źródeł finansowania zrealizowanych zadań z zakresu usuwania skutków powodzi przedstawia poniższa tabela nr 1.

Tabela nr 1. Zestawienie strat popowodziowych oraz wydatków poniesionych w 2010 r. na usuwanie skutków powodzi.

RZGW	Straty ogółem * [tys. zł]	Wydatki poniesione w 2010 r. na usuwanie skutków powodzi z podziałem na źródła finansowania ** [tys. zł]					Procent poniesionych w 2010 r. wydatków w stosunku do stwierdzonych potrzeb (kol. 7 / kol. 2)
		Rezerwa celowa	NFOŚiGW	<i>Program dla Odry 2006</i>	WFOŚiGW	Razem	
1	2	3	4	5	6	7	8
Gdańsk	40.292,0	3.364,0				3.364,0	8,3%
Gliwice	257.355,8	4.831,0			551,5	5.382,5	2,1%
Kraków	652.119,2	28.311,8	8.079,5			36.391,3	5,6%
Poznań	54.554,2	1.166,7				1.166,7	2,1%

<sup>26</sup> Decyzją Zarządu NFOŚiGW z dnia 30 czerwca 2009 r. postanowiono dofinansowywać ze środków NFOŚiGW zadania związane z usuwaniem skutków powodzi. Do tej daty w NFOŚiGW nie uwzględniano finansowania powyższych zadań.

RZGW	Straty ogółem * [tys. zł]	Wydatki poniesione w 2010 r. na usuwanie skutków powodzi z podziałem na źródła finansowania ** [tys. zł]					Procent poniesionych w 2010 r. wydatków w stosunku do stwierdzonych potrzeb (kol. 7 / kol. 2)
		Rezerwa celowa	NFOŚiGW	Program dla Odry 2006	WFOŚiGW	Razem	
1	2	3	4	5	6	7	8
Szczecin	4.358,0	64,0				64,0	1,5%
Warszawa	196.319,9	15.806,3	1.700,2		408,1	17.914,6	9,1%
Wrocław	151.217,0	28.695,2	9.069,8	6.530,8		44.295,8	29,3%
Ogółem	1.356.216,1	82.239,0	18.849,5	6.530,8	959,6	108.578,9	8,0%

\* straty oszacowane po powodzi w 2010 r. – Źródło: Kontrola NIK.

\*\* Źródło: Sprawozdanie z działalności Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej za rok 2010.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2010 r. spośród:

- 156 zinwentaryzowanych zadań dotyczących uszkodzeń obiektów piętrzących i wałów przeciwpowodziowych usunięto całkowicie 55 uszkodzeń (tj. 35,3%), częściowo 17 uszkodzeń (tj. 10,9%), a pozostało do usunięcia 84 uszkodzenia (53,8% zinwentaryzowanych), w tym 50 zadań I stopnia pilności;
- 2.302 zinwentaryzowanych szkód na ciekach, w tym także na budowlach regulacyjnych usunięto całkowicie 276 szkód (tj. 12,0%), usunięto częściowo 50 uszkodzeń (tj. 2,2%), a pozostało do usunięcia 1.976 uszkodzeń (85,8% zinwentaryzowanych), w tym 1.079 zadań I stopnia pilności.

### 3.2.2.1. Realizacja zadań związanych z utrzymaniem śródlądowych wód powierzchniowych i terenów zalewowych

W ramach utrzymania wód powierzchniowych i terenów zalewowych rzgw w badanym okresie zrealizowały 1.099 zadań za łączną kwotę 181 mln zł. Szczegółowe zestawienie wydatków prezentują poniższa tabela nr 2.

Tabela nr 2. Zestawienie liczby zadań oraz wydatków poniesionych w latach 2008–2010 w zakresie utrzymania wód powierzchniowych i terenów zalewowych.

Rodzaje zadań zrealizowanych w zakresie utrzymania wód powierzchniowych i terenów zalewowych	w 2008 r.		w 2009 r.		w 2010 r.	
	liczba zadań	kwota wydatków w tys. zł	liczba zadań	kwota wydatków w tys. zł	liczba zadań	kwota wydatków w tys. zł
Zachowanie lub odtworzenie stanu dna i brzegów cieków naturalnych i kanałów	91	16.259,1	86	14.844,3	174	27.857,1
Konserwacje i remonty budowli regulacyjnych	172	26.574,9	134	21.507,4	388	70.129,1
Konserwacje i remonty wałów przeciwpowodziowych, oczyszczanie międzywali	16	1.269,7	16	1.375,5	22	1.148,4
Razem	279	44.103,7	236	37.727,2	584	99.134,6
Razem liczba zadań	1.099					
Razem kwota poniesionych wydatków	180.965,5					

Źródło: Kontrola NIK.



Wykazane powyżej wydatki pokrywane były z budżetu państwa, a także ze środków NFOŚiGW, wfośigw oraz jednostek samorządu terytorialnego, uzyskanych w wyniku starań dyrektorów rzgw. I tak np.:

- na 75 zadań zrealizowanych w latach 2008–2010 przez RZGW w Gdańsku, za łączną kwotę 5 mln zł, dofinansowanie spoza budżetu państwa uzyskano dla sześciu zadań na kwotę 1,5 mln zł, tj. 30,0% ogółu środków wydatkowanych na omawiane zadania;
- na 110 zadań zrealizowanych w latach 2008–2010 przez RZGW w Gliwicach z zakresu utrzymania wód za kwotę 7,2 mln zł, dofinansowanie spoza budżetu państwa uzyskano dla ośmiu zadań na łączną kwotę 1,5 mln zł, tj. 20,8% wydatków;
- na 271 zadań zrealizowanych w latach 2008–2010 przez RZGW w Krakowie za łączną kwotę 34,6 mln zł, uzyskano dofinansowanie spoza budżetu państwa dla 34 zadań na łączną kwotę 8,6 mln zł, tj. 24,9% ogółu wydatkowanych środków na omawiane zadania.

Ze względu na brak mocy przerobowych, dostatecznej ilości wykwalifikowanych pracowników oraz specjalistycznego sprzętu, znaczna część prac była zlecana podmiotom zewnętrznym. Zadania wykonywane samodzielnie przez rzgw dotyczyły głównie prac utrzymaniowych na rzekach i budowlach piętrzących, polegających na koszeniu, pracach porządkowych i niewielkich naprawach. I tak, np. RZGW w Gdańsku z 75 zadań w 2008 r. wykonał siłami własnymi dwa zadania za 73,4 tys. zł, w 2009 r. dwa zadania za 69,2 tys. zł, a w 2010 r. jedno zadanie o wartości 400,3 tys. zł.

Ponadto część omawianych prac była realizowana na bieżąco przez grupy konserwacyjne złożone z pracowników regionalnych zarządów gospodarki wodnej. W RZGW w Gliwicach koszty działalności grup konserwacyjnych, prowadzących roboty związane z zachowaniem lub odtworzeniem stanu dna i brzegów cieków naturalnych i kanałów oraz roboty awaryjne i bieżące remonty związane z pracą śluz oraz utrzymaniem wód, wyniosły 375,4 tys. zł w 2008 r., 308,3 tys. zł w 2009 r. oraz 184,6 tys. zł w 2010 r.

W badanym okresie stwierdzono nieliczne przypadki niepełnej realizacji lub braku realizacji zaplanowanych zadań.

- W RZGW w Gdańsku nie wykonano trzech spośród 55 zadań zaplanowanych w latach 2008–2010. Powodem odstąpienia od realizacji dwóch zadań był brak dostatecznej ilości środków otrzymanych w 2008 r. z budżetu państwa, w wyniku czego zweryfikowano plan zadań. Natomiast jedno zadanie pn. *Przekopanie ujścia rzeki Piaśnicy* nie zostało zrealizowane z uwagi na korzystne warunki hydrometeorologiczne pozwalające na rezygnację z wykonania prac.

Ponadto osiem planowanych zadań w 2008 r., dotyczących głównie udroźnienia koryt cieków, wykonano częściowo z powodu weryfikacji zakresu robót w celu racjonalnego wykorzystania środków.

- W RZGW w Gliwicach jedno ze 110 zadań realizowanych w latach 2008–2010 w zakresie utrzymania wód pn. *Uporządkowanie gospodarki wodnej zespołu zbiorników Przeczyce, Kuźnica Wareżyńska i Pogoria oraz modernizacja obiektów przeciwpowodziowych doliny Przemszy* nie zostało zrealizowane. Zadanie to było

planowane do sfinansowania w ramach PO IiŚ, jednak projekt nie spełnił jednego z kryterium ustalonego podczas weryfikacji, tj. nie był projektem inwestycyjnym o wartości powyżej 25 mln euro w przypadku sektora ochrony środowiska i został wykreślony z listy projektów.

Natomiast zadanie pn. *Udrożnienie koryta rzeki Biała w km 17,2–17,9* zostało zrealizowane w kwocie 235,9 tys. zł, tj. 48% wartości zadania. Powodem była powódź w maju 2010 r., która spowodowała szkody w remontowanym korycie rzeki, uniemożliwiając kontynuację prac w omawianym zakresie. Dokonano zmiany dokumentacji projektowej i w następnym roku podjęto realizację zadania pn. *Usuwanie skutków powodzi w celu poprawy bezpieczeństwa na rzece Białej w km 17,2–17,9* za kwotę 975,2 tys. zł.

- W RZGW w Szczecinie z powodu niesprzyjających warunków hydrologiczno-meteorologicznych jedno zadanie planowane na kwotę 220 tys. zł nie zostało wykonane, a jedno planowane za kwotę 42 tys. zł zostało wykonane w 77,9%. Zadania te dotyczyły usuwania drzew z koryt rzek i kanałów.

Zadania z omawianego zakresu, zlecane przez dyrektorów rzgw, realizowane były na ogół terminowo, przy czym:

- w RZGW w Gdańsku opóźnienia wystąpiły w sześciu z 75 zadań zleconych w latach 2008–2010, wynoszące od pięciu dni do ponad trzech miesięcy; opóźnienia te wynikały głównie z winy wykonawców, dlatego też Dyrektor RZGW naliczył im i wyegzekwował kary umowne w łącznej wysokości 21.079,5 zł;
- w RZGW w Gliwicach w jednym ze 110 zadań realizowanych w latach 2008–2010 stwierdzono opóźnienie wynoszące 30 dni, w związku z czym wykonawcę obciążono karą umowną w kwocie 1.063,2 zł.

Według stanu na 31 grudnia 2010 r. w zarządzie rzgw znajdowało się 27.251,4 ha terenów położonych między wałami, tj. tzw. międzywali. Prace utrzymaniowe, obejmujące między innymi usuwanie drzew i krzewów z tych terenów, przeprowadzono w latach 2008–2010 na łącznej powierzchni 401 ha, tj. 1,5% terenów administrowanych.

Jako powody nieobjęcia pracami całości zarządzanej powierzchni międzywali dyrektorzy rzgw podawali między innymi: zadowalający stan tej powierzchni, brak wystarczających środków finansowych oraz ograniczeniem możliwości prowadzenia prac na terenach objętych różnymi formami ochrony przyrody.

Natomiast dyrektorzy RZGW w Warszawie i we Wrocławiu zwrócili uwagę na pogarszający się stan międzywali, mogący stanowić zagrożenie powodziowe z powodu utrudnionego przepływu wód i lodów.

Według danych KZGW na dzień 31 grudnia 2010 r., w zarządzie rzgw znajdowało się 273,9 km wałów przeciwpowodziowych, które stanowiły 3,2% z ogółem 8.500 km wałów przeciwpowodziowych w kraju. W latach 2008–2010 rzgw przeprowadziły remonty i konserwacje łącznie na długości 31,5 km, tj. 11,5% administrowanych wałów, ponosząc na ten cel łącznie 5,5 mln zł. Większość z powyższych prac wykonał RZGW w Poznaniu, obejmując nimi w latach 2008–2010 łącznie 23,4 km, tj. 108,8% długości zarządzanych

wałów<sup>27</sup>, na łączną kwotę 2,3 mln zł. Ponadto wydatkowano 61,0 tys. zł na wykonanie dokumentacji projektowej poprawy zabezpieczenia przeciwpowodziowego poprzez modernizację wrót i wałów przeciwpowodziowych w Morzysławiu.

Niewielki zakres omawianych prac w pozostałych rzgw wynikał głównie z zadowalającego stanu technicznego zarządzanych wałów. Natomiast w wyniku przeglądów okresowych i ocen stanu technicznego wałów przeprowadzonych w badanym okresie RZGW we Wrocławiu przeprowadził w 2010 r. prace remontowe na odcinku 8,1 km, tj. 23,6% z 34,3 km administrowanych wałów przeciwpowodziowych za kwotę 3,2 mln zł oraz w I połowie 2011 r. prace remontowe na odcinku 0,5 km (1,5% zarządzanych wałów) za kwotę 246 tys. zł.

### **3.2.2.2. Realizacja zadań związanych z regulacją koryt cieków naturalnych**

W badanym okresie rzgw nie planowały i nie wykonywały regulacji koryt cieków naturalnych, w rozumieniu art. 67 ustawy – *Prawo wodne*<sup>28</sup>. Decydowały o tym względy społeczne, ekonomiczne i środowiskowe. Podjęcie decyzji o regulacji koryta cieków naturalnych wymaga szczegółowej analizy pod kątem możliwych do osiągnięcia korzyści społecznych w odniesieniu do kosztów oraz wpływu przedsięwzięcia na środowisko. Regulacja koryt cieków naturalnych jest zadaniem bardzo kosztownym, wymagającym oprócz środków na realizację inwestycji, także środków na późniejsze utrzymanie wykonanych budowli. Dodatkowo na koszty regulacji koryt cieków naturalnych mają wpływ względy ochrony przyrody, wymagające ewentualnych kompensacji przyrodniczych.

RZGW wykonywały pojedyncze budowle regulacyjne, lokalnie zabezpieczające tereny przyległe do wód, jednakże nie stanowiło to regulacji koryt cieków, zdefiniowanej w ustawie – *Prawo wodne*. Według wyjaśnień udzielonych w toku kontroli, ostatnie prace takie prowadzono w latach 60–70 XX wieku.

### **3.2.2.3. Realizacja zadań związanych z budową urządzeń wodnych**

Zapotrzebowanie na budowę urządzeń wodnych było również większe od środków będących w dyspozycji rzgw, co było powodem nieuwzględnienia inwestycji w planach.

- W RZGW w Poznaniu nie planowano i nie realizowano w badanym okresie budowy urządzeń wodnych, jednakże w ocenie RZGW potrzebne były do wykonania dwie inwestycje: budowa progu na rzece Warcie w m. Załęcz Wielkie – Kępowizna oraz wykonanie sześciu ostróg na rzece Warcie w km 601+370 – 601+650, o szacowanej łącznej wartości 1,3 mln zł.

<sup>27</sup> Część wałów była objęta pracami kilkakrotnie, np. wał przeciwpowodziowy w Śremie o dł. 4,740 km corocznie poddawany był koszeniu, a ponadto w 2010 r. poddany był pracom remontowym na odcinku 2,837 km.

<sup>28</sup> Zgodnie z art. 67. ust. 1 regulacja koryt cieków naturalnych, zwana dalej „regulacją wód”, służy poprawie warunków korzystania z wód i ochronie przeciwpowodziowej.

Regulacja wód polega na podejmowaniu przedsięwzięć, których zakres wykracza poza działania związane z utrzymaniem wód, a w szczególności na kształtowaniu przekroju podłużnego i poprzecznego oraz układu poziomego koryta cieków naturalnych – art. 67 ust. 2.

Regulacja wód powinna zapewnić dynamiczną równowagę koryta cieków naturalnych – art. 67 ust. 3.

- W planach finansowych RZGW we Wrocławiu nie ujęto budowy trzech elektrowni wodnych Opatowice, Nysa Zbiornik Dobromierz i Rzędzin.

Natomiast budowa stopnia wodnego na Wiśle w Nieszawie nie była ujęta w planach finansowych rzgw, gdyż inwestycji tej podjęła się firma ENERGA S.A., z założeniem finansowania prac ze źródeł komercyjnych z ewentualnym udziałem środków publicznych. Prezes KZGW, na podstawie zapisów *Listu intencyjnego* zawartego w dniu 20 sierpnia 2009 r. z firmą ENERGA S.A., informowany był w kwartalnych raportach o postępie prac nad przedmiotową inwestycją. Według stanu na dzień zakończenia kontroli, prowadzone było postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko omawianego przedsięwzięcia. Według harmonogramu, obowiązującego w czasie kontroli, zakończenie realizacji inwestycji przewidziano w 2016 r.

W okresie objętym kontrolą rzgw realizowały 26 inwestycji, z których 14 zostało zakończonych. W latach 2008–2010 na ich realizację wydatkowano łącznie 376,5 mln zł. Wydatki poszczególnych rzgw przedstawiono w poniższej tabeli:

Tabela nr 3. Wydatki poniesione na budowę urządzeń wodnych w latach 2008–2010.

RZGW	Łącznie wydatki w latach:							
	2008 r.		2009 r.		2010 r.		2008–2010	
	tys. zł	%%	tys. zł	%%	tys. zł	%%	tys. zł	%%
RZGW w Gliwicach	13.936,5	13,6%	18.830,9	14,0%	19.668,7	14,1%	52.436,1	13,9%
RZGW w Gdańsku	3.295,5	3,2%	6.390,5	4,7%	12.035,4	8,6%	21.721,4	5,8%
RZGW w Krakowie	235,9	0,2%	690,2	0,5%	367,3	0,3%	1.293,4	0,3%
RZGW w Szczecinie	5.932,5	5,8%	1.016,0	0,8%	210,8	0,2%	7.159,3	1,9%
RZGW w Warszawie	3.361,3	3,3%	369,0	0,3%	56,0	0,0%	3.786,3	1,0%
RZGW we Wrocławiu	75.595,5	73,9%	107.320,0	79,7%	107.183,8	76,8%	290.099,3	77,1%
Razem	102.357,2	100,0%	134.616,6	100,0%	139.522,0	100,0%	376.495,8	100,0%

Źródło: Kontrola NIK.

Szczegółowe dane dotyczące budowy urządzeń wodnych zostały przedstawione w *Załączniku 5.6.* w tabeli nr 7.

