



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.006.01.2020



00876020

Pan

Przemysław Dac

Prezes Państwowego Gospodarstwa

Wodnego Wody Polskie

Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie

ul. Grzybowska 80/82, 00-844 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/043 – Przeciwdziałanie niedoborom wody w rolnictwie

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie ¹ Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Białymstoku ² , ul. Jana Klemensa Branickiego 17A, 15-085 Białystok
Kierownik jednostki kontrolowanej	Przemysław Dąca – Prezes PGW WP od 17 stycznia 2018 r.; od 1 do 16 stycznia 2018 r. kompetencje Prezesa Wód Polskich wykonywał Mariusz Gajda – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska i Pełnomocnik do spraw organizacji PGW WP
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja działań mających na celu przeciwdziałanie niedoborom wody w rolnictwie. 2. Wydatkowanie środków publicznych przeznaczonych na gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2020 r. z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mających istotny wpływ na działalność objętą kontrolą, a także zdarzeń występujących do zakończenia czynności kontrolnych.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	1. Marcin Bielawski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/78/2020 z 17 czerwca 2020 r., 2. Marcin Kiersnowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/89/2020 z 21 lipca 2020 r. 3. Jakub Dąbrowa, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/79/2020 z 17 czerwca 2020 r. (akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: PGW WP.

² Dalej: RZGW.

³ Dz.U. z 2020 r. poz. 1200. Ustawa zwana dalej: *ustawą o NIK*.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

RZGW podejmował działania w zakresie przeciwdziałania niedoborom wody w rolnictwie. Ograniczały się one głównie do zgłaszania, realizacji i koordynacji zadań inwestycyjnych, zatwierdzonych przez Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej (dalej: KZGW) w Planach inwestycji budowlanych (dalej: PIB) oraz realizacji prac konserwacyjnych i eksploatacyjnych urządzeń wodnych. W ramach przeciwdziałania niedoborom wody w rolnictwie współpracowano również z Zarządami Zlewni (dalej: ZZ) i Nadzorami Wodnymi (dalej: NW) w zakresie kontroli stanu urządzeń melioracji wodnej oraz realizacji prac konserwacyjnych i eksploatacyjnych. Uczestniczono też w pracach nad projektem Programu Przeciwdziałania Skutkom Suszy (dalej: PPSS), prowadzono sprawy dotyczące utrzymania urządzeń melioracji wodnych oraz przeprowadzono dwie kontrole gospodarowania wodami w rolnictwie.

W okresie objętym kontrolą RZGEW skutecznie zrealizował dwa zadania inwestycyjne (z 10 zaplanowanych), w efekcie których zwiększono zasoby wodne dostępne dla rolnictwa na terenach przyległych do rzek, na których zrealizowano inwestycje oraz zapewniono ochronę tych terenów przed skutkami suszy. Kolejnych pięć zadań było w trakcie realizacji, a odstąpienie od trzech nastąpiło z przyczyn niezależnych od RZGW. Ponadto w latach 2018–2019 zrealizowano 789 z 823 (95,9%) zaplanowanych zadań utrzymaniowych⁵, zmierzających do przeciwdziałania niedoborom wody w rolnictwie, a do czerwca 2020 roku w trakcie realizacji było 425 z 506⁶ (84% takich zadań). Odstąpienie od realizacji planowanych w tym okresie 82 z 1.329 (6,2%) zadań utrzymaniowych, następowało z przyczyn niezależnych od RZGW. Badanie wydatków przeznaczonych na realizację dwóch zadań inwestycyjnych wykazało, że środki na ich realizację zostały wykorzystane celowo i gospodarnie. Stosownie do wymogów art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁷, sprawdzano stan techniczny urządzeń melioracji wodnych stanowiących własność Wód Polskich.

Opieszale prowadzono sprawy z art. 205–206 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne⁸, dotyczące utrzymania urządzeń melioracji wodnych. W 12 bowiem przypadkach dotyczących utrzymania tych urządzeń (z 14 zbadanych) pierwsze czynności w sprawie podjęto dopiero po upływie od 28 do 658 dni od wpłynięcia wniosku. Rozpatrzono zaś jedynie 17,9% wniosków dotyczących ustalenia szczegółowych zakresów i terminów wykonania obowiązków utrzymania urządzeń melioracji wodnych, jakie w tym okresie wpłynęły, a długość postępowań administracyjnych – od dnia wpłynięcia wniosku do dnia wydania decyzji – wynosiła od 400 do 721 dni. W konsekwencji nie doprowadzono do właściwego stanu większości z urządzeń melioracji wodnych, będących przedmiotem wniosków.

W latach 2018–2020 (do 30 czerwca) RZGW rzetelnie prowadził kontrole gospodarowania wodami, jednak tylko dwie z nich (1,25%) dotyczyło gospodarowania wodami w rolnictwie.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Prace konserwacyjne i eksploatacyjne urządzeń wodnych.