Stwierdzono opóźnienia w realizacji poniższych inwestycji.

- Trwająca w latach 2004–2008 budowa Małej Elektrowni Wodnej w Szonowie przez RZGW w Gdańsku została ukończona z dwuletnim opóźnieniem. W wyniku wzrostu podatku VAT z 7% do 22%, istotnej zmianie uległ koszt całkowity wykonania zadania. Brak pełnego zabezpieczenia finansowania zadania był powodem wstrzymania prac w 2007 r. W 2008 r. prace zostały wznowione, a w 2009 r. uzyskano pozwolenie na użytkowanie powyższego obiektu.
- Kontrola potwierdziła wyniki kontroli NIK pt. *Realizacja ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry w oparciu o „Program dla Odry – 2006”* numer P/10/180, która wykazała niski stan zaawansowania budowy zbiornika Racibórz przez RZGW w Gliwicach, tj. między innymi niezakończenie w 2010 r. prac przygotowawczych, obejmujących między innymi uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz pozwolenia na budowę zapory zbiornika, warunkujących rozpoczęcie prac budowlanych.

Ponadto wykazano ponad trzymiesięczne opóźnienie w aktualizacji dokumentacji projektowej budowy Zbiornika Racibórz.

W badanym okresie nie rozpoczęto realizacji dwóch zaplanowanych inwestycji.

- RZGW w Szczecinie w 2010 r. odstąpił od umowy zawartej na realizację przebudowy i remontu nabrzeża rz. Odry w m. Ognica z powodu niesprzyjających warunków meteorologicznych – przyczyn niezależnych od zamawiającego i wykonawcy. Inwestycję tę ponownie zaplanowano do realizacji w 2011 r.
- Zadanie budowy zbiornika przeciwpowodziowego Kotlewnia na rz. Bierawce przez RZGW w Gliwicach, w latach 2008–2009, było umieszczone na liście projektów indywidualnych PO IiŚ 2007–2013. W wyniku weryfikacji listy projektów, powyższe zadanie nie zostało ujęte w obwieszczeniu Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 6 marca 2008 r. w sprawie listy projektów indywidualnych dla PO IiŚ 2007–2013. Prezes KZGW zwracał się do Sekretarza Stanu w Ministerstwie Środowiska w sprawie włączenia omawianego projektu na aktualizowaną Listę projektów indywidualnych PO IiŚ, informując równocześnie, iż omawiane zadanie znajduje się na liście rezerwowej w projekcie aktualizacji *Programu dla Odry – 2006*.

W 2010 r. ze środków *Programu dla Odry – 2006* zostały wykonane, za kwotę 112,9 tys. zł, opracowania: aktualizacja studium wykonalności i wnioski o dofinansowanie projektu ze środków Funduszu Spójności, kosztorys inwestorski na wykonanie robót budowlanych oraz operat szacunkowy gruntów pod budowę zbiornika.

Realizacja inwestycji gospodarki wodnej w badanym okresie pozwoliła na uzyskanie między innymi następujących efektów:

- budowa, przez RZGW w Gdańsku, elektrowni wodnych w Szonowie i Michałowie umożliwiła kształtowanie, ochronę i wykorzystanie zasobów wodnych rzeki Nogat, uregulowanie przepływów wody na istniejących stopniach w Szonowie i Michałowie; uzyskano środki finansowe ze sprzedaży energii na utrzymanie rzek i urządzeń wodnych, a od 2011 r. w wyniku likwidacji gospodarstwa pomocniczego w Toruniu dochód ze sprzedaży energii wpłacany jest na rachunek dochodów Skarbu Państwa;
- zbiornik Świnna Poręba, realizowany przez RZGW w Krakowie, pomimo iż nieukończony, przyjął w 2010 r. falę powodziową o wielkości 60 mln m<sup>3</sup> wody;
- zakończenie przez RZGW w Warszawie budowy zbiornika Wióry oraz przez RZGW we Wrocławiu kanału Młynówki spowodowały poprawę bezpieczeństwa powodziowego.

#### **3.2.2.4. Realizacja zadań związanych z utrzymaniem urządzeń wodnych**

W latach 2008–2010 zidentyfikowane – w liczbie ponad 1800 zadań – potrzeby w zakresie remontów i konserwacji, niezbędnych do utrzymania we właściwym stanie technicznym urządzeń wodnych, były od kilku do kilkunastu razy większe od liczby zadań możliwych do wykonania przez kontrolowane jednostki. Ograniczeniem w tym zakresie był brak środków finansowych. Z tego powodu w latach 2008–2010 w rzgw nie podjęto realizacji ponad 900 spośród zidentyfikowanych zadań remontowych i konserwacyjnych urządzeń wodnych, w tym między innymi.:

- w RZGW w Poznaniu w planach działalności nie ujęto w 2008 r. – 49 zadań, w 2009 r. – 74 zadań, a w 2010 r. – 70 zadań, i odstąpiono między innymi od remontu SW Drawsko (szacunkowy koszt 11 mln zł), remontu ZW Poraj (szacunkowy koszt 10,6 mln zł), remontu zapory Pęczniew – ZW Jeziorsko (szacunkowy koszt 6,4 mln zł);
- w RZGW w Krakowie nie podjęto realizacji w 2008 r. – 116 zadań remontowych, w 2009 r. – 16, a w 2010 r. – 115 zadań, w tym dotyczących ZOH Łączany – Skawina, SW Dąbie, SW Kościuszeko, SW Przewóz.

W związku z brakiem środków finansowych, ustalając plany remontów i konserwacji dyrektorzy kontrolowanych rzgw kierowali się zasadą wykonywania w pierwszej kolejności zadań najbardziej pilnych. I tak między innymi w RZGW we Wrocławiu, Krakowie i Poznaniu, przede wszystkim zapewniano możliwość realizacji zadań związanych z ochroną przeciwpowodziową i usuwaniem skutków powodzi.

Dyrektorzy objętych kontrolą rzgw informowali KZGW o niewystarczających środkach finansowych na zlecenie bieżącej konserwacji i remontów urządzeń wodnych. Brak środków z budżetu państwa na przygotowanie niezbędnej dokumentacji uniemożliwiał podejmowanie prób pozyskania dodatkowych funduszy z innych źródeł między innymi w ramach PO IiŚ lub RPO. Ograniczona także była możliwość ubiegania się o środki z wfośigw, gdzie wymagane jest posiadanie tzw. wkładu własnego. Rezygnowano zatem z realizacji remontów i konserwacji wymagających znacznych nakładów finansowych, przesuwając ich wykonanie na kolejne lata i powodując tym samym kumulację potrzeb w tym zakresie.

NIK zgadza się z opinią Dyrektora RZGW w Krakowie, iż ograniczanie remontów i konserwacji obiektów hydrotechnicznych oprócz kumulacji tych zadań może także być przyczyną awarii obiektów, a co za tym idzie ograniczenia piętrzenia wód oraz zamknięcia szlaków żeglownych, a nawet przyczyną katastrofy budowlanej, a w konsekwencji zagrożenia dla mienia i życia ludzi.

Ogółem we wszystkich objętych kontrolą rzgw w latach 2008–2010 zrealizowano 876 zadań remontowych i konserwacyjnych urządzeń wodnych, na które wydatkowano 152,7 mln zł. Dyrektorzy kontrolowanych rzgw podejmowali działania w zakresie pozyskiwania środków finansowych na niezbędne remonty i konserwacje. Źródłem finansowania zrealizowanych wydatków były głównie: środki z budżetu państwa (33,5% w tym środki z rezerw celowych); *Program dla Odry – 2006* (35,2%); środki UE (7,9% w tym środki w ramach PO IiŚ i RPO). Pozostałe źródła finansowania stanowiły środki pochodzące z: NFOŚiGW, wfośigw, wpłat współużytkowników obiektów hydrotechnicznych oraz z zysku funkcjonujących do 2010 r. gospodarstw pomocniczych działających przy rzgw.

W miarę możliwości część zadań rzgw realizowały własnymi siłami. Np. RZGW w Warszawie zrealizował w okresie 2008–2011 (I półrocze) 16 zadań dotyczących remontów i konserwacji urządzeń wodnych na łączną kwotę 120 tys. zł.

Ze względu na niewystarczającą liczbę pracowników oraz charakter prac wymagający fachowej wiedzy i specjalistycznego sprzętu, realizację znacznej części zadań zlecano podmiotom zewnętrznym.

Szczegółowa kontrola 73 zadań realizowanych przez rzgw z zakresu konserwacji i remontów urządzeń wodnych wykazała nieprawidłowości tylko RZGW w Gdańsku. Na 24 zadania realizowane przez RZGW w Gdańsku w latach 2008–2010 w dwóch stwierdzono następujące nieprawidłowości.

- Dyrektor RZGW dokonał zmiany zakresu rzeczowego umowy dotyczącej *Remontu węzła wodnego Biała Góra na rzece Nogat – usunięcie zniszczeń na jazie i wrotach przeciwpowodziowych*. Zagadnienie to szerzej zostało opisane w pkt 3.2.6. *Informacji*.
- Zadanie pn. *Udrożnienie ujścia Wisły do Zatoki Gdańskiej przed nadejściem sezonu jesienno-zimowego 2010–2011* – zostało wykonane w niepełnym zakresie. Jedną z przyczyn była zwłoka w poinformowaniu wykonawcy przez RZGW o konieczności uzyskania z Urzędu Morskiego zezwolenia na usuwanie do morza urobku z pogłębienia dna, co spowodowało 22-dniowe opóźnienie terminu rozpoczęcia robót w stosunku do terminu umownego. Ponadto nierzetelnie została przygotowana umowa na realizację omawianego zadania. Określone w niej terminy rozpoczęcia (18 października 2010 r.) i zakończenia prac (30 listopada 2010 r.) nie były realne, bowiem procedura uzyskania wymienionego powyżej zezwolenia z Urzędu Morskiego mogła trwać do 60 dni, a wniosek o jego wydanie należało złożyć nie później niż na miesiąc przed przewidywaną datą rozpoczęcia robót. Występujące później niekorzystne warunki hydrologiczno-meteorologiczne spowodowały, iż wykonawca zawiesił wykonywanie prac, a strony umowy podpisały aneks przedłużający termin realizacji zadania do dnia 31 marca 2011 r. – dłuższy o 4 miesiące w stosunku do pierwotnie zakładanego. Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora RZGW częściowe wykonanie omawianego zadania nie miało wpływu na stan bezpieczeństwa przeciwpowodziowego.

### **3.2.3. Bezpieczeństwo budowli piętrzących i wałów przeciwpowodziowych**

#### **Badania Ośrodka Technicznej Kontroli Zapór IMGW**

Prezes KZGW, reprezentując Ministra Środowiska, zlecał corocznie, poprzez umowy trójstronne zawarte: z IMGW OTKZ, na podstawie art. 64 ust. 3 i 4 *ustawy – Prawo wodne*<sup>29</sup>, oraz NFOŚiGW jako finansującym, badania i oceny stanu technicznego i bezpieczeństwa obiektów hydrotechnicznych administrowanych przez rzgw. Zakres prac objętych umowami, uzgadniany był z dyrektorami rzgw oraz przedkładany do zatwierdzenia Ministrowi Środowiska. Wyniki badań i ocen wykonywanych przez OTKZ stanowiły podstawę przygotowania przez IMGW corocznych dokumentacji pt. „*Raport o stanie technicznym i bezpieczeństwie budowli piętrzących wodę w Polsce*”, na realizację których, w okresie objętym kontrolą, Prezes KZGW zawarł umowy z IMGW: na kwotę 220 tys. zł w 2009 r. i w 2010 r., a w 2011 r. na kwotę 270 tys. zł.

Liczba obiektów administrowanych przez rzgw, objętych badaniami OTKZ w poszczególnych latach badanego okresu, wg powyższych umów kształtowała się

<sup>29</sup> Z dniem 18 marca 2011 r. zadania te wykonuje państwowa służba do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących, którą pełni Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej.

następująco: 77 obiektów<sup>30</sup> w 2008 r., 106 w 2009 r. (w tym 57 obiektów I i II klasy ważności<sup>31</sup>) oraz 98 w 2010 r. obiektów (w tym 62 obiekty I i II klasy ważności). Koszt realizacji umów wyniósł: 2,9 mln zł w 2008 r.; 4,5 mln zł w 2009 r. oraz 4,6 mln zł w 2010 r. Wyniki powyższych badań wykorzystywane były przez rzgw do bieżącego zarządzania budowlami piętrzącymi, planowania remontów, modernizacji i bieżącej konserwacji.

W sprawozdaniach z działalności Prezesa KZGW, przekazywanych corocznie Ministrowi Środowiska, podano, iż badania oraz oceny stanu technicznego i bezpieczeństwa wykonano: w 2008 r. dla 166 budowli piętrzących wodę na 89 obiektach hydrotechnicznych I i II klasy ważności, administrowanych przez rzgw; w 2009 r. dla 202 budowli na 114 obiektach, a w 2010 r. dla 106 budowli piętrzących wodę na 36 obiektach I i II klasy ważności. Z wyjaśnień udzielonych przez Prezesa KZGW wynika, iż przyczyna różnic w liczbie budowli objętych badaniami, wykazanych w sprawozdaniach i raportach a zawartych w umowach z IMGW, spowodowana była niejednorodnym podejściem do określeń „budowla-obiekt” i ich wzajemnej relacji. I tak obiekty ujęte w załączniku do umowy jako pojedyncze pozycje, rozbijano w raportach na kilka pozycji, tzw. „podobiekty”. Dane zamieszczane w sprawozdaniach z działalności Prezesa KZGW podawane były na podstawie roboczych ustaleń wynikających z kontroli OTKZ oraz informacji o stanie technicznym budowli, które znalazły się w raportach. Raporty przekazywane są bowiem po terminie przekazania Ministrowi Środowiska sprawozdań z działalności Prezesa KZGW, przypadającym na 15 maja każdego roku. Prezes KZGW w wyjaśnieniu podkreślił, iż jednolite kwalifikowanie obiektów jak i tworzących je poszczególnych budowli hydrotechnicznych, zakres wykonywanych prac, w tym przeglądów, pomiarów, badań, ocen i kontroli wymagają dalszego dopracowania. W celu wyeliminowania niejednorodnego kwalifikowania tych obiektów i tworzących je budowli w sprawozdaniach Prezesa KZGW oraz raportach OTKZ, a także ujednoczenia interpretacji przepisów *ustawy – Prawo wodne* oraz *ustawy – Prawo budowlane*, w KZGW podjęto w 2010 r. i kontynuowano w 2011 r. wspólne prace z rzgw i IMGW, przy współpracy z Głównym Urzędem Nadzoru Budowlanego, przy planowaniu, odbiorze ocen oraz raportów jak i właściwego stosowania obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa.

W ocenie NIK, niejednorodne kwalifikowanie obiektów jak i tworzących je poszczególnych budowli hydrotechnicznych, oraz rodzaju wykonywanych ocen, a w konsekwencji prezentowanie niespójnych danych w sprawozdaniach – było działaniem nierzetelnym, uniemożliwiającym zidentyfikowanie faktycznej liczby i rodzaju zbadanych urządzeń.

---

<sup>30</sup> W umowie z 2008 r. nie wyszczególniono obiektów I i II klasy ważności.

<sup>31</sup> Klasyfikacja głównych budowli hydrotechnicznych (klasy I-IV) została określona w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 kwietnia 2007 r. w sprawie warunków technicznych, jakie powinny odpowiadać budowle hydrotechniczne i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 86, poz. 579). Najwyższą klasą ważności jest klasa I. Klasyfikacja jest dokonywana na etapie projektowania i uwzględnia m.in. wysokość piętrzenia, pojemność zbiornika, teren obszaru zatopionego w razie awarii budowli oraz ilości stałych i czasowo przebywających mieszkańców na obszarze zatopionym.



## Okresowe kontrole stanu technicznego budowli piętrzących wodę

Jednym z elementów kontroli stanu technicznego obiektów budownictwa wodnego były okresowe przeglądy budowli hydrotechnicznych, organizowane przez rzgw z udziałem uprawnionych przedstawicieli innych instytucji takich jak: urzędy wojewódzkie, starostwa powiatowe, zespoły elektrowni wodnych, przedsiębiorstwa wodociągowe. Wyniki tych przeglądów okresowych oraz przeprowadzone oceny stanu technicznego pozwalały na wytypowanie niezbędnych prac zabezpieczających i naprawczych.

Kontrole w trybie art. 62 ust. 1 pkt 1 *ustawy – Prawo budowlane*<sup>32</sup> prowadziły jeden lub dwa razy w roku komisje powoływane przez dyrektorów rzgw, składające się z uprawnionych pracowników rzgw i ewentualnie przedstawicieli innych powiadamianych organów i instytucji, tj. między innymi nadzoru budowlanego, IMGW, samorządów, a także użytkowników obiektów hydrotechnicznych. W badanym okresie jedynie w RZGW w Warszawie okresowe kontrole budowli piętrzących prowadził OTKZ w obecności przedstawicieli RZGW, urzędów miejskich w Płocku i Włocławku, Zarządu Dróg Miejskich we Włocławku.

Na przeanalizowane 563 budowle piętrzące wymagające kontroli, ustalono, że w poszczególnych latach badanego okresu przeprowadzono następującą ilość okresowych kontroli jednorocznych: w 2008 r. – 424, w 2009 r. – 448 i w 2010 r. – 472 kontroli. Dotyczyły one sprawdzenia stanu technicznego odpowiednio 517, 534 i 554 budowli piętrzących znajdujących się na 377, 396 i 418 obiektach hydrotechnicznych (OH) lub zespołach obiektów hydrotechnicznych (ZOH) piętrzących wodę. W kolejnych latach tego okresu nie zostało poddanych przedmiotowej kontroli w 2008 r. – 46, tj. 8,2 %, w 2009 r. – 29, tj. 5,2% i w 2010 r. – 9, tj. 1,6% budowli piętrzących.

Regionalne zarządy gospodarki wodnej przeprowadziły w każdym roku badanego okresu kontrole okresowe jednoroczne wałów o długości 82,8 km, tj. 30,2 %, całkowitej długości administrowanych wałów.