⁶ Z 506 zadań utrzymaniowych planowanych w 2020 roku, do 30 czerwca 33 zadania znajdowały się na liście rezerwowej.

⁷ Dz.U. z 2020 r. poz. 1333. Ustawa zwana dalej: *Prawem budowlanym*.

⁸ Dz.U. z 2020 r. poz. 310. Ustawa zwana dalej: *Prawem wodnym*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Realizacja działań mających na celu przeciwdziałanie niedoborom wody w rolnictwie
Opis stanu faktycznego	1.1. KZGW 2 lutego 2018 r. poinformował RZGW o powołaniu grupy roboczej do prac nad projektem Programu Przeciwdziałania Skutkom Suszy (dalej: <i>grupa robocza</i>) oraz zobowiązał do zgłoszenia pracowników do udziału w jej pracach (w odpowiedzi zgłoszono trzy osoby¹⁰). Grupa robocza miała charakter opiniotwórczo-doradczy. Jej głównym celem była <i>optymalizacja współpracy i przejęcie roli dotychczasowych zespołów monitorujących projekty</i>. Zespół w Białymstoku odpowiedzialny był za sprawdzenie nadesłanych materiałów przez wykonawcę PPSS w zakresie dwóch zagadnień (z 13 ogółem), tj. powiązań planu z aktualnymi dokumentami strategicznymi oraz uwzględnienia wpływu zmian klimatu w analizach zagrożenia suszą¹¹. RZGW w tym zakresie nie wnosił uwag do materiałów przesyłanych przez KZGW. W okresie objętym kontrolą działania pracowników RZGW oddelegowanych do pracy w ramach grupy roboczej obejmowały również m.in.: – opiniowanie i analizę: [1] wzorów wysyłanych do interesariuszy <i>ankiet na potrzeby opracowania planu przeciwdziałania skutkom suszy</i>, [2] zmian wskaźnika obliczenia zagrożenia suszą rolniczą przez Wykonawcę projektu, [3] propozycji poszczególnych zadań wynikających z przyjętego <i>Harmonogramu i programu prac związanych z przygotowaniem planów przeciwdziałania skutkom suszy na obszarach dorzeczy</i>, – przygotowanie uzupełnień i wyjaśnień dotyczących realizowanego zadania inwestycyjnego pod nazwą <i>Droga wodna Pisa – Warszawa</i>, w tym opracowanie koncepcji udrożnienia szlaku żeglugowego w zakresie oddziaływania tej inwestycji na przeciwdziałanie skutkom suszy, – zgłaszanie uwag do projektów PPSS w zakresie m.in.: [1] poprawek redakcyjnych, [2] opisu możliwości powiększenia dyspozycyjnych zasobów wodnych, w tym wpływu małych oczek wodnych na retencję dolinową, [3] prac utrzymaniowych, polegających na wykaszaniu roślinności i brzegów oraz usuwaniu roślin pływających i korzeniących się w dnie, których wykonywanie poza okresami suszy może przyczynić się do zwiększonego odpływu wód z koryta, co przeczy generalnej zasadzie (przyjętej w PPSS) dotyczącej zwiększenia zatrzymania wód w korytach cieków, – koordynację prac ZZ, które w związku z konsultacjami społecznymi do PPSS, przekazywały RZGW informacje o propozycjach budowy i przebudowy urządzeń wodnych oraz inwestycji realizowanych na terenie ZZ w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy, a następnie przekazanie zbiorczego wykazu inwestycji do KZGW, – opracowanie propozycji zadań w zakresie budowy i przebudowy urządzeń wodnych w celu zwiększenia m.in. retencji i wspierających przeciwdziałanie skutkom suszy.

⁹ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Do prac w ramach grupy roboczej zgłoszono dwóch pracowników z Wydziału Koordynacji Ochrony Przed Powodzią i Suszą (dalej: *RPP*) i jednego z Wydziału Planowania w Gospodarowaniu Wodami (dalej: *RZP*). W okresie objętym kontrolą skład grupy zmieniał się trzykrotnie. Na 30 czerwca 2020 r. jej skład stanowiło trzech pracowników: dwóch z RPP i jeden z Wydziału Planowania i Koordynacji Eksploatacji (dalej: *RPU*).

¹¹ Pozostałe zagadnienia obejmowały: [1] propozycje zakresu ustaleń do zawarcia w PPSS, które będą uwzględniane przy sporządzaniu innych dokumentów szczebla krajowego i lokalnego, [2] susza atmosferyczna – zagrożenie, narażenie, [3] susza rolnicza – zagrożenie, narażenie oraz katalog działań, [4] susza hydrologiczna – zagrożenie, narażenie oraz katalog działań, [5] susza hydrogeologiczna – zagrożenie, narażenie oraz katalog działań, [6] uwzględnienie śródlądowych dróg wodnych, [7] system informatyczny prezentacji katalogu, [8] analizy ekonomiczne, [9] struktura przeciwdziałania skutkom suszy, [10] uściślenie PPSS z aktualizacji Planów Gospodarowania Wodami na obszarach dorzeczy, [11] rozporządzenie przyjmujące PPSS.