Regionalne zarządy gospodarki wodnej prowadziły kontrole, w trybie art. 62 ust. 1 pkt 2 *ustawy – Prawo budowlane*, które zgodnie z wymienionym przepisem powinny polegać na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu<sup>33</sup>, co najmniej raz na pięć lat w następujący sposób: w ramach powołanych komisji, które uwzględniały posiadane przez rzgw opracowania, pomiary i oceny, w tym badania i pomiary OTKZ lub poprzez

<sup>32</sup> Art. 62 ust. 1 pkt 1 *ustawy – Prawo budowlane*. Kontrola okresowa, co najmniej raz w roku, polegająca na sprawdzeniu stanu technicznego:

- a) elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu,
- b) instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska,
- c) instalacji gazowych oraz przewodów kominowych (dymowych, spalinowych i wentylacyjnych).

<sup>33</sup> Art. 62 ust. 1 pkt 2 *ustawy – Prawo budowlane*. Kontrola okresowa, co najmniej raz na 5 lat, polegająca na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia; kontrolą tą powinno być objęte również badanie instalacji elektrycznej i piorunochronnej w zakresie stanu sprawności połączeń, osprzętu, zabezpieczeń i środków ochrony od porażeń, oporności izolacji przewodów oraz uziemień instalacji i aparatów.

sporządzanie ekspertyz opracowywanych dla każdego obiektu przez specjalistyczną firmę, a także poprzez wykonywanie kontroli przez OTKZ (RZGW w Warszawie, Poznaniu).

W latach 2008–2010 zostało przeprowadzonych 59 kontroli okresowych, co najmniej raz na pięć lat, którym poddano 107 budowli piętrzących. Na analizowanych 575 budowli piętrzących, wymagających kontroli co najmniej raz na pięć lat, ważną kontrolę pięcioletnią (od 2005 r.) posiadało zaledwie 228 tj. 39,7% analizowanych budowli piętrzących oraz odcinki wałów przeciwpowodziowych o długości o 15,6 km, tj. 5,7% długości wałów pozostających w administracji rzgw. Powyższa sytuacja spowodowana była, np.: w RZGW w Gliwicach brakiem możliwości wykonania przeglądów okresowych pięcioletnich siłami własnymi przez pracowników Zarządu Zlewni Górnej Odry, gdyż była to specjalistyczna ocena pogłębiona o analizy i badania, które mogły wykonać podmioty zewnętrzne systemem zleconym, przy jednoczesnym posiadaniu zabezpieczenia środków finansowych na ten cel; w RZGW we Wrocławiu – brakiem środków finansowych na wykonanie ekspertyz, a w RZGW w Poznaniu, poza jednym przypadkiem, traktowaniem badań i ocen stanu bezpieczeństwa wykonywanych przez OTKZ oraz inne firmy zewnętrzne w trybie art. 64 ustawy – *Prawo wodne*, jako kontroli okresowych w trybie art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy – *Prawo budowlane*, mimo że przedmiotowe badania i oceny nie spełniały wymogów określonych w powyższych przepisach ustawy – *Prawo budowlane*. Zdaniem NIK jakkolwiek oceny te były przeprowadzane rzetelnie i w zakresie szerszym niż wynika to z treści art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy – *Prawo budowlane*, nie mogły one zastępować kontroli pięcioletnich, do prowadzenia których zobowiązany był właściciel lub zarządca ocenianych obiektów.

W badanym okresie OTKZ przeprowadził również wszystkie okresowe kontrole stanu technicznego obiektów piętrzących na rzecz RZGW w Warszawie na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy – *Prawo budowlane* (w obecności między innymi przedstawicieli KZGW, urzędów miejskich we Włocławku i Płocku, zarządu dróg miejskich we Włocławku), tj. 55 kontroli na 11 obiektach (np. Stopień i Zbiornik Wodny Włocławek<sup>34</sup> – siedem kontroli, w tym dwie kontrole na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy – *Prawo budowlane*).

Organy nadzoru budowlanego nie zawsze traktowały oceny OTKZ jako wystarczające w zastępstwie kontroli pięcioletniej; np. Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w 2011 r. nałożył na dyrektora RZGW w Warszawie obowiązek dostarczenia ekspertyzy stanu technicznego obwałowań zapory czołowej zbiornika wodnego Brody Hżeckie. Dyrektor RZGW zamiast tego dokumentu przedłożył ocenę obiektu sporządzoną przez OTKZ, natomiast WINB ponownie zażądał przedłożenia powyższej ekspertyzy, prolongując termin do 31 grudnia 2011 r.

Najważniejszymi zaleceniami, wynikającymi z kontroli stanu technicznego budowli piętrzących i wałów przeciwpowodziowych, było wytypowanie do realizacji niezbędnych prac zabezpieczających i naprawczych. Jak wyjaśnił Prezes KZGW, możliwość wykonania wszystkich zaleceń pokontrolnych przez rzgw ograniczana była rokrocznie limitami wydatków jakie można było przeznaczyć na utrzymanie wód i urządzeń wodnych. Jednakże

---

<sup>34</sup> Ustalenia kontroli dotyczące zapory i zbiornika wodnego Włocławek przedstawiono w pkt 3.2.7. *Inne ustalenia* lit. e) niniejszej *Informacji*.

w miarę posiadanych środków finansowych, zadania te realizowane były na bieżąco. Powyższe wyjaśnienia znajdują potwierdzenie w raportach Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego (GUNB) za lata 2008–2010. Zwrócono w nich uwagę między innymi na niedostateczne środki przeznaczane na bieżącą konserwację obiektów hydrotechnicznych, mogące spowodować wzrost zagrożenia bezpieczeństwa tych obiektów.

### **Kontrole organów nadzoru budowlanego**

Organy nadzoru budowlanego przeprowadziły w latach 2008–2010, na podstawie art. 80–81c *ustawy – Prawo budowlane*, 66 kontroli obiektów hydrotechnicznych piętrzących wodę, znajdujących się w administracji rzgw, w tym: 11 w 2008 r., 5 w 2009 r. i 50 w 2010 r. Kontrole te objęły również pięć odcinków wałów przeciwpowodziowych o łącznej długości 12,26 km. Nadzór budowlany wykonywał kontrole wybranych przez siebie obiektów, w szczególności pod kątem przestrzegania przepisów *ustawy – Prawo budowlane*. W wyniku przeprowadzonych kontroli GUNB wnioskował<sup>35</sup> między innymi o: usunięcie złego stanu technicznego obiektów, które stwarzają zagrożenie bezpieczeństwa; budowę nowych obiektów; zweryfikowanie zdolności przepustowych obiektów piętrzących wobec zmieniających się warunków hydrologicznych. Protokolarne ustalenia dokonane w toku czynności kontrolnych prowadzonych przez organy nadzoru budowlanego stanowiły podstawę do wydania 19 decyzji, postanowień lub wezwań dotyczących między innymi poprawy stanu technicznego obiektów, przeprowadzenia kontroli okresowych lub złożenia wyjaśnień i przedłożenia dokumentacji.

Według raportów GUNB, za lata 2008–2009, wniósł on o wydanie, na podstawie delegacji o charakterze fakultatywnym zawartej w *ustawie – Prawo budowlane*, rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie warunków technicznych użytkowania obiektów hydrotechnicznych.

Kwestia ta była także przedmiotem dyskusji roboczych w KZGW. Z udzielonych wyjaśnień wynika, że KZGW, biorąc pod uwagę konieczność uporządkowania spraw dotyczących zarówno użytkowania budowli hydrotechnicznych jak i ujednoczenia zakresów kontroli, zamierzał wystąpić do Ministra Środowiska z propozycją wniosku w omawianym zakresie.

NIK, mając na względzie dokonane ustalenia między innymi w zakresie sposobu i wyników prowadzenia okresowych kontroli stanu technicznego (w szczególności kontroli wykonywanych co najmniej raz na pięć lat) oraz badań i ocen stanu technicznego i stanu bezpieczeństwa budowli, a także wyniki kontroli przeprowadzonych przez organy nadzoru budowlanego, uznaje również za zasadne wydanie, na podstawie delegacji o charakterze fakultatywnym, zawartej w art. 7 ust. 3 pkt 2 *ustawy – Prawo budowlane*, rozporządzenia w sprawie warunków technicznych użytkowania obiektów hydrotechnicznych.

---

<sup>35</sup> Na podstawie raportów GUNB za badane lata 2008–2010.

## Ocena stanu technicznego budowli piętrzących i wałów przeciwpowodziowych

W raportach, za badany okres, GUNB zakwalifikował do budowli piętrzących administrowanych przez rzgw<sup>36</sup>, mogących stwarzać zagrożenie bezpieczeństwa (m.z.b.) w 2008 r. – 17, w 2009 r. – 25, a w roku 2010 – 27 budowli piętrzących. Ponadto, w latach 2008–2009 jedna zaporą była zakwalifikowana jako zagrażająca bezpieczeństwu (z.b.).

Natomiast w regionalnych zarządach gospodarki wodnej, na podstawie okresowych kontroli stanu technicznego oraz badań i ocen stanu technicznego i stanu bezpieczeństwa budowli, do budowli piętrzących o stanie zagrażającym bezpieczeństwu zaliczono:

- w 2008 r. trzy budowle: zaporę boczną Borowiczki na Stopniu Wodnym Włocławek, jaz Kudrynki na Kanale Augustowskim (RZGW w Warszawie), służę Brdyujście w Bydgoszczy (RZGW w Gdańsku),
- w 2009 r. dwie budowle: zaporę boczną Borowiczki na Stopniu Wodnym Włocławek i służę Brdyujście w Bydgoszczy,
- w 2010 r. jedną budowlę: służę Brdyujście w Bydgoszczy.

Przy czym obiekt zaporą boczną Borowiczki na Stopniu Wodnym Włocławek – po wykonaniu remontu podstawy skarpy odwodnej zapory – otrzymał w 2010 r. status mogącego zagrozić bezpieczeństwu, a obiekt jaz Kudrynki na Kanale Augustowskim w 2009 r. został wyremontowany.

Natomiast w rzgw, do budowli o statusie mogących zagrozić bezpieczeństwu w 2008 r. zaliczono 30, w 2009 r. – 33 a w 2010 r. – 41 budowli piętrzących. Jednocześnie, w wyniku przeprowadzonych prac remontowych w 2009 r., uległ poprawie stan techniczny dwóch budowli zakwalifikowanych w 2008 r. do mogących zagrozić bezpieczeństwu, tj. jazu Sucha Rzeczka i jazu Perkuć (RZGW w Warszawie) oraz stan techniczny jednej budowli – zakwalifikowanej w 2007 r. do mogących zagrozić bezpieczeństwu – służy nr 3 Okole (RZGW w Poznaniu). Ponadto w 2010 r. RZGW we Wrocławiu 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, a RZGW w Poznaniu w 2009 r. dla jednego odcinka wału przeciwpowodziowego wskazał stan techniczny jako m.z.b. w przypadku wystąpienia powodzi.

Z analizy raportów GUNB za poszczególne lata okresu 2008–2010 wynika, iż 70% obecnie użytkowanych budowli stale piętrzących wodę jest eksploatowanych powyżej 25 lat, w tym przeszło 30% przekracza 50 lat eksploatacji (w grupie budowli liczących powyżej 100 lat jest duży udział śluz żeglugowych). W raportach stwierdzono również iż „... zarządcy informują, że na bieżącą konserwację obiektów hydrotechnicznych otrzymują zaledwie 30% niezbędnych

---

<sup>36</sup> Ocenę stanu technicznego budowli piętrzących objętych badaniami przez organy nadzoru budowlanego w Polsce w latach 2008–2010 obrazują następujące dane GUNB: do mogących stwarzać zagrożenie bezpieczeństwa (m.z.b.) zostało zakwalifikowanych: w 2008 r. – 67 budowli piętrzących, w 2009 r. – 82, a w roku 2010 – 85; i odpowiednio do budowli piętrzących zagrażających bezpieczeństwu (z.b.) zaliczono: w 2008 r. – 15 budowli piętrzących, 2009 r. – 17 i 2010 r. – 18. Dane GUNB na temat stanu bezpieczeństwa budowli piętrzących wodę w Polsce dotyczyły wszystkich budowli niezależnie kto jest zarządcą danego obiektu i tak za rok 2010 – Ministerstwo Środowiska (13,9%), Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (56,4%), energetyka (10,9%), Ministerstwo Gospodarki (1,6%), gospodarka komunalna (7,6%) czy właściciele prywatni (9,2%).

środków, a czasami nawet tylko 10%. Dalsze niedofinansowanie tych zadań w ciągu najbliższych lat może przynieść zdecydowany wzrost zagrożenia bezpieczeństwa obiektów, zwłaszcza o dłuższym czasie eksploatacji. Obiekty te częstokroć remontowane obecnie w stopniu ograniczonym do minimum, w przyszłości będą wymagać znacznie większych nakładów, aby zapewnić ich dalszą bezpieczną eksploatację...”.

W latach 2008–2010 w ramach realizacji przez rzgw zaleceń pokontrolnych z przeprowadzonych okresowych kontroli stanu technicznego, na podstawie ustawy – *Prawo budowlane*, wykonano najpilniejsze zadania między innymi: w 2008 r.: RZGW Gliwice – remont śluzy „Kłodnica” na Kanale Gliwickim w m. Kędzierzyn-Koźle; RZGW Kraków – roboty remontowe na głowie górnej śluzy na Stopniu Wodnym Kościuszko; RZGW Warszawa – remont w pompowniach „Gąsiorowo” i „Wieliszew” przy zbiorniku Zegrzyńskim, wymiana dolnych wrót śluzy „Mikaszówka”, remont stawideł jazu „Węgornia”. W 2009 r.: RZGW Gdańsk – remont wrót wspornych śluzy Kamienna Grodza w Gdańsku; RZGW Gliwice – remont jazu klapowego na Nowej Odrze pod mostem drogowym w Kędzierzynie-Koźlu; RZGW Kraków – remont uszczelnień środkowej kłapy jazu na zbiorniku wodnym Czaniec; RZGW Poznań – remont wału przeciwpowodziowego rzeki Warty w m. Częstochowa odc. P-IX w km10+369–11+358 węzła częstochowskiego etap I, odcinek wału od km 0+440–0+994; RZGW Warszawa – remont mechanizmów śluzy Guzianka; RZGW Wrocław – remont urządzeń mechanicznych małej śluzy "Rogów". W 2010 r.: RZGW Poznań – remont lewobrzeżnego wału przeciwpowodziowego w Morzysławiu; RZGW Warszawa – remont progu stabilizującego poziom dolnej wody stopnia Włocławek; remont uszkodzonej w czasie powodzi prawobrzeżnej zapory bocznej zbiornika Sulejów, remont uszkodzonych zapór bocznych i wałów cofkowych wokół Jeziora Zegrzyńskiego i remont zapory bocznej Prut-Pułtusk; RZGW Wrocław – popowodziowy remont stopnia Oława – naprawa zniszczonych przyczółków i filara upustu płuczającego jazu oraz odbudowa ubezpieczeń skarpowych w dolnym awanporcie śluzy Oława, rzeka Odra; popowodziowa naprawa rozmyć zapory czołowej zbiornika Topola, rzeka Nysa Kłodzka w m. Pomianów Górny; popowodziowa naprawa rozmyć zapory czołowej zbiornika Kozielno – rzeka Nysa Kłodzka.

W badanym okresie nie zostały wykonane 84 zadania remontowe budowli piętrzących i wałów przeciwpowodziowych (w tym 50 zadań o I stopniu pilności). Wartość najpilniejszych zadań wynosi 46,5 mln zł. Oprócz zadań na obiektach piętrzących, pozostaje do wykonania 1.976 zadań (w tym 1.079 o I stopniu pilności, których wartość wynosi 464 mln zł), na rzekach, potokach i budowlach regulacyjnych.

Wobec niewystarczających środków finansowych otrzymywanych przez rzgw, nie prowadzono większych remontów budowli piętrzących niezbędnych dla poprawy ich stanu technicznego.

- Dyrektor RZGW w Gdańsku zmuszony był unieważnić przetarg na projekt budowlany i wykonawczy przebudowy śluzy miejskiej nr 2 w Bydgoszczy oraz nie wykonał jej remontu a także remontu kapitalnego jazu Rakowiec. Ponadto nie wykonał 10 spośród 21 zaleceń OTKZ wynikających z ocen stanu technicznego i bezpieczeństwa czterech budowli piętrzących.

- Dyrektor RZGW w Gliwicach nie wykonał dokumentacji dotyczącej sposobu dogęszczenia korpusu zapory czołowej Zbiornika Wodnego w Przeczycach, poza tym do dnia zakończenia kontroli nie wykonał wszystkich zaleceń wymienionych w przeglądach stanu technicznego stopni wodnych (śluz na rzekach i kanałach oraz zapór na zbiornikach wodnych), przeprowadzonych w latach 2008–2010.
- Dyrektor RZGW w Poznaniu nie wykonał prawomocnej decyzji pokontrolnej Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 4 października 2010 r., z której wynikał między innymi obowiązek przeprowadzenia do dnia 30 lipca 2011 r. modernizacji zarówno lewo – jak i prawobrzeżnego obwałowania na wlocie do kanału Ślesińskiego w Morzysławiu. RZGW w 2010 r. przeprowadził remont jedynie obwałowania lewobrzeżnego, co uzasadniono brakiem możliwości sfinansowania prac w pełnym zakresie oraz uznaniem, że stan obwałowania prawobrzeżnego nie wymaga pilnych prac remontowych. NIK negatywnie oceniła niepełne zrealizowanie ww. decyzji biorąc pod uwagę niedowołanie się od przedmiotowej decyzji w trybie przewidzianym w *ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego*<sup>37</sup>.
- Dyrektor RZGW w Warszawie nie wykonał czterech nakazów nadzoru budowlanego, wzmocnienia korpusu i podwyższenia zapory SW Dębe, likwidacji występujących ubytków w płycie dennej niecki wypadowej jazu i makroniwelacji czaszy ZW Sulejów, II etapu remontu jazu ZW w Brodach Iłżeckich.

Ponadto rzgw wyłączały z eksploatacji budowle piętrzące będące obiektami rezerwowymi (RZGW we Wrocławiu – cztery śluzy), wnioskowały o skreślenie z ewidencji obiektów zniszczonych, niepełniących już funkcji piętrzącej (RZGW w Poznaniu – pięć obiektów).

Brak środków finansowych na niezwłoczne wykonanie pełnych remontów na budowlach piętrzących o niedostatecznym stanie technicznym spowodował, że w kontrolowanym okresie tylko cztery budowle poprawiły swój status – trzy budowle przestały być zaliczane do m.z.b., a stan bezpieczeństwa jednej budowli zmienił się z z.b. na m.z.b.

Niezależnie od realizacji zadań przez rzgw, Prezes KZGW podejmował działania systemowe wspierające finansowanie prac związanych z kontrolami stanu technicznego i stanu bezpieczeństwa budowli piętrzących. Przy tworzeniu projektu budżetu na kolejne lata Prezes KZGW występował do Ministra Finansów, za pośrednictwem Ministra Środowiska, o zabezpieczenie potrzebnych środków na utrzymanie wód i urządzeń wodnych (uwzględniając realizację zaleceń pokontrolnych). Ponadto przy tworzeniu projektu budżetu na 2011 r. Prezes KZGW wystąpił do Ministra Finansów, poprzez Ministra Środowiska, o zapewnienie 9,0 mln zł na finansowanie działalności służby do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących oraz o zwiększenie zatrudnienia w KZGW o jeden etat.

#### **3.2.4. Kontrole gospodarowania wodami**

Zadania kontrolne w zakresie gospodarowania wodami realizowane były przez Prezesa KZGW oraz dyrektorów rzgw, poprzez kontrole planowe i doraźne. W latach 2008–2010

---

<sup>37</sup> Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.

przeprowadzono łącznie 1.382 kontroli, w tym 901, tj. 65,2 %, planowych<sup>38</sup>. W wyniku tych kontroli wydano 466 zarządzeń pokontrolnych lub wystąpień pokontrolnych, w 174 przypadkach wystąpiono do właściwych organów o podjęcie stosownych działań (do organów właściwych w sprawie cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia wodnoprawnego, do innych organów administracji, np. WIOŚ, WINB) lub do organów ścigania.

Stosowana w KZGW i rzgw praktyka kierowania do skontrolowanych podmiotów oprócz zarządzeń pokontrolnych także wystąpień pokontrolnych nie ma uzasadnienia, bo formy tej nie przewiduje *ustawa – Prawo wodne* (art. 160 ust.1 pkt 1 stanowi o wydawaniu kontrolowanym zarządzeń pokontrolnych). W tej sytuacji nie ma znaczenia waga nieprawidłowości mająca uzasadnić stosowanie wystąpień pokontrolnych, tym bardziej, że jak wykazano podczas kontroli w RZGW w Krakowie, treść wystąpień pokontrolnych była niekiedy zbieżna z treścią zarządzeń pokontrolnych, a wystąpienia te analogicznie jak zarządzenia zobowiązywały do usunięcia w określonych terminach stwierdzonych uchybień i poinformowania o tym RZGW.

W KZGW nie podejmowano ponownych czynności kontrolnych w odniesieniu do podmiotów i obiektów skontrolowanych wcześniej, a o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych podmioty zobowiązane były, treścią zarządzenia pokontrolnego, informować KZGW. Ustalenia z kontroli gospodarowania wodami wykorzystane zostały między innymi: do identyfikacji problemów związanych z gospodarowaniem wodami, stanowiły informację o realizacji przez dyrektorów rzgw powierzonych im zadań (ustalenia kontroli stanowiły również element mający wpływ na bieżący nadzór nad działaniami realizowanymi przez dyrektorów rzgw); umożliwiały ustosunkowanie się do skarg; służyły także do zaproponowania zmian regulacji prawnych dotyczących kontroli gospodarowania wodami.

W badanym okresie w KZGW nie podejmowano kontroli stanu realizacji planów i programów dotyczących gospodarki wodnej, wymaganych art. 156 ust. 1 pkt 1 *ustawy – Prawo wodne*. Jak wyjaśniono, przeprowadzenie kontroli gospodarowania wodami w zakresie realizacji planów i programów będzie rozważane przy sporządzaniu projektu planu kontroli na 2012 r.

W ramach kontroli prowadzonych przez KZGW i rzgw, badano między innymi: przestrzeganie warunków ustalonych decyzjami wydanymi na podstawie *ustawy – Prawo wodne* (w trakcie 671 kontroli); utrzymanie wód i urządzeń wodnych (w trakcie 599 kontroli); przestrzeganie warunków obowiązujących na wałach przeciwpowodziowych oraz na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią (w trakcie 32 kontroli); stanu zabezpieczenia przed powodzią oraz przebiegu usuwania skutków powodzi związanych z utrzymaniem wód oraz urządzeń wodnych (w trakcie 18 kontroli). W badanym okresie pracownicy czterech RZGW w: Gliwicach, Poznaniu, Warszawie oraz we Wrocławiu nie przeprowadzili ani jednej 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*. Jedną kontrolę w tym zakresie wykonał RZGW w Gdańsku w 2009 r., trzy – RZGW w Krakowie (dwie w 2008 r. –

<sup>38</sup> Według danych z rocznych sprawozdań z działalności Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej.

jedną w 2010 r.) i 14 – RZGW w Szczecinie (siedem w 2008 r., pięć w 2009 r. – dwie w 2010 r.).

W ocenie NIK, przeprowadzono zbyt mało kontroli przestrzegania warunków obowiązujących na wałach przeciwpowodziowych oraz na obszarach bezpośredniego zagrożenia powodzią. Najwięcej, tj. 14 kontroli, przeprowadzili pracownicy RZGW w Szczecinie, przy czym w kolejnych latach ich liczba malała. Pracownicy RZGW w Krakowie wykonali osiem kontroli, we Wrocławiu i w Warszawie – po cztery oraz RZGW w Gdańsku – dwie kontrole. NIK zwraca uwagę, że pomimo wystąpienia w kontrolowanym okresie powodzi w regionie wodnym Warty, RZGW w Poznaniu jak również RZGW w Gliwicach (administrujące szczególnie dużym obszarem zagrożenia powodzią) nie skorzystały z ustawowego uprawnienia do przeprowadzenia kontroli przestrzegania warunków obowiązujących na wałach przeciwpowodziowych oraz na obszarach bezpośredniego zagrożenia powodzią. NIK nie podziela wyjaśnień przedstawionych podczas kontroli RZGW w Poznaniu, że kontrole dotyczące przestrzegania warunków pozwolenia wodnoprawnego, zdefiniowanych w art. 128 ust. 1 *ustawy – Prawo wodne*, można uznać za kontrole stanu zabezpieczenia przed powodzią oraz przebiegu usuwania skutków powodzi związanych z utrzymaniem wód oraz urządzeń wodnych.

W rzgw nie sprawdzano realizacji większości zarządzeń pokontrolnych, wydanych w latach 2008–2010.

- W RZGW w Gdańsku brak było informacji o realizacji zaleceń i wniosków zawartych w zarządzeniach pokontrolnych wydanych ośmiu zakładom (spośród 45), pomimo zobowiązania ich do udzielenia informacji w tych sprawach w wyznaczonym terminie. Jak wyjaśniono w trakcie kontroli NIK, przepisy *ustawy – Prawo wodne* nie nakładają na kontrolowanych obowiązku udzielenia takiej informacji, jej udzielanie jest jedynie aktem dobrej woli podmiotu kontrolowanego. Ponownych kontroli w tych podmiotach jednak nie przeprowadzono.
- W RZGW w Krakowie – nie przeprowadzano kontroli sprawdzających realizację zarządzeń pokontrolnych, a także nie podejmowano działań, gdy niektóre skontrolowane podmioty nie poinformowały o sposobie wykonania zaleceń.
- W RZGW we Wrocławiu nie sprawdzono realizacji 29 spośród 126 zarządzeń pokontrolnych, wydanych w okresie 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 dyrektorzy powyższych rzgw nie dołożyli należytej staranności w postępowaniu pokontrolnym.

Ponadto Dyrektor RZGW w Gliwicach nie powiadamiał właściwego organu o ujawnionych w toku kontroli faktach wskazujących na podejrzenie popełnienia wykroczenia przez osoby kontrolowane. W wyniku czterech kontroli przeprowadzonych przez RZGW stwierdzono przypadki nieprzestrzegania zakazów określonych w art. 27 ust. 1 *ustawy – Prawo wodne*,



tj. grodzenia nieruchomości przyległych do powierzchniowych wód publicznych w odległości mniejszej niż 1,5 m od linii brzegu, co zgodnie z art. 194 pkt 2 *ustawy – Prawo wodne* stanowi wykroczenie. W wyniku natomiast dwóch kontroli stwierdzono korzystanie z wód bez posiadanego aktualnego pozwolenia wodnoprawnego, wymaganego art. 122 ust. 1 pkt 1–3 *ustawy – Prawo wodne*. W jednym przypadku kontrolowany wykonał dwa urządzenia wodne (zarurowanie potoku i stopień piętrzący wodę), w drugim przypadku kontrolowany dokonywał piętrzenia wód. Działania te, bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego, spełniały określone w art. 192 ust. 1 *ustawy – Prawo wodne* przesłanki, wskazujące na możliwość popełnienia wykroczenia. Powyższe zaniechanie Zastępcy Dyrektora RZGW w Gliwicach wyjaśnił faktem, że były to marginalne przypadki, a wydawane zalecenia wykonywano.

Dnia 2 grudnia 2009 r. została powołana grupa robocza ds. kontroli gospodarowania wodami, złożona z pracowników KZGW i rzgw, która wypracowała „Zasady przeprowadzania kontroli gospodarowania wodami obowiązujące w KZGW i rzgw”. Zasady te zostały wprowadzone do stosowania pismem okólnym Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej nr 1/2011 z dnia 3 czerwca 2011 r. Dokument miał na celu ujednoczenie zasad obowiązujących zarówno w KZGW, jak i w rzgw w zakresie wykonywania kontroli gospodarowania wodami.

### **3.2.5. Sprawozdawczość w zarządzaniu gospodarką wodną**

W okresie objętym kontrolą Prezes KZGW składał Ministrowi Środowiska, na podstawie art. 91 *ustawy – Prawo wodne*, w ustawowym terminie, coroczne sprawozdania z realizacji zadań, o których mowa w art. 90 ust. 1 ww. ustawy, a także przedstawiał wnioski w sprawach dotyczących kształtowania polityki państwa w zakresie gospodarowania zasobami wodnymi. Minister Środowiska nie zgłaszał uwag do przedmiotowych sprawozdań.

Ponadto Prezes KZGW w dniu 15 czerwca 2009 r. skierował do Ministra Finansów pismo, w którym przedstawił sytuację finansową gospodarki wodnej w Polsce – *Załącznik 5.7*.

Dyrektorzy wszystkich rzgw przekazywali 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*. Prezes KZGW w badanym okresie nie wnosił uwag do przedłożonych sprawozdań.

### **3.2.6. Zamówienia publiczne**

Kontrolą objęto 16 losowo wybranych zamówień udzielonych w trybie *ustawy – Prawo zamówień publicznych*, na łączną kwotę 35 mln zł, na opracowanie dokumentów planistycznych oraz prace z zakresu utrzymania wód i urządzeń wodnych. W przypadku jednego zadania pn. *Remont węzła wodnego Biała Góra na rzece Nogat – usunięcie zniszczeń na jazie i wrotach przeciwpowodziowych*, zleconego przez RZGW w Gdańsku za kwotę 697,0 tys. zł, stwierdzono nieprawidłowość w realizacji zawartej umowy. Dyrektor RZGW dokonał faktycznej zmiany zakresu zleconego zadania na kwotę 30,3 tys. zł, bez pisemnej zmiany treści umowy, pomimo iż takiej zmiany nie przewidziano w specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Według wyjaśnień Dyrektora RZGW, działanie to było spowodowane koniecznością wykonania nowej kraty, co zostało stwierdzone w trakcie prac,

po odwodnieniu komory jazu i brakiem możliwości pozyskania dodatkowych środków w końcu roku.

Zdaniem NIK, nieuwzględnienie zmiany zakresu rzeczowego prac w specyfikacji istotnych warunków zamówienia spowodowało, iż powyższe działanie było działaniem nielegalnym, bowiem było niezgodne z art. 144 ust. 1 *ustawy – Prawo zamówień publicznych*. W ocenie NIK stanowiło ono również naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 17 ust. 6 *ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*<sup>39</sup>.

NIK negatywnie oceniła działalność Dyrektora RZGW w Gliwicach w zakresie udzielania zamówień publicznych na realizację zadań związanych z utrzymaniem śródlądowych wód powierzchniowych i utrzymaniem we właściwym stanie technicznym urządzeń wodnych. Wprawdzie kontrola dwóch wybranych losowo postępowań o udzielenie zamówienia publicznego<sup>40</sup> nie wykazała nieprawidłowości w stosowaniu *ustawy – Prawo zamówień publicznych*, jednakże w wyniku analizy wykazu udzielonych zamówień stwierdzono, że Dyrektor RZGW w Gliwicach dokonywał dzielenia zamówień w celu uniknięcia stosowania przepisów powyższej ustawy, czym naruszył przepis art. 32 ust. 2 *ustawy – Prawo zamówień publicznych*.

- W 2008 r. planowane zadanie pn. *Bieżące prace utrzymaniowe potoków i rowów odwadniających na Zbiorniku Wodnym Łąka* o wartości 154,3 tys. zł, zostało podzielone na pięć odrębnych zadań, każde o wartości poniżej 14 tys. euro. Wykonawców czterech z tych zadań, o łącznej wartości 150,9 tys. zł, wybrano na podstawie wewnętrznej procedury udzielania zamówień publicznych, bez stosowania *ustawy – Prawo zamówień publicznych*.
- W 2010 r. Dyrektor RZGW zaplanował między innymi 13 zadań dotyczących utrzymania śródlądowych wód powierzchniowych, na które zawarł i zrealizował umowy na łączną kwotę 680,2 tys. zł. Wartość każdego z powyższych zamówień nie przekraczała 14 tys. euro, dlatego wyboru wykonawców dokonano na podstawie wewnętrznej procedurę udzielania zamówień publicznych, a nie przepisów *ustawy – Prawo zamówień publicznych*. Natomiast kontrola wykazała, że powyższe umowy dotyczyły napraw koryt rzek w tych samych lub sąsiednich miejscowościach, na kilku odcinkach, znajdujących się w bliskiej odległości od siebie.

Ponadto stwierdzono, że Dyrektor RZGW w Gliwicach zlecał wykonanie robót bez zawierania z wykonawcami umów na piśmie, czym naruszył przepis art. 139 ust. 2 *ustawy – Prawo zamówień publicznych*. W 2009 r. zlecił dwa zadania na łączną kwotę 12,6 tys. zł, a w 2010 r. zlecił pięć zadań na łączną kwotę 75,5 tys. zł.

Powyższe działania, zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 pkt 1 *ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych* noszą znamiona

---

<sup>39</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.

<sup>40</sup> Wykonanie *Studium określającego granice obszarów bezpośredniego zagrożenia powodzią zlewni rzeki Małej Wisły od zbiornika Wisła Czarne do zbiornika Goczałkowice* oraz *Naprawa podłoża pod dnem śluzy Dzierżno na Kanale Gliwickim w miejscowości Pyskowie – Dzierżno*.

naruszenia dyscypliny finansów publicznych. NIK przygotowuje w tych sprawach zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

### 3.2.7. Inne ustalenia

a) W RZGW w Poznaniu nie podjęto działań w celu ustalenia stanu własności jazu Nadarzyce na rzece Piławie. Jaz ten, w okresie objętym kontrolą, był wykazany w ewidencji środków trwałych RZGW, a jego wartość inwentarzowa w kwocie 780 tys. zł została uwzględniona w łącznej wartości inwentarzowej środków trwałych podanej w załącznikach do bilansu rocznego za 2010 r. Jaz ten został protokolarnie przekazany na rzecz RZGW w Poznaniu przez poprzedniego zarządcę – Zachodniopomorski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych. Jednak RZGW dysponował dokumentami, z których wynikało, iż obiekt ten jest własnością osób fizycznych.

Zdaniem NIK powyższe działanie wskazuje na naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18 pkt 1 *ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*<sup>41</sup>, w związku z art. 26 ust. 1 pkt 3 *ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*<sup>42</sup>.

b) Stwierdzono, że w RZGW w Gdańsku jedna z trzech przeprowadzonych w badanym okresie kontroli wewnętrznych, dotyczyła działalności inwestycyjnej RZGW w 2009 r. i obejmowała zagadnienia z zakresu niniejszej kontroli NIK. Kontrola ta wykazała między innymi przekroczenie uprawnień, potwierdzenie nieprawdy przez pracowników merytorycznych w terenie, potwierdzenie nieprawdy w kontroli merytorycznej dokumentów finansowo-księgowych oraz brak nadzoru i kontroli podległych pracowników.

c) W toku kontroli zbadano między innymi realizację wniosków z poprzednich kontroli NIK. I tak, między innymi w RZGW Gliwice stwierdzono, iż na trzy wnioski sformułowane po kontroli nr P/10/180 *Realizacji ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry w oparciu o Program dla Odry – 2006*, wykonany został jeden wniosek – dotyczący pozyskania środków na pełne sfinansowanie umowy zawartej z Hydroprojekt Sp. z o.o. z Warszawy na aktualizację dokumentacji projektowej Zbiornika Racibórz. NIK pozytywnie ocenia działania podjęte przez Dyrektora RZGW w celu realizacji pozostałych dwóch wniosków obejmujących:

- uzyskanie akceptacji Banku Światowego na zwolnienie Konsultanta z obowiązku dokonania aktualizacji projektu budowlanego Zbiornika Racibórz Dolny oraz na powierzenie tego obowiązku innemu podmiotowi;
- sporządzenie aneksu do *Umowy na świadczenie usług konsultingowych* 4 listopada 2009 r., uwzględniającego zmiany zakresu obowiązków i wynagrodzenia Konsultanta, wynikające ze zlecenia aktualizacji projektu budowlanego firmie Hydroprojekt Sp. z o.o. z Warszawy; w wyniku uzgodnienia z Konsultantem treści powyższego

<sup>41</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.