W pracy dotyczącej przygotowywania PPSS zaangażowany był również Wydział Koordynacji Inwestycji RZGW (dalej: RPI), który opracowywał wkład do *Tabeli zadań w zakresie budowy i przebudowy urządzeń wodnych w celu zwiększania m.in. retencji i wspierające przeciwdziałanie skutkom suszy – zadania inwestycyjne związane ze zwiększeniem retencji zlewni na obszarach wiejskich zgodnych z założeniami planu przeciwdziałania skutkom suszy* (załącznik 1b PPSS). Ponadto RPI opiniował propozycje inwestycji wskazanych w procesie konsultacji społecznych projektu PPSS. Pozytywnie zaopiniowano jedną (z pięciu) inwestycję, która dotyczyła opracowania dokumentacji i budowy stopni wodnych na rzece Lega wraz z remontem (odbudową) umocnień brzegu rzeki Lega. W pozostałych przypadkach¹², ze względu na potrzebę przeprowadzenia niezbędnych symulacji i konsultacji z parkiem narodowym oraz brakiem m.in.: stwierdzonego społecznego zapotrzebowania, efektywności rolniczej, ekonomicznego uzasadnienia, stwierdzono, że: *na tym etapie rozpoznania nie można wydać pozytywnej opinii.*

W projekcie PPSS wg stanu na 25 maja 2020 r. na obszarze działania RZGW znalazło się 13 inwestycji, z których dziewięć dotyczyło przeciwdziałania niedoborom wody w rolnictwie:

- Rzeką Skroda – budowa dwóch jazów w miejscowościach Zabiele i Janowo¹³,
- Poprawa retencji w zlewni rzeki Struga Lepacka poprzez odbudowę jazów, zastawek oraz przepustów z piętrzeniem na terenie powiatu łomżyńskiego,
- Poprawa retencji w zlewni rzeki Piasecznica poprzez odbudowę zastawek i przepustów z piętrzeniem na terenie powiatu ostrołęckiego,
- Poprawa retencji w zlewni rzeki Jablonka poprzez odbudowę jazów na terenie powiatów zambrowskiego i łomżyńskiego,
- Poprawa retencji w zlewni rzeki Rozoga na rzece Rozoga i Stare Czajki poprzez odbudowę jazów i przepustów z piętrzeniem na terenie powiatu szczycieńskiego,
- Przebudowa jazu z zabudową wyrwy na rzece Gruda na terenie gminy Łapy,
- Zwiększenie zdolności retencyjnej zlewni rzeki Guber poprzez remont czterech budowli piętrzących,
- Zwiększenie zdolności retencyjnej zlewni rzeki Kanał Kuwaski poprzez przebudowę budowli piętrzących,
- Rzeką Kulikówka – przebudowa koryta i budowli piętrzących na terenie gmin Dobrzyniewo Duże i Krypno.

W latach 2018–2020 RZGW nie zlecał analiz możliwości zwiększenia retencji na terenach leśnych, rolniczych i zurbanizowanych w ramach utrzymania oraz zwiększenia istniejącej zdolności retencyjnej. Z-ca Dyrektora ds. Powodzi i Suszy wyjaśnił, że: *Od stycznia 2018 r. zmianie uległo (...) Prawo wodne i kompetencje w zakresie gospodarki wodnej. Z uwagi na fakt, iż Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe monitoruje stan gospodarki wodnej na terenach leśnych i prowadzi działania, które przyczyniają się do zapobiegania występowania powodzi i suszy w kompleksach leśnych oraz na obszarach, które do nich bezpośrednio przylegają oraz że w Ministerstwie Gospodarki Wodnej i Żeglugi Śródlądowej pod koniec zeszłego roku rozpoczęły się prace mające na celu opracowanie Programu Rozwoju Retencji na lata 2021–2027 z perspektywą do roku 2030 (PRR), a retencja na terenach zurbanizowanych w dużej mierze należy do jednostek samorządu terytorialnego, tutejszy Zarząd w latach 2018–2020 nie zlecał analiz możliwości zwiększenia retencji na terenach leśnych, rolniczych i zurbanizowanych w ramach utrzymania oraz zwiększenia istniejącej zdolności retencyjnej. Przedmiotowe analizy prowadzone są w ramach prac nad aktualizacją planów zarządzania ryzykiem powodziowym, planami przeciwdziałania skutkom suszy oraz aktualizacją planów gospodarowania wodami.*

¹² [1] Odbudowa jazu na rzece Elma w miejscowości Jagoty; [2] Inwestycja polegająca na pogłębieniu istniejącego zbiornika retencyjnego zlokalizowanego w miejscowości Koniewo; [3] Opracowanie dokumentacji wraz z budową zbiornika retencyjnego na rzece Narew w Płoskach gm. Bielsk Podlaski; [4] Budowa jazu i zbiornika retencyjnego na rzece Orz (most w miejscowości