<sup>42</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.

aneksu do umowy zmniejszono zakres świadczonych przez niego usług oraz wynagrodzenie netto o kwotę 5,2 mln zł<sup>43</sup>, a aneks przekazano do Banku Światowego celem zatwierdzenia.

- d) Na skutek stwierdzenia utrudnień w spływie wód powodziowych RZGW w Krakowie występował do zarządów jednostek samorządu terytorialnego z wnioskami o usunięcie drzew i krzewów z terenów położonych na brzegu rzeki. W efekcie, w okresie od lutego do maja 2011 r. burmistrzowie Piwnicznej, Muszyny i Starego Sącza wydali łącznie osiem decyzji administracyjnych<sup>44</sup> na usunięcie 429 drzew utrudniających spływ wód powodziowych.

Ponadto w związku ze skargą właściciela posesji w m. Rzeczanów gm. Rytro w sprawie podtopienia i powstania szkód, w toku kontroli NIK w RZGW w Krakowie przeprowadzono oględziny w terenie. Stwierdzono, iż posesja, na której wybudowany został budynek mieszkalny, znajduje się na terenie zalewowym, co było główną przyczyną podtopienia. Warunki terenowe (skalna skarpa i górzysty brzeg przeciwnego brzegu rzeki) stanowiły zasadniczy powód rozlewania się wód w czasie ich podniesionego poziomu. RZGW w Krakowie, udokumentował fakt lokalizacji powyższej posesji na terenie zalewowym o prawdopodobieństwie przewyższenia wynoszącym 5%<sup>45</sup>, co potwierdziło się w okresie powodzi z czerwca 2010 r. Jednocześnie stwierdzono, że w obrębie mostu do Rzeczanowa, na działkach znajdujących się w administracji RZGW nie występowały skupiska drzew i krzewów wymagające wycinki, co potwierdzone zostało dokumentacją fotograficzną. Departament Inwestycji i Nadzoru KZGW w Warszawie potwierdził opinię RZGW, iż powyższa posesja została wybudowana w strefie zalewowej o ww. prawdopodobieństwie przewyższenia. Jednocześnie podkreślił, iż właścicielem działki przybrzeżnej, przy której znajduje się powyższa posesja, jest gmina Rytro i do jej obowiązków należy właściwe utrzymanie terenu.

- e) Stopień Wodny we Włocławku, zarządzany przez RZGW w Warszawie, był w każdym roku badanego okresu kontrolowany przez OTKZ. W wyniku przeprowadzonych kontroli stanu technicznego oraz badań i ocen stanu i stanu bezpieczeństwa budowli wchodzących w skład Stopnia i Zbiornika Wodnego Włocławek, do obiektów mogących zagrozić bezpieczeństwu zaliczono zapórę boczną Borowiczki (począwszy od 2010 r. po wykonaniu remontu podstawy skarpy odwodnej zapory), a także obiekty: zapórę czołową Włocławek, jaz Włocławek, zapórę boczną Duninów Nowy, zapórę boczną Jordanów-Tokary-Radziwie oraz w przypadku piętrzenia powyżej normalnego poziomu piętrzenia (NPP) – zapórę boczną Brwilno-Popłacin-Radziwie (od 2009 r.) i przy maksymalnym poziomie piętrzenia (Max PP) - śluzę Waclawek (od 2010 r.). W latach 2008–2009 zapora boczna Borowiczki,

---

<sup>43</sup> Równowartość 1.341.834,67 euro według kursu złotego do euro wynoszącego 3,8390 obowiązującego od dnia 1 stycznia 2010 r., ustalonego przepisem § 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2009 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. Nr 224, poz. 1796).

<sup>44</sup> W trybie art. 83 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 z późn. zm.).

<sup>45</sup> Prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi w roku wynoszące 5%.

przed wykonaniem remontu, posiadała status budowli piętrzącej zagrażającej bezpieczeństwu.

Stopień Wodny Włocławek był poddawany również w każdym roku badanego okresu ocenie nadzoru budowlanego. W swoich raportach GUNB wskazywał między innymi, że pomimo stale prowadzonych prac interwencyjno-remontowych i zabezpieczających, następuje pogorszenie stanu bezpieczeństwa budowli piętrzących Stopnia Wodnego Włocławek<sup>46</sup>, dla poprawienia stanu bezpieczeństwa konieczne są także inne działania np. budowa stopnia wodnego w Nieszawie albo stałego progu piętrzącego, jako trwałe zabezpieczenie stopnia wodnego Włocławek i doliny Wisły poniżej stopnia.

W latach 2008–2011 RZGW w Warszawie realizował między innymi następujące zadania związane z bezpieczeństwem Stopnia i Zbiornika Wodnego Włocławek:

- prowadzono bieżące prace związane z utrzymaniem wód i urządzeń wodnych – 22 zadania na łączną kwotę 17,8 mln zł, a zrealizowano między innymi: badania georadarowe stopnia zagęszczenia zapory (wrzesień 2008 r.), prace zabezpieczające zapórę czołową przed filtracją (grudzień 2008 r.), przebudowę drenażu odwadniającego teren osiedla w sąsiedztwie pompowni Nowy Duninów (październik 2010 r.), nowy operat wodno-prawny (czerwiec 2011 r.), remont progu stabilizującego (wrzesień 2011 r.);
- w celu zabezpieczenia Zbiornika corocznie prowadzono lodołamanie, w latach 2008–2010 wydano na ten cel łącznie 10,6 mln zł (z tego 33% finansowała ENERGA S.A.);
- w celu zapewnienia bezpieczeństwa ludzi i ograniczenia strat w mieniu, w związku z prognozowanymi falami powodziowymi Dyrektor RZGW wydał dwie decyzje obniżające piętrzenie wody na Stopniu Wodnym poniżej minimalnego poziomu piętrzenia.

RZGW w Warszawie w sprawozdaniach za 2008 i 2009 r., kierowanych do Prezesa KZGW, wykazywał konieczność budowy stopnia piętrzącego poniżej Włocławka w celu uzyskania właściwego poziomu wody dolnej; konieczność remontu zapory czołowej; remontu zapór bocznych; remontu progu stabilizującego na dolnej wodzie oraz makroniwelacji czaszy zbiornika w celu poprawy bezpieczeństwa powodziowego Zbiornika Włocławskiego.

W 2009 r. RZGW w Warszawie wydatkował środki w wysokości 1,5 mln zł na przygotowanie dokumentacji dla przedsięwzięcia *Ekologiczne bezpieczeństwo stopnia wodnego Włocławek: modernizacja stopnia wodnego we Włocławku i poprawa bezpieczeństwa powodziowego zbiornika włocławskiego*, dalej zwanego: „Programem EBSWW” znajdującego się na liście indykatywnej PO IiŚ. Zadanie ma być zrealizowane w latach 2012-2014 ze środków budżetowych oraz dotacji unijnych.

---

<sup>46</sup> GUNB w raporcie za 2010 r. między innymi podał, że w wyniku zaniechania budowy kaskady dolnej Wisły, stopień we Włocławku, który miał być jednym z jej obiektów, pracuje od początku 1970 r. w odmiennych warunkach hydraulicznych od tych, na jakie został zaprojektowany i wykonany.

Dyrektor RZGW wyjaśnił między innymi że „W projekcie EBSWW została uwzględniona naprawa wszystkich usterek związanych z obiektami piętrzącymi Stopnia Włocławek. Po realizacji programu nastąpi poprawa stanu technicznego i bezpieczeństwa poprzez wykonanie remontów budowlanych, przemieszczenie nadmiaru sedymentów w partii cofkowej zbiornika, modernizację automatycznego systemu kontrolno – pomiarowego. Kwota 505 mln jest szacunkowym kosztem wszystkich robót w programie EBSWW, natomiast kwota 152 mln, którą mamy otrzymać, jest niewystarczająca i nie zapewnia pełnej poprawy bezpieczeństwa. Obejmuje 2 pakiety: roboty w osi stopnia i węzeł Stupianka – Borowiczki. Brak jest pokrycia finansowego na trzeci pakiet obejmujący remont zapory Duninów i Tokary Jordanów oraz makroniwelację tj. przemieszczenie znacznych ilości sedymentów odłożonych w cofce. Tak więc realizacja projektu EBSWW w obecnym rozmiarze nie zapewni usunięcia wszystkich zagrożeń bezpieczeństwa. Ponadto należy stanowczo podkreślić, że zasadniczym zagrożeniem dla stopnia Włocławek jest obniżenie, na skutek erozji dennej, poziomu wody dolnego stanowiska. Bez przywrócenia poziomu projektowanego, tzn. podniesienia go o około 3 m, stopień będzie zagrożony. Zapewnienie bezpieczeństwa stopnia będzie możliwe po wybudowaniu nowego progu piętrzącego lub kolejnego stopnia wodnego poniżej (np. w Nieszawie). (...) Zadania (...) nie ujęte w projekcie EBSWW, służące usunięciu zagrożeń to (...) zabudowa wyboju poniżej jazu; (...) prace remontowe na progu stabilizującym; remont bulwarów we Włocławku.”

- f) Nie dotrzymano terminu, do dnia 26 listopada 2009 r., implementacji do krajowego systemu prawnego dyrektywy 2007/60/WE z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim. Postanowienia dyrektywy zostały uwzględnione dopiero w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie z dniem 18 marca 2011 r.
- g) Umowy zawarte przez Rząd RP z Rządem Republiki Słowackiej w 1997 r. i Republiki Litewskiej w 2005 r. o gospodarce wodnej na wodach granicznych, nie zostały opublikowane w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. W dniu 8 września 2008 r. skierowano do Ministerstwa Środowiska pismo w kwestii ich opublikowania. Według stanu na koniec kontroli, planowane było ponowne wystąpienie Prezesa KZGW do Ministra Środowiska o publikację powyższych umów w Dzienniku Ustaw.

Z informacji uzyskanych od Ministra Środowiska w dniu 10 lutego 2012 r., w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, wynika, że zostały podjęte działania w sprawie publikacji przedmiotowych umów.

## 4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

### 4.1. Przygotowanie kontroli

Kontrola poprzedzona została analizą: stanu prawnego, wyników dotychczasowych kontroli NIK oraz dostępnych dokumentów i opracowań.

Mając na uwadze cel kontroli – ocenę wypełniania przez Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej oraz dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej wybranych ustawowych obowiązków dotyczących zarządzania zasobami wodnymi, w tym zapobiegania powodziom – kontrolą objęto Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej oraz siedem regionalnych zarządów gospodarki wodnej.

W okresie objętym kontrolą zadania z zakresu zarządzania wodami powierzone były Prezesowi Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, jako centralnemu organowi administracji rządowej, nadzorowanemu przez ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej, oraz siedmiu regionalnym zarządom gospodarki wodnej, jako organom administracji rządowej niespolonej, podległym Prezesowi KZGW.

Podstawowymi dokumentami służącymi dokonaniu ustaleń i ocenie działania skontrolowanych jednostek, zarówno w KZGW jak i w rzgw, były: bazy danych (rejstry i ewidencje), dokumenty planistyczne gospodarowania wodą, plany i wykonanie prac związanych z utrzymaniem wód powierzchniowych płynących i regulacją ich koryt, budową nowych urządzeń wodnych, utrzymaniem właściwego stanu technicznego istniejących urządzeń wodnych, przeprowadzanych kontroli gospodarowania wodą i prowadzonej sprawozdawczości.

Kontrole w poszczególnych jednostkach kontrolowanych przeprowadzone zostały metodą bezpośrednich badań.

Kontrola zrealizowana została zgodnie z obowiązującymi w NIK standardami kontroli.

### 4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W kontroli udział wzięło siedem jednostek organizacyjnych NIK: Departament Środowiska oraz sześć delegatur w: Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Poznaniu, Szczecinie i w Warszawie.

Wykaz podmiotów objętych kontrolą oraz jednostek organizacyjnych NIK przeprowadzających czynności kontrolne zawiera *Załącznik 5.3*.

Ponadto w trybie art. 29 pkt 2 lit. f *ustawy o NIK*, wystąpiono do:

- Ministra Środowiska o informacje dotyczące pełnionego nadzoru nad działalnością Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, między innymi w zakresie: planowania gospodarowania wodami, utrzymania śródlądowych wód powierzchniowych, urządzeń wodnych, podejmowania działań w celu pozyskania dodatkowych środków finansowych na realizację zadań związanych z utrzymaniem śródlądowych wód powierzchniowych

oraz wykonywaniem i utrzymaniem urządzeń wodnych, powodów niedotrzymania terminów określonych dyrektywami Parlamentu Europejskiego i Rady;

- ośmiu Urzędów Żeglugi Śródlądowej o informacje odnośnie do zakresu i formy współpracy z Prezesem Zarządu Gospodarki Wodnej i dyrektorami właściwych regionalnych zarządów gospodarki wodnej, dotyczącej utrzymania koryt rzecznych i regulacji rzek, a w szczególności prowadzonej współpracy w przedmiotowym temacie, jej zakresu, przebiegu i formy w okresie od 2008 r. do końca półrocza 2011 r.

Wykaz jednostek, z których uzyskano dodatkowe informacje, zawiera *Załącznik 5.4*.

Dyrektorzy Urzędów Żeglugi Śródlądowej poinformowali NIK, że współpraca z Prezesem Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej ograniczała się do składania przez nich ewentualnych uwag w sprawach prac związanych z aktualizacją planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, natomiast z dyrektorami właściwych regionalnych zarządów gospodarki wodnej przede wszystkim w zakresie prac remontowych realizowanych i planowanych na drogach wodnych, należności uregulowanych i nieuregulowanych za żeglugę i śluzowanie, weryfikacji i ustalania głębokości tranzytowej na szlakach żeglownych, oznakowania szlaków żeglownych, śluz, pochylni, mostów, wejść do portów, udzielania zezwoleń na imprezy sportowe na wodzie, a także wyznaczania miejsc do uprawiania sportów wodnych. Opiniowano również projekty dotyczące *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*. Opinie wydawane przez Urzędy, zgodnie z zadaniami statutowymi, ograniczały się do zakresu bezpieczeństwa żeglugi.

Dyrektorzy Urzędów Żeglugi Śródlądowej zwrócili także uwagę na zbyt niskie nakłady finansowe, które doprowadziły do powstania przez ostatnie dziesięciolecia zaległości, skutkujących niewystarczającą modernizacją śródlądowych dróg wodnych, w stosunku do standardów europejskich. Zdaniem Dyrektorów Urzędów stworzenie dobrych warunków do zagospodarowania wód powinno nie tylko zapobiegać powodziom, ale także stworzyć warunki do rozwoju transportu rzeczno-jezdnego w Polsce, jak to ma miejsce w pozostałych krajach UE. Do rozwoju żeglugi śródlądowej nie przyczyniła się również opracowana ostatnio dokumentacja strategiczna pt. *Polska 2030 trzecia fala nowoczesności. Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030. Polityka Transportowa Państwa. Narodowa Strategia Gospodarowania Wodami do 2030*, gdzie wręcz pominięta została żegluga śródlądowa. Zdaniem dyrektorów Urzędów Żeglugi Śródlądowej brak specjalnego funduszu gospodarki wodnej, zasilanego ze sprzedaży wody, czy świadczenia usług wodnych, który pozwoliłby uniezależnić się gospodarce wodnej od budżetu państwa, nie pozwala na realizację jednej z podstawowych zasad *Ramowej Dyrektywy Wodnej*, tj. zasady zwrotu kosztów za usługi wodne. Tymczasem narastające od lat zaniedbania w utrzymaniu dróg wodnych, spowodowane są głównie brakiem środków finansowych na ten cel, brakiem przedsięwzięć i specjalistycznych urządzeń zdolnych do ich utrzymania. Ważnym elementem transportu wodnego jest stan techniczny dorzecza, a w szczególności zbiorników retencyjnych. Ich prawidłowa praca powinna pozwalać na utrzymywanie stałych, równych parametrów nawigacyjnych na rzekach, natomiast obecnie zbiorniki nie pełnią funkcji żeglugowych, a służą wyłącznie celom przeciwpowodziowym.



W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych sporządzono osiem protokołów kontroli. Protokoły zostały podpisane bez zastrzeżeń.

Do kierowników skontrolowanych jednostek skierowano wystąpienia pokontrolne. Do dwóch wystąpień zostały zgłoszone zastrzeżenia.

Uchwałą Komisji Odwoławczej Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Szczecinie, z dnia 28 grudnia 2011 r., w całości uwzględniono zastrzeżenia Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Szczecinie. Uchwała ta została zatwierdzona postanowieniem Prezesa NIK z dnia 12 stycznia 2012 r.

Uchwałą Komisji Odwoławczej Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Krakowie, z dnia 25 stycznia 2012 r., nie uwzględniono zastrzeżenia Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Krakowie. Uchwała ta została zatwierdzona postanowieniem Prezesa NIK z dnia 13 lutego 2012 r.

W wystąpieniu pokontrolnym do Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie wnioskowano między innymi o: zapewnienie uwzględniania w planach działalności rzgw w pierwszej kolejności zadań, mających na celu poprawę stanu technicznego obiektów hydrotechnicznych, które zagrażają lub mogą stwarzać zagrożenie bezpieczeństwa; jednoznaczne zdefiniowanie oraz konsekwentne stosowanie w opracowywanych dokumentach określeń „budowla” i „obiekt” oraz ich wzajemnej relacji dla potrzeb jednolitego kwalifikowania urządzeń wodnych, administrowanych przez rzgw, poddawanych okresowym kontrolom oraz ocenom stanu technicznego i bezpieczeństwa; rozważenie skierowania do Ministra Środowiska wniosku o wydanie rozporządzenia w sprawie warunków technicznych użytkowania obiektów hydrotechnicznych.

W odpowiedzi Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie poinformował między innymi o: podjętych działaniach, aby w planach działalności rzgw w pierwszej kolejności uwzględniane były zadania mające na celu poprawę stanu technicznego obiektów hydrotechnicznych, które zagrażają lub mogą stwarzać zagrożenie bezpieczeństwa; pracach nad ujednoczeniem zakresu stosowania nazewnictwa „obiekt” i „budowla” odnoszących się do urządzeń hydrotechnicznych; współpracy z Ośrodkiem Technicznej Kontroli Zapór Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej, realizującego zadania państwowej służby ds. bezpieczeństwa budowli piętrzących, która pozwoli ponownie przeanalizować możliwość wydania rozporządzenia w sprawie warunków technicznych użytkowania obiektów hydrotechnicznych.

W wystąpieniach do dyrektorów kontrolowanych regionalnych zarządów gospodarki wodnej wnioskowano między innymi o: wprowadzanie rozwiązań organizacyjnych zapewniających realizację zadań w zakresie bezpieczeństwa przeciwpowodziowego w zaplanowanych terminach; przeprowadzanie wymaganych przepisami *ustawy – Prawo budowlane* kontroli rocznych i pięcioletnich zarządzanych budowli hydrotechnicznych; zapewnienie pełnej i terminowej realizacji postanowień decyzji wydawanych przez organy nadzoru budowlanego po kontrolach budowli piętrzących i wałów przeciwpowodziowych oraz wniosków i zaleceń OTKZ; dołożenie starań w celu realizacji niezbędnych zadań dotyczących utrzymania śródlądowych wód powierzchniowych oraz skutecznej poprawy stanu technicznego budowli

piętrzących i obwałowań; zapewnienie stosowania przepisów *ustawy – Prawo zamówień publicznych* przy zlecaniu robót remontowych w korytach rzek i urządzeniach wodnych oraz przestrzegania postanowień umów zawieranych z wykonawcami zadań inwestycyjnych; podejmowanie skutecznych działań w zakresie pozyskiwania środków finansowych na utrzymanie śródlądowych wód powierzchniowych i urządzeń wodnych.

W odpowiedziach dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej poinformowali między innymi o: wdrożeniu systemu kontroli zarządczej, co powinno skutkować między innymi lepszą organizacją działań w zakresie remontów i inwestycji; zaplanowaniu kontynuacji przeprowadzania przeglądów budowli piętrzących, w tym wałów przeciwpowodziowych, przez swoje służby, z zastosowaniem zaleceń art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 4 *ustawy – Prawo budowlane*. Zadeklarowano także dostosowanie się do zaleceń OTKZ, tj. poddawanie szczegółowym badaniom budowie okresowo piętrzące, w których podczas wezbrań zaobserwowano niepokojące zjawiska. Poinformowano o: uzupełnianiu kontroli, w miarę możliwości finansowych, o specjalistyczne ekspertyzy; wprowadzeniu zarządzeń regulujących procedury przy wyłanianiu wykonawców robót i usług o wartości do 14.000 euro i zapobieganiu postępowaniom, które mogą budzić podejrzenia dzielenia zamówienia.

#### **4.3. Finansowe rezultaty kontroli**

W wyniku kontroli stwierdzono finansowe i sprawozdawcze skutki nieprawidłowości w wysokości łącznej 1.641.429,35 zł oraz korzyści finansowe w wysokości 5.151.303,30 zł.

Stwierdzone finansowe i sprawozdawcze skutki nieprawidłowości w wysokości łącznej 1.641.429,35 zł dotyczyły w:

- RZGW w Gdańsku kwoty ogółem 30.286,50 zł wydatkowanej z naruszeniem prawa. Wymieniona kwota wydatkowana została w następstwie zmiany umowy w sprawie zamówienia publicznego na *Remont węzła wodnego Biała Góra na rzece Nogat – usunięcie zniszczeń na jazie i wrotach przeciwpowodziowych*, dokonanej z naruszeniem art. 144 ust. 1 *ustawy – Prawo zamówień publicznych*. Dokonano zmiany zakresu rzeczowego prac na ww. kwotę, pomimo, że takiej zmiany nie przewidziano w SIWZ. Nie dokonano formalnej (pisemnej) zmiany zakresu umowy;
- RZGW w Gliwicach kwoty ogółem 831.142,85 zł, wydatkowanej z naruszeniem art. 32 ust. 2 *ustawy – Prawo zamówień publicznych*, który stanowi, że zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy dzielić zamówienia na części lub zaniżać jego wartości, z tego:
  - 680.203,60 zł to łączna, wydatkowana w 2010 r., kwota brutto wynikająca z 13 umów dotyczących naprawy koryt rzek w tych samych miejscowościach na kilku odcinkach, znajdujących się w bliskiej odległości od siebie. Umowy zawarto bez stosowania przepisów *ustawy – Prawo zamówień publicznych*; ich wartości umowne nie przekraczały kwoty równowartości 14.000 euro;
  - 150.939,25 zł to łączna, wydatkowana w 2008 r., kwota brutto wynikająca z 4 umów dotyczących bieżących prac utrzymaniowych potoków i rowów odwadniających na

jednym ze zbiorników wodnych. Ujęte w planie zadanie o wartości 154.300 zł podzielono na 4 odrębne zadania, każde o wartości poniżej 14.000 euro i zawarto 4 odrębne umowy, bez stosowania przepisów *ustawy – Prawo zamówień publicznych*;

- RZGW w Poznaniu kwoty 780.000,00 zł stanowiącej potencjalne finansowe i sprawozdawcze skutki nieprawidłowości. Wymieniona kwota, dotycząca jazu Nadarzyce na rzece Piławie (wartość inwentarzowa 780 tys. zł, stopień umorzenia 100%), została, w okresie badanym, wykazana w ewidencji środków trwałych RZGW w Poznaniu. Kwota ta została wykazana w załącznikach do bilansu rocznego za 2010 r. Pomimo, że przedmiotowy jaz został protokolarnie przekazany na rzecz RZGW przez poprzedniego zarządcę jako mienie należące do Skarbu Państwa, RZGW dysponował dokumentami, z których wynikało, że obiekt ten stanowi własność osób fizycznych. Konsekwencją formalnego potwierdzenia przedmiotowego stanu własności jazu przez właściwy organ, będzie wynikająca z art. 24 ust. 2 *ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*, konieczność wykreślenia jazu z inwentarza w celu zapewnienia rzetelności ksiąg rachunkowych. Podjęcie takiego działania zostało potwierdzone przez Dyrektora RZGW w Poznaniu w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne NIK.

Uzyskane korzyści finansowe w wysokości 5.151.303,30 zł (RZGW w Gliwicach) dotyczyły kwoty z tytułu obniżenia wydatków dotyczących usług świadczonych przez konsultanta w ramach zawartej z nim umowy z 4 listopada 2009 r. na dokonanie aktualizacji projektu budowlanego Zbiornika Racibórz Dolny. Nastąpiło to w wyniku podjęcia działań (naprawczych) przyjętych do realizacji na skutek wniosku pokontrolnego NIK dotyczącego kontroli P/10/180 *Realizacja ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry w oparciu o Program dla Odry – 2006*.

W treści aneksu do powyższej umowy (niezatwierdzonego jeszcze przez Bank Światowy) postanowiono, że z powodów niezależnych od RZGW i konsultanta, ten ostatni nie może wykonać aktualizacji projektu, w związku z czym strony uzgodniły zmniejszenie zakresu usług świadczonych przez konsultanta oraz zmniejszenie jego wynagrodzenia netto z 9.647.170,52 euro do 8.305.335,85 euro, tj. o 1.341.834,67 euro, co stanowi równowartość 5.151.303,30 zł. Kwota ta nie została wykazana jako korzyści finansowe w kontroli P/10/180.

## 5. Załączniki

### 5.1. Stan prawny dotyczący kontrolowanej działalności

#### Organy właściwe w sprawach gospodarowania wodami

Zgodnie z art. 4 *ustawy – Prawo wodne*, organami właściwymi w sprawach gospodarowania wodami są:

- 1) minister właściwy do spraw gospodarki wodnej,
- 2) Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej – jako centralny organ administracji rządowej, nadzorowany przez ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej, zwany dalej „Prezesem Krajowego Zarządu”,
- 3) dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej – jako organ administracji rządowej niezespólonej, podlegający Prezesowi Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej,
- 4) wojewoda,
- 5) organy jednostek samorządu terytorialnego

Obowiązki właścicieli wody określa w zakresie utrzymania wód art. 22 – 26 *ustawy – Prawo wodne*.

#### Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej

Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej:

- 1) wykonuje prawa właścicielskie w stosunku do wód istotnych dla kształtowania zasobów wodnych oraz ochrony przeciwpowodziowej, w szczególności wód podziemnych oraz śródlądowych wód powierzchniowych:
  - a) w potokach górskich i ich źródłach,
  - b) w ciekach naturalnych, od źródeł do ujścia, o średnim przepływie z wielolecia równym lub wyższym od 2,0 m<sup>3</sup>/s w przekroju ujściowym,
  - c) w jeziorach oraz sztucznych zbiornikach wodnych, przez które przepływają cieki, o których mowa w lit. b,
  - d) granicznych,
  - e) w śródlądowych drogach wodnych – art. 11 ust. 1 pkt 2 *ustawy – Prawo wodne*;
- 2) opracowuje program wodno-środowiskowy kraju, o którym mowa w art. 113 ust. 1 pkt 1 *ustawy – Prawo wodne*;
- 3) opracowuje projekty planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy;
- 4) opracowuje projekt planu ochrony przeciwpowodziowej oraz przeciwdziałania skutkom suszy na obszarze kraju, z uwzględnieniem podziału na obszary dorzeczy<sup>47</sup>;
- 5) uzgadnia projekt warunków korzystania z wód regionu wodnego;
- 6) prowadzi kataster wodny dla obszaru państwa, z uwzględnieniem podziału na obszary dorzeczy, który obejmuje dane określone w art. art. 153 ust. 2 pkt 1–3 i 10 oraz w ust. 3 (art. 154 ust. 2 *ustawy – Prawo wodne*);

---

<sup>47</sup> Z dniem 18 marca 2011 r. brzmienie art. 90 ust. 1 pkt 2 jest następujące: przygotowuje: a) wstępną ocenę ryzyka powodziowego, mapy zagrożenia powodziowego i mapy ryzyka powodziowego, b) plany zarządzania ryzykiem powodziowym dla obszarów dorzeczy, c) plany przeciwdziałania skutkom suszy na obszarach dorzeczy.

- 7) sprawuje nadzór nad działalnością dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej, a w szczególności kontroluje ich działanie, zatwierdza plany działalności oraz sprawozdania z ich wykonania, a także poleca przeprowadzenie doraźnej kontroli gospodarowania wodami w regionie wodnym;
  - 8) sprawuje nadzór nad funkcjonowaniem państwowej służby hydrologiczno-meteorologicznej oraz państwowej służby hydrogeologicznej<sup>48</sup>;
  - 9) reprezentuje Skarb Państwa w stosunku do mienia związanego z gospodarką wodną określonego ustawą;
  - 10) programuje, planuje i nadzoruje realizację zadań związanych z utrzymywaniem wód lub urządzeń wodnych oraz inwestycje w gospodarce wodnej;
  - 11) uzgadnia, w części dotyczącej gospodarki wodnej, projekty list programów priorytetowych Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, o których mowa w art. 415 ust. 5 pkt 1 *ustawy – Prawo ochrony środowiska*<sup>49</sup>.
- Zadania wymienione w pkt 2–11 określa art. 90 ust. 1 pkt 1–8 *ustawy – Prawo wodne*.
- 12) składa Ministrowi Środowiska, nie później niż do dnia 15 maja następnego roku, coroczne sprawozdanie z realizacji zadań, o których mowa w art. 90 ust. 1, oraz udziela informacji w tym zakresie, a także przedstawia wnioski w sprawach dotyczących kształtowania polityki państwa w zakresie gospodarowania zasobami wodnymi (art. 91 *ustawy – Prawo wodne*);
  - 13) sprawuje kontrolę gospodarowania wodami, której zakres został określony w art. 156 ust. 1 *ustawy – Prawo wodne* (art. 156 ust. 2 *ustawy – Prawo wodne*).

Zgodnie z art. 4 ust. 3 *ustawy – Prawo wodne* Prezes KZGW pełni funkcję organu wyższego stopnia w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego w stosunku do marszałków województw i dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej, w sprawach określonych ustawą<sup>50</sup>. Jest on organem odwoławczym od decyzji dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej w sprawach określonych w art. 40 ust. 3 *ustawy – Prawo wodne*.

### **Regionalne zarządy gospodarki wodnej**

Dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej, zwany dalej „dyrektorem regionalnego zarządu”, jest organem administracji rządowej niezespólonej właściwym w sprawach gospodarowania wodami w regionie wodnym, w zakresie określonym w ustawie (art. 92 ust. 1 *ustawy – Prawo wodne*).

Do kompetencji dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej należy między innymi:

- 1) prowadzenie dla każdego roku kalendarzowego ewidencji:
  - żeglugowego wykorzystania śluz i pochylni przez obiekty pływające,
  - wydatków poniesionych na rozwój i utrzymanie śródlądowych dróg wodnych i ich infrastruktury (art. 66a ust. 1 *ustawy – Prawo wodne*);
- 2) sporządzanie identyfikacji znaczących oddziaływań antropogenicznych i ocen ich wpływu na stan wód powierzchniowych i podziemnych, w regionie wodnym;

<sup>48</sup> Z dniem 18 marca 2011 r. do art. 90 ust. 1 pkt 6 dodano nadzór nad państwową służbą do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących.

<sup>49</sup> Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 z późn. zm.

<sup>50</sup> Przepis art. 4 ust. 3 nie ma zastosowania w sprawach określonych w ust. 3a.

- 3) opracowywanie warunków korzystania z wód regionu wodnego;
- 4) opracowywanie analiz ekonomicznych związanych z korzystaniem z wód w regionie wodnym;
- 5) sporządzanie i prowadzenie wykazów obszarów chronionych na podstawie przepisów ustawy oraz przepisów odrębnych;
- 6) opracowywanie studiów ochrony przeciwpowodziowej w regionie wodnym.
- 7) opracowywanie projektów planów ochrony przeciwpowodziowej regionu wodnego;
- 8) koordynowanie działań związanych z ochroną przed powodzią oraz suszą w regionie wodnym, w szczególności prowadzenie ośrodków koordynacyjno-informacyjnych ochrony przeciwpowodziowej. Zgodnie z art. 92 ust. 4a prawa wodnego w ramach tej koordynacji, dyrektor regionalnego zarządu gromadzi, przetwarza i udostępnia informacje dla potrzeb planowania przestrzennego i centrów zarządzania kryzysowego;
- 9) prowadzenie katastru wodnego dla regionu wodnego, który obejmuje dane określone w art. 153 ust. 2 i 3 (art. 154 ust.3 ustawy – *Prawo wodne*);
- 10) występowanie na prawach strony w postępowaniach administracyjnych, prowadzonych na podstawie przepisów ustawy, w sprawach dotyczących regionu wodnego;
- 11) wykonywanie kontroli gospodarowania wodami, której zakres został określony w art. 156 ust. 1 ustawy – *Prawo wodne* (art. 156 ust. 2 ustawy – *Prawo wodne*);
- 12) planowanie przedsięwzięć związanych z odbudową ekosystemów zdegradowanych przez eksploatację zasobów wodnych;

Zadania wymienione w pkt 2–12 określa art. 92 ust. 3 pkt 1–9 i 11–13 ustawy – *Prawo wodne*.

Dyrektor regionalnego zarządu, według art. 94 ustawy – *Prawo wodne*, składa Prezesowi KZGW, nie później niż do 31 marca, coroczne sprawozdanie z realizacji zadań, o których mowa w art. 92 ust. 3 i 4, uwzględniające działalność jednostek, o których mowa w art. 92 ust. 6.

Dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej w myśl art. 92 ust. 2 ustawy – *Prawo wodne* wydaje akty prawa miejscowego w następujących sprawach:

- ustanowienia strefy ochronnej na wniosek i koszt właściciela ujęcia wody, wskazując zakazy, nakazy, ograniczenia oraz obszary, na których one obowiązują, stosownie do art. 52–57 (art. 58 ust. 1 ustawy – *Prawo wodne*);
- ustanawia obszary ochronne na podstawie planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, wskazując zakazy, nakazy lub ograniczenia oraz obszary, na których one obowiązują, stosownie do art. 59 (art. 60 ustawy – *Prawo wodne*);
- może wprowadzić, na obszarach potencjalnego zagrożenia powodzią, zakazy, o których mowa w art. 40 ust. 1 pkt 3, o ile jest to uzasadnione potrzebą ochrony wód, lub zakazy, o których mowa w art. 82 ust. 2, o ile jest to uzasadnione względami bezpieczeństwa ludzi i mienia (art. 83 ust. 2 ustawy – *Prawo wodne*)<sup>51</sup>;
- warunki korzystania z wód regionu wodnego oraz warunki korzystania z wód zlewni ustala, po ich uzgodnieniu z Prezesem Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, kierując

---

<sup>51</sup> Art. 83 został uchylony przez art. 1 pkt 24 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – *Prawo wodne* oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 32, poz. 159), zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 18 marca 2011 r.

się ustaleniami planu, o którym mowa w art. 113 ust. 1 pkt 1a (art. 120 ust. 1 *ustawy – Prawo wodne*).

Zgodnie z art. 25 ust. 1 pkt 5 *ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*<sup>52</sup> dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej ma obowiązek udostępniania w Biuletynie Informacji Publicznej akty prawa miejscowego, o których mowa w art. 92 ust. 2 *ustawy – Prawo wodne*.

Dyrektor regionalnego zarządu w drodze decyzji może między innymi:

- zwolnić od zakazu, o którym mowa w ust. 1 pkt 3, jeżeli wystąpi istotna potrzeba ekonomiczna lub społeczna, a zwolnienie nie spowoduje zagrożenia dla jakości wód w przypadku wystąpienia powodzi (art. 40 ust. 3 *ustawy – Prawo wodne*);
- jeżeli nie utrudni to ochrony przed powodzią na obszarach, o których mowa w ust. 1: zwolnić od zakazów określonych w ust. 2; wskazać sposób uprawy i zagospodarowania gruntów oraz rodzaje upraw wynikające z wymagań ochrony przed powodzią; nakazać usunięcie drzew lub krzewów (art. 82 ust. 3 *ustawy – Prawo wodne*<sup>53</sup>);
- nakazać zakładowi piętrzącemu wodę, w przypadku ostrzeżenia o nadejściu fali powodziowej, obniżenie piętrzenia wody lub opróżnienie zbiornika, bez odszkodowania; decyzji nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności. Decyzja ta wymaga uzgodnienia z właściwymi wojewodami; brak stanowiska w ciągu 6 godzin uznaje się za dokonanie uzgodnienia (art. 87 ust. 1 i 2 *ustawy – Prawo wodne*<sup>54</sup>).

Dyrektor regionalnego zarządu dokonuje między innymi następujących uzgodnień:

- zgodnie z art. 4a *ustawy – Prawo wodne* w celu zapewnienia prawidłowego gospodarowania wodami, w tym w szczególności ochrony zasobów wodnych oraz ochrony ludzi i mienia przed powodzią, uzgodnienia z właściwym dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej wymaga:
  - o studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz strategia rozwoju województwa w zakresie zagospodarowania obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi;
  - o miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego i plan zagospodarowania przestrzennego województwa w zakresie zagospodarowania stref ochronnych ujęć wody, obszarów ochronnych zbiorników wód śródlądowych i obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi;
  - o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz warunków zabudowy w rozumieniu *ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*<sup>55</sup> (Dz. U. Nr 80, poz. 717, z późn. zm.) – dla przedsięwzięć wymagających uzyskania pozwolenia wodnoprawnego, do wydania którego organem

<sup>52</sup> Dz. U. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.

<sup>53</sup> Art. 82 został uchylony jw.

<sup>54</sup> Art. 87 został uchylony jw.

<sup>55</sup> Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.

- właściwym jest marszałek województwa lub dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej<sup>56</sup>;
- zgodnie z art. 85 a ustawy – *Prawo wodne*<sup>57</sup> decyzje, o których mowa w art. 82 ust. 3 pkt 3 i art. 85 ust. 4, wymagają uzgodnienia z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska;
  - zgodnie z art. 92 ust. 3 pkt 14 ustawy – *Prawo wodne* do zadań dyrektora regionalnego zarządu należy uzgadnianie, w zakresie przedsięwzięć dotyczących gospodarki wodnej na terenie regionu, projektów list przedsięwzięć priorytetowych przedkładanych przez wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o których mowa w art. 414 ust. 2 pkt 3 ustawy – *Prawo ochrony środowiska*<sup>58</sup>;
  - planów ochrony infrastruktury krytycznej (§ 4 ust. 1 pkt 1 lit. d *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010 r. w sprawie planów ochrony infrastruktury krytycznej*<sup>59</sup>).

Do dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej należy między innymi opiniowanie:

- w odniesieniu do bezpośrednich zagrożeń szkodą w wodach i szkody w wodach, decyzji, o których mowa w art. 13 ust. 3 oraz art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie<sup>60</sup> (art. 92 ust. 3 pkt 16 ustawy – *Prawo wodne*);
- dla wójta, burmistrza, prezydenta miasta rozwiązania przyjęte w projekcie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy w zakresie zagospodarowania obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi (art. 11 pkt 6 lit. i ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym);
- wniosek o wydanie decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji, o ile nie jest inwestorem (art. 6 ust. 1 pkt 7 lit. i ustawy z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych<sup>61</sup>);
- dla organu ochrony środowiska uzgodnienia warunków przeprowadzania działań naprawczych – w odniesieniu do szkody w wodach (art. 13 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 13 sierpnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie<sup>62</sup>).

---

<sup>56</sup> Art. 4a pkt 3 zmieniony przez art. 146 pkt 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227) z dniem 15 listopada 2008 r.

<sup>57</sup> Art. 85a zmieniony przez art. 146 pkt 5 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227) z dniem 15 listopada 2008 r. Do dnia 14 listopada uzgodnienia dokonywane były z wojewodą. Art. 85 a został uchylony przez art. 1 pkt 24 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 32, poz. 159), zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 18 marca 2011 r.

<sup>58</sup> Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 z późn. zm. Art. 414 ust. 2 pkt 3 ustawy – Prawo ochrony środowiska został uchylony przez art. 1 pkt 22 ustawy z dnia 20 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 215, poz. 1664), zmieniający ustawę od dnia 1 stycznia 2010 r.

<sup>59</sup> Dz. U. Nr 83, poz. 542. Rozporządzenie weszło w życie z dniem 1 czerwca 2010 r.

<sup>60</sup> Dz. U. Nr 75, poz. 493 z późn. zm.

<sup>61</sup> Dz. U. Nr 143, poz. 963. Ustawa weszła w życie z dniem 25 sierpnia 2010 r.

<sup>62</sup> Dz. U. Nr 75, poz. 493 z późn. zm.



Według stanu prawnego obowiązującego do dnia 17 marca 2011 r., Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, w uzgodnieniu z Ministrem Środowiska, sporządza program wodno-środowiskowy kraju, a ponadto opracowuje plany gospodarowania wodami dla obszarów dorzeczy i plan ochrony przeciwpowodziowej oraz przeciwdziałania skutkom suszy na obszarze kraju. Zgodnie z przepisami art. 120 ustawy – *Prawo wodne*, warunki korzystania z wód regionu wodnego oraz warunki korzystania z wód zlewni ustala, w drodze aktu prawa miejscowego, dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej po ich uzgodnieniu z Prezesem Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, kierując się ustaleniami planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza. Plan ochrony przeciwpowodziowej regionu wodnego sporządza dyrektor rzgw a zatwierdza Prezes KZGW.

*Dyrektywa 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim*<sup>63</sup>, która weszła w życie z dniem 26 listopada 2007 r., zmieniła podejście do procesu planowania w omawianym zakresie.

Nowe przepisy, wprowadzone *ustawą z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw*<sup>64</sup>, nałożyły na Prezesa KZGW opracowanie innych dokumentów dotyczących ochrony przeciwpowodziowej na terenie kraju, tj.: wstępnej oceny ryzyka powodziowego (do dnia 22 grudnia 2011 r.), map zagrożenia i ryzyka powodziowego (do dnia 22 grudnia 2013 r.) oraz planów zarządzania ryzykiem powodziowym dla obszarów dorzeczy (w terminie do dnia 22 listopada 2015 r.).

Z dniem 18 marca 2011 r., *ustawą z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw*<sup>65</sup>, został uchylony Dział V – *Ochrona przed powodzią oraz suszą* – art. 79–88, a wprowadzony Dział Va – *Ochrona przed powodzią* – art. 88a–88q, który reguluje zadania Prezesa KZGW i dyrektorów rzgw w zakresie ochrony przed powodzią.

Przepisy powyższej ustawy transponują postanowienia *dyrektywy 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim*<sup>66</sup>, wprowadzając między innymi art. 11 ust. 1 pkt 1 wymóg opracowania:

- wstępnej oceny ryzyka powodziowego do dnia 22 grudnia 2011 r.,
- map zagrożenia powodziowego i map ryzyka powodziowego do dnia 22 grudnia 2013 r.,
- planów zarządzania ryzykiem powodziowym do dnia 22 grudnia 2015 r.

## **5.2. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej tematyki**

1. Konwencja o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego sporządzona w Helsinkach w dniu 9 kwietnia 1992 r. o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego [Konwencja Helsińska] (Dz. U. z 2000 r. Nr 28, poz. 346).

<sup>63</sup> Dz. U. UE L 288 z 6.11.2007, s. 27.

<sup>64</sup> Dz. U. Nr 32, poz. 159.

<sup>65</sup> Dz. U. Nr 32, poz. 159

<sup>66</sup> Dz. U. L 288 z 6.11.2007, s. 27

2. Konwencja o ochronie i użytkowaniu cieków transgranicznych i jezior międzynarodowych, sporządzona w Helsinkach w dniu 17 marca 1992 r. (Dz. U. z 2003 r. Nr 78, poz. 702).
3. Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2012 r., poz. 145).
4. Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 32, poz. 159).
5. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie przebiegu granic obszarów dorzeczy i regionów wodnych (Dz. U. Nr 126, poz. 878 z późn. zm.).
6. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.).
7. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 z późn. zm.).
8. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r.– Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 z późn. zm.).
9. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 kwietnia 2007 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budowle hydrotechniczne i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 86, poz. 579).
10. Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.).
11. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie nadania statutu Krajowemu Zarządowi Gospodarki Wodnej (Dz. U. Nr 108, poz. 744 z późn. zm.).
12. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu i trybu opracowywania planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy oraz warunków korzystania z wód regionu wodnego (Dz. U. Nr 126, poz. 1318 – uchylony z dniem 31 lipca 2006 r.).
13. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 czerwca 2009 r. w sprawie szczegółowego zakresu opracowywania planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy (Dz. U. Nr 106, poz. 882).

### **5.3. Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole**

#### **Departament Środowiska (b. Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego)**

1. Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie,
2. Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu.

#### **Delegatura NIK w Gdańsku**

3. Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gdańsku.

#### **Delegatura NIK w Katowicach**

4. Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gliwicach.

#### **Delegatura NIK w Krakowie**

5. Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Krakowie.

#### **Delegatura NIK w Poznaniu**

6. Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Poznaniu.

#### **Delegatura NIK w Szczecinie**

7. Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Szczecinie.

#### **Delegatura NIK w Warszawie**

8. Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie.

### **5.4. Wykaz jednostek organizacyjnych, w których zasięgnięto informacji w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK**

1. Minister Środowiska.
2. Urząd Żeglugi Śródlądowej w Bydgoszczy.
3. Urząd Żeglugi Śródlądowej w Gdańsku.
4. Urząd Żeglugi Śródlądowej w Giżycku.
5. Urząd Żeglugi Śródlądowej w Krakowie.
6. Urząd Żeglugi Śródlądowej w Kędzierzynie–Koźlu.
7. Urząd Żeglugi Śródlądowej w Szczecinie.
8. Urząd Żeglugi Śródlądowej w Warszawie.
9. Urząd Żeglugi Śródlądowej we Wrocławiu.

## **5.5. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność**

Osoby odpowiedzialne za kontrolowaną działalność w badanym okresie:

- 1) Prezes KZGW:
  - Pan Leszek Karwowski od dnia 21 marca 2009 r.;
  - Pan Andrzej Sadurski w okresie od dnia 8 lutego 2008 r. do dnia 20 marca 2009 r.;
  - Pani Iwona Koza – p.o. Prezesa KZGW – w okresie od dnia 27 grudnia 2007 r. do dnia 7 lutego 2008 r.;
- 2) Dyrektor RZGW w Gliwicach:
  - Pan Artur Wójcik od dnia 15 czerwca 2010 r., w okresie od dnia 22 grudnia 2009 r. do dnia 14 czerwca 2010 r. p.o. Dyrektora RZGW;
  - Pan Franciszek Pistelok w okresie od dnia 1 marca 2006 r. do dnia 21 grudnia 2009 r.;
- 3) Dyrektor RZGW w Gdańsku:
  - Pani Halina Czarnecka od dnia 1 kwietnia 2008 r.;
  - Pan Henryk Jatzak w okresie od 1 do 31 marca 2008 r. p.o. Dyrektora RZGW;
  - Pan Krzysztof Roman w okresie od 1 marca 2006 r. do 28 lutego 2008 r.;
- 4) Dyrektor RZGW w Krakowie:
  - Pan Jerzy Grela od dnia 1 sierpnia 2008 r.;
  - Pani Elżbieta Seltenreich okresie od dnia 22 kwietnia 2006 r. do dnia 31 lipca 2008 r.;
- 5) Dyrektor RZGW w Poznaniu:
  - Pan Dariusz Krzyżański od dnia 14 czerwca 2010 r.;
  - Pan Krystian Piechowiak w okresie od dnia 5 stycznia 2010 r. do dnia 13 czerwca 2010 r.;
  - Pan Bogdan Płuciennik w okresie od dnia 14 stycznia 2006 r. do dnia 21 grudnia 2009 r.;
- 6) Dyrektor RZGW w Szczecinie – Pan Andrzej Kreft;
- 7) Dyrektor RZGW w Warszawie – Pan Leszek Bagiński;
- 8) Dyrektor RZGW we Wrocławiu:
  - Pan Witold Sumiński od dnia 2 sierpnia 2010 r.;
  - Pan Paweł Potoczny – p.o. Dyrektora RZGW we Wrocławiu – od dnia 17 września 2009 r. do dnia 1 sierpnia 2010 r.;
  - Pan Stefan Bartosiewicz w okresie od dnia 30 czerwca 2008 r. do dnia 17 września 2009 r.;
  - Pan Ryszard Kosierb w okresie od dnia 19 maja 2000 r. do dnia 29 czerwca 2008 r.

## 5.6. Zestawienia dotyczące wyników kontroli

Tabela nr 4. Obiekty znajdujące się w administracji regionalnych zarządów gospodarki wodnej\*.

L.p.	Wyszczególnienie	Jednostka miary	RZGW Gdańsk	RZGW Gliwice	RZGW Kraków	RZGW Poznań	RZGW Szczecin	RZGW Warszawa	RZGW Wrocław	Razem
1	Drogi wodne żeglowne ogółem, w tym:	km	529,1	97,1	292,0	764,5	255,9	1.336,2	462,5	3.737,3
a)	rzeki żeglowne	km	318,6	43,6	203,0	456,5	235,8	978,9	462,5	2.698,9
b)	jeziora żeglowne	km	91,9			27,5	16,1	150,8		286,3
c)	sztuczne drogi wodne, w tym:	km	118,7	53,5	89,0	280,5	4,0	206,5		752,2
	kanaly	km	65,7	53,5	27,0	81,1	4,0	71,9		303,2
	skanalizowane odcinki rzek	km	53,1		62,0	199,4		134,6		449,1
2	Rzeki nieżeglowne	km	2.001,1	651,9	1.402,9	1.108,7	44,3	1.723,9	1.117,0	8.049,8
3	Potoki górskie	km		200,1	11.390,9				1.544,5	13.135,5
4	Jeziora nadpiętrzone	szk.				3		41		44
5	Zbiorniki wodne	szk.	1	8	7	3		5	10	34
6	Suche zbiorniki przeciwpowodziowe	szk.		1					11	12
7	Stopnie wodne	szk.	12		7			2		21
8	Jazy	szk.	2	18	3	53	1	32	31	140
9	Śluzy	szk.	3	7		32	2	25	44	113
10	Elektrownie wodne	szk.	3		2	1		1		7
11	Wrota przeciwpowodziowe	szk.	4		1	1		1	3	10
12	Pompownie	szk.		3	21	10		26	11	71
13	Pochylnie	szk.	5					1		6
14	Porty i zimowiska	szk.	2		1	2	1	5	2	13
15	Plantacje wikliny	ha	190		979					1.169
16	Wały przeciwpowodziowe**	km	0,1	209,9	2,8	21,5	0,7	4,6	34,3	273,9
Szacunkowa wartość obiektów hydrotechnicznych***			3.279.246	1.878.827	5.058.240	1.368.910	625.065	4.413.242	7.041.214	23.664.744

\* Według "Sprawozdania z działalności Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej za rok 2010".

\*\* Według danych uzyskanych w toku kontroli w KZGW.

\*\*\* Według opracowania pn. "Przeszacowanie wartości majątku Skarbu Państwa będącego w administracji regionalnych zarządów gospodarki wodnej" - materiału przygotowanego w sierpniu 2008 r. przez KZGW na posiedzenie Kierownictwa Resortu Środowiska.

Tabela nr 5. Zapotrzebowanie, plan i wydatki na utrzymanie wód i urządzeń wodnych w latach 2008–2011 (I połowa).

Wyszczególnienie	Roczne zapotrzebowanie	Plan	Plan / Roczne zapotrzebowanie	Wykonanie	Wykonanie / Plan	Wykonanie / Roczne zapotrzebowanie
	tys. zł		%%	tys. zł	%%	
2008 r.						
Środki budżetu państwa, w tym Program dla Odry 2006	690.000,0	71.035,0	10,3%	67.439,0	94,9%	13,4%
Środki pozabudżetowe, w tym:				24.908,0		
a) fundusze OŚiGW, w tym:				15.902,0		
- NFOŚiGW				8.652,0		
b) partycypacje i udziały				9.006,0		
Razem				92.347,0		
2009 r.						
Środki budżetu państwa, w tym Program dla Odry 2006	690.000,0	69.693,0	10,1%	68.506,0	98,3%	14,1%
Środki UE, pomocowe, kredyty i pożyczki międzynarodowych instytucji finansowych		4.076,0	0,6%	3.827,0	93,9%	
Środki pozabudżetowe, w tym:				24.888,0		
a) fundusze OŚiGW, w tym:				14.986,0		
- NFOŚiGW				10.818,0		
b) partycypacje i udziały				9.902,0		
Razem		73.769,0	10,7%	97.221,0		
2010 r.						
Środki budżetu państwa, w tym Program dla Odry 2006	690.000,0	69.808,0	10,1%	69.338,0	99,3%	20,9%
Środki UE, pomocowe, kredyty i pożyczki międzynarodowych instytucji finansowych		25.122,0	3,6%	22.424,0	89,3%	
Środki pozabudżetowe, w tym:				52.364,0		
a) fundusze OŚiGW, w tym:				39.205,0		
- NFOŚiGW				26.575,0		
b) partycypacje i udziały				13.159,0		
Razem		94.930,0	13,8%	144.126,0		
2011 r.						
Środki budżetu państwa, w tym Program dla Odry 2006	756.170,0	61.817,0	8,2%			
Środki UE, pomocowe, kredyty i pożyczki międzynarodowych instytucji finansowych		54.700,0	7,2%			
Środki pozabudżetowe, w tym:						
a) fundusze OŚiGW, w tym:						
- NFOŚiGW						
b) partycypacje i udziały						
Razem		116.517,0	15,4%			

Źródło: Kontrola NIK.

Tabela nr 6. Zbiorcze zestawienie robót związanych z utrzymaniem wód i urządzeń wodnych, będących w administracji rzgw, zrealizowanych w latach 2008–2010.

Lp.	Rodzaj prac	Rodzaj robót	Jednostka	2008 r.				2009 r.				2010 r.				Razem
				Remonty	Eksploatacja	Nowa zabudowa	Razem	Remonty	Eksploatacja	Nowa zabudowa	Razem	Remonty	Eksploatacja	Nowa zabudowa	Razem	
1	A	Roboty pogłębiarskie a)	tys.m <sup>3</sup>	72,28	14,09	0,0	86,37	2,80	30,41	0,00	33,21	0,35	42,95	0,00	43,30	162,87
2	A,B,C	Kubatura robót ziemnych lądowych a)	tys.m <sup>3</sup>	151,88	24,44	4,87	181,19	130,95	2.330,79	10,05	2.471,80	359,16	1.056,12	26,25	1441,53	4.094,52
3	A,B	Narzut kamienne t)	tys.m <sup>3</sup>	16,06	2,08	1,74	19,88	9,56	44,17	2,59	56,32	39,27	0,26	6,91	46,44	122,64
4	B	Mury oporowe a)	mb	34,32	0,00	0,00	34,32	3.603,40	0,00	3.603,40	4.800,10	0,00	2.024,00	6.824,10	10.461,82	
5	C,D	Powierzchnia oczyszczonych międzywali rzek	ha	36,69	168,28	0,00	204,97	11,50	330,26	0,00	341,76	10,85	480,09	0,00	490,94	1.037,67
6	B	Długość wykonanej zabudowy rzek b)	km	0,97	0,05	0,87	1,89	0,53	22,39	0,00	22,92	7,17	0,00	0,00	7,17	31,98
7	B	Długość wykonanej zabudowy potoków b)	km	6,99	0,13	0,00	7,12	2,37	0,01	1,18	3,56	6,24	0,00	3,24	9,48	20,16
8	A	Długość wykonanego ubezpieczenia brzegów c)	km	10,34	0,41	0,38	11,12	9,37	0,80	0,61	10,78	17,43	1,37	0,73	19,54	41,44

a) ilości rzeczywiste wykonane w danym roku

b) systematyczna regulacja zakończona i oddana do eksploatacji w danym roku

c) suma odcinków ubezpieczeń nie będących systematyczną regulacją zakończonych w danym roku

Rodzaje prac:

A- zachowanie lub odtworzenie dna i brzegów cieków naturalnych i kanałów

B- konserwacja lub remont budowli regulacyjnych

C- konserwacja lub remont wałów przeciwpowodziowych

D- oczyszczanie terenów szczególnego zagrożenia powodzią (w tym międzywali)

Źródło: Kontrola NIK.

Tabela nr 7. Zestawienie inwestycji realizowanych przez regionalne zarządy gospodarki wodnej w latach 2008–2010.

RZGW	L.p.	Zadanie inwestycyjne	Stan realizacji		Uwagi	
			Zrealizowana no	W trakcie realizacji		
Gliwice	1	Zbiornik Kotłarnia na rzece Bierawce		1	Realizację rozpoczęto w 2010 r. Sporządzono kosztorys inwestorski, operaty szacunkowe, studium wykonalności i opracowano wniosek na dofinansowanie z Europejskiego Funduszu Strukturalnego	
	2	Zbiornik Racibórz		1	Poniesiono koszty dotyczące między innymi wykupu nieruchomości, odszkodowań z tytułu wywłaszczeń, wynagrodzenia zespołu Konsultanta z tytułu projektowania i nadzoru budowy Zbiornika	
<b>Razem RZGW Gliwice</b>			<b>0</b>	<b>2</b>		
Gdańsk	1	Mała Elektrownia Wodna Szonowo	1		Wybudowano MEW Szonowo	
	2	Mała Elektrownia Wodna Michałowo	1		Wybudowano MEW Michałowo	
	3	Przebudowa i remont kierownic na ujściu Wisły	1		Wykonano zaplanowaną dokumentację projektową, uzyskano decyzje adm. i dokumenty aplikacyjne. Opracowano studium wykonalności i wniosek o dofinansowanie z PO IiŚ	
	4	Ostrogi na rz. Wiśle – odbudowa 30 ostróg	1			
	5	Przebudowa czterech śluz na Kanale Elbląskim	1			
	6	Przebudowa pięciu pochylni na Kanale Elbląskim	1			
	7	Przebudowa wybranych odcinków szlaków żeglownych na Kanale Elbląskim	1			
<b>Razem RZGW Gdańsk</b>			<b>7</b>	<b>0</b>		
Kraków	1	Zbiornik wodny Kąty-Myscowa		1		Inwestycje w trakcie realizacji.
	2	Zbiornik wodny Świnna Poręba		1		
<b>Razem RZGW Kraków</b>			<b>0</b>	<b>2</b>		



RZGW	L.p.	Zadanie inwestycyjne	Stan realizacji		Uwagi
			Zrealizowa no	W trakcie realizacji	
Szczecin	1	Przebudowa przejścia żeglownego pod mostem kolejowym na Odrze Zachodniej w Szczecinie km 35,59	1		Wykonano zaplanowaną przebudowę
	2	Ubezpieczenie brzegu na odcinku ujścia Dąbskiej Strugi do rz. Regalica w Szczecinie	1		Wykonano zaplanowane ubezpieczenie
	3	Przebudowa i remont nabrzeża rz. Odra km 697,1 w m. Ognica	1		Wykonano zaplanowaną przebudowę i remont
	4	Przebudowa przejścia żeglownego pod mostem kolejowym zwodzonym na rz. Regalicy w Szczecinie km 733,7		1	Na realizację zadania zostało udzielone pozwolenie na budowę i wykonano 20% zakresu prac (termin wykonania planowany był na grudzień 2011 r.)
	5	Ubezpieczenie prawego brzegu (wschodniego) rz. Odry Zachodniej w Kołbaskowie		1	Uzyskano pozwolenie na budowę dla dwóch z czterech realizowanych odcinków
<b>Razem RZGW Szczecin</b>			<b>3</b>	<b>2</b>	
Warszawa	1	Dokumentacja dla rozbudowy zapory i wałów wstecznych rz Słupianki w Płocku Borowiczkach	1		Wykonano zaplanowaną dokumentację.
	2	Dokumentacja do budowy śluzy żeglownej Guzianka II	1		Wykonano projekt budowlany i wykonawczy dla zadania "Budowa śluzy żeglownej Guzianka II"
	3	Zbiornik Wodny Wióry	1		Budowę zakończono w 2008 r.
<b>Razem RZGW Warszawa</b>			<b>3</b>	<b>0</b>	

RZGW	L.p.	Zadanie inwestycyjne	Stan realizacji		Uwagi
			Zrealizowa no	W trakcie realizacji	
Wrocław	1	Budowa Stopnia wodnego Malczyce (realizacja od 1997 r.)		1	W badanym okresie prowadzono kolejne prace budowlano-montażowe jak również dostawy i montaż turbozespołów i kompletnego wyposażenia technologicznego dla elektrowni wodnej Malczyce.
	2	Ochrona od powodzi Opola /Kanał Młynówki (realizacja od 2003 r.)	1		Wykonano zabezpieczenie przeciwpowodziowe Młynówki oraz zadania dodatkowe wraz z przebudową koryta rzeczno i międzywałami odcinka Odry oraz z budową obiektów towarzyszących. Wykupiono nieruchomość pod realizowaną inwestycję.
	3	Modernizacja Wrocławskiego Węzła Wodnego – WWW (realizacja od 2004 r.)		1	W 2008 r. wykonano dokumentację projektową dla zadań związanych z realizacją inwestycji, między innymi: „Udrożnienie Starej Odry od dolnego stanowiska Jazu Psie Pole do mostów Poznańskich we Wrocławiu”. W 2009 r. między innymi przebudowano koryto Odry na odcinku od mostów poznańskich kolejowych do ujścia Widawy wraz z udrożnieniem górnego stanowiska Stopnia Brzeg Dolny. Opracowano kolejne etapy dokumentacji projektowej do zadań dotyczących WWW – „Przystosowanie Kanału Miejskiego we Wrocławiu dla przepuszczania Wielkiej Wody Kontrolnej”. Opracowano materiały przetargowe dla "Projektu kompleksowego zagospodarowania mas ziemnych...". W 2010 r. między innymi wykonano mapy do celów projektowych, sporządzono Studium Wykonalności, Raport Oddziaływania na Środowisko, Koncepcję Techniczną (w wyniku zmiany kosztów inwestycyjnych), Plan Przesiedleń.
	4	Poprawa stanu ochrony przeciwpowodziowej Lewina Brzeskiego na Nysie Kłodzkiej (realizacja od 2003 r.)		1	W 2008 r. między innymi wykonano dokumentację techniczną i przetargową na wykonanie tej inwestycji przeciwpowodziowej, akty notarialne związane z wykupem nieruchomości, operaty szacunkowe, wykup części nieruchomości. W 2009 r. wykonano między innymi aktualizację operatu dendrologicznego, dokumentację techniczną i aktualizację niektórych projektów wykonawczych. W 2010 r. między innymi wykonano dalszą dokumentację projektu, kontynuowano sprawę związane z wykupem nieruchomości.

RZGW	L.p.	Zadanie inwestycyjne	Stan realizacji		Uwagi
			Zrealizowa no	W trakcie realizacji	
<b>Wrocław c.d.</b>	5	Modernizacja Stopnia Chróścice, w tym budowa jazu Chróścice (realizacja od 2003 r.)		1	W 2008 r. między innymi opracowano: dokumentację techniczną, raport oceny oddziaływania na środowisko, operat dendrologiczny związany z inwentaryzacją drzewostanu. Zaktualizowano dokumentację techniczno-kosztorysową. W 2009 r. między innymi wykonano aktualizację niektórych projektów wykonawczych, dokonano wykupu gruntów. W 2010 r. między innymi opracowano brakującą dokumentację techniczną, dokonywano dalszego wykupu gruntów
	6	Zbiornik retencyjny Turawa		1	W 2009 r. opracowano studium wykonalności dla rewitalizacji zbiornika Turawa
	7	Modernizacja zbiornika wodnego Nysa w zakresie bezpieczeństwa przeciwpowodziowego (realizacja od 2007 r.)		1	W 2010 r. opracowano dokumentację techniczną dla przebudowy i udrożnienia przeciwpowodziowego Nysy Kłodzkiej od zbiornika Nysa do rejonu Kubic wraz z istniejącymi budowlami oraz modernizacji budowli i urządzeń zbiornikowych oraz budowy przepławki dla ryb.
<b>Razem RZGW Wrocław</b>			<b>1</b>	<b>6</b>	
<b>Razem rzgw w badanym okresie</b>			<b>14</b>	<b>12</b>	

Źródło: Kontrola NIK.

## **5.7. Treść pisma Prezesa KZGW skierowanego do Ministra Finansów w dniu 15 czerwca 2009 r. o sytuacji finansowej gospodarki wodnej w Polsce**

Prezes KZGW w dniu 15 czerwca 2009 r. skierował do Ministra Finansów pismo, w którym przedstawił sytuację finansową gospodarki wodnej w Polsce, cyt.: „...Temat ten jest szeroko dyskutowany i najczęściej powraca w okresach powodzi, kiedy to długoletnie niedofinansowanie gospodarki wodnej w Polsce uwidacznia się w niedostatecznym zabezpieczeniu ludności, i mienia przed powodzią i jej skutkami. Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej (RZGW) podlegające Prezesowi Krajowego Zarządu Gospodarki i Wodnej (KZGW) – jako jednostki odpowiedzialne za utrzymanie wód i urządzeń wodnych na realizację zadań statutowych otrzymują środki z budżetu państwa. Wartość majątku Skarbu Państwa utrzymywanego ze środków będących w dyspozycji Ministra Środowiska wynosi 23,6 mld zł. Są to obiekty hydrotechniczne (824 szt.) oraz budowle regulacyjne. Stan posiadanego przez RZGW majątku Skarbu Państwa i utrzymywanego w ramach statutowych obowiązków, jest dalece niezadowalający by nie powiedzieć zły. Wiele budowli hydrotechnicznych wymaga stałych remontów, co wynika z ich wieku (ponad 50% budowli przekroczyło 50 lat), dodatkowo wszystkie obiekty wymagają systematycznej konserwacji. Szczególnym problemem jest zapewnienie bezpieczeństwa istniejących budowli piętrzących w szczególności tych, na których występują uszkodzenia zagrażające lub mogące zagrozić wystąpieniem awarii. Źle utrzymywane obiekty, bądź w ogóle nie utrzymywane, generują dalsze wydatki w zakresie napraw i wymuszonych modernizacji. Potwierdzeniem powyższego jest prowadzona każdego roku przez Ośrodek Technicznej Kontroli Zapór Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej ocena stanu technicznego i bezpieczeństwa budowli hydrotechnicznych będących w administracji Dyrektorów RZGW, z której wynika, że w roku 2007 – 20% obiektów badanych mogło zagrozić bezpieczeństwu, w roku 2008 stan ten stwierdzono w przypadku 32% badanych obiektów. W raporcie Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego (GUNB) „Stan bezpieczeństwa budowli piętrzących wodę w Polsce” za rok 2008 stwierdzono, że zakres prowadzonych prac naprawczych i remontowych nie zapewnia uzyskania znaczącej poprawy stanu technicznego i bezpieczeństwa obiektów piętrzących wodę w Polsce. Jako konieczne wskazano zapewnienie finansowania dla realizacji tych prac, ze szczególnym uwzględnieniem obiektów o niewłaściwym stanie technicznym, zagrażającym lub mogącym zagrażać bezpieczeństwu ludzi, środowisku i infrastrukturze. Zgodnie z zasadami utrzymywania obiektów hydrotechnicznych i budowli regulacyjnych prawidłowe ich funkcjonowanie oraz zapobieganie dekapitalizacji, wymaga wydatkowania na ich utrzymanie średnio rocznie ok. 2,5% ich wartości co oznacza, że potrzeby w tym zakresie wynoszą ok. 600 mln zł rocznie. Natomiast całkowity budżet części 22 Gospodarka wodna Budżetu Państwa, będący w dyspozycji Prezesa KZGW w ostatnich latach wynosił odpowiednio – w roku 2007 – 531 mln zł, w 2008 – 412 mln zł, w 2009 – 417 mln zł (według ustawy budżetowej). Jest to budżet na finansowanie całości działań będących w kompetencjach Prezesa KZGW i podległych mu jednostek, z którego środki przeznaczone na utrzymanie obiektów hydrotechnicznych i budowli regulacyjnych wynoszą średnio ok. 70 mln zł, co stanowi ok. 12% w stosunku do rzeczywistych potrzeb. W tym miejscu należy

podkreślić, że po katastrofalnych powodziach z 1997 i 2001 r. znaczące środki, na usuwanie skutków powodzi, zostały pozyskane z kredytów zagranicznych uzyskanych w Banku Rozwoju Europy (BRE) i Europejskim Banku Inwestycyjnym (EBI). Środki pozyskane przez regionalne zarządy gospodarki wodnej z EBI w latach 1998 – 2006 wyniosły ok. 716,4 mln zł. Na mocy umowy finansowej pomiędzy Pożyczkobiorcą – Rzeczypospolitą Polską, reprezentowaną przez Ministra Finansów, a EBI dotyczącej odbudowy infrastruktury zniszczonej w wyniku powodzi z lipca 2001 r. wyraźnie podkreślono, że zobowiązaniem Pożyczkobiorcy jest utrzymanie w sprawnym stanie infrastruktury, która powstała ze środków Projektu współfinansowanego przez EBI. Dlatego tak ważną rzeczą jest zagwarantowanie w ustawach budżetowych środków potrzebnych na bieżące utrzymanie infrastruktury hydrotechnicznej, w tym na utrzymanie infrastruktury współfinansowanej ze środków EBI. Kwota na utrzymanie majątku Skarbu Państwa nie obejmuje wydatków na jego odtworzenie po zniszczeniach w wyniku coraz częściej obserwowanych w ostatnich latach wezbrań powodziowych wywoływanych intensywnymi opadami deszczu. Wysokość szkód wyrządzonych przez powodzie w latach 1997–2009 została oszacowana na kwotę ok. 3 mld zł, do chwili obecnej nie zostały pokryte szkody wartości 1,6 mld zł. Jest to skala potrzeb na odbudowę zniszczonych lub uszkodzonych przez powodzie obiektów hydrotechnicznych, budowli regulacyjnych, koryt rzek i potoków będących w administracji RZGW. Nieodłącznym elementem zabezpieczenia przeciwpowodziowego są wały przeciwpowodziowe, sumaryczna ich długość wynosi 8.458 km, z czego 93,7% utrzymywana jest ze środków będących w dyspozycji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Jak wynika z oceny GUNB za rok 2008 – stan zagrażający bezpieczeństwu stwierdzono na 587 km obwałowań rzek co stanowi 6,9% łącznej długości wałów, natomiast stan mogący zagrozić bezpieczeństwu na 2410 km obwałowań rzek co stanowi 28,5% łącznej ich długości. Szacunkowy koszt remontu obwałowań celem doprowadzenia ich do dobrego stanu technicznego wynosi ok. 9 mld zł. Potrzeby związane z odbudową infrastruktury gospodarki wodnej i wałów przeciwpowodziowych wynoszą zatem ok. 10,6 mld zł. Mając głównie na względzie ochronę przed powodzią zwracam się z prośbą o podjęcie działań, które zmienią sposób finansowania gospodarki wodnej w Polsce. Dla prawidłowego wykonywania obowiązków statutowych przez RZGW związanych z utrzymaniem wód, obiektów hydrotechnicznych oraz usuwaniem skutków powodzi należałoby przeznaczać środki adekwatne do ww. potrzeb. Dalsze niedofinansowanie gospodarki wodnej prowadzi będzie do braku systematycznych działań w zakresie robót utrzymaniowych i odtworzeniowych na rzekach, potokach i obiektach hydrotechnicznych co spowoduje dalszą degradację majątku Skarbu Państwa. Dlatego też niezbędnym jest zwiększanie środków w części 22 budżetu państwa – gospodarka wodna powiązane z przebudową systemu finansowania gospodarki wodnej w Polsce”.

## **5.8. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli**

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Minister Środowiska
6. Minister Finansów
7. Minister Sprawiedliwości
8. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
9. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego
10. Rzecznik Praw Obywatelskich
11. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
12. Sejmowa Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
13. Sejmowa Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
14. Senacka Komisja Środowiska
15. Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej
16. Dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej
17. Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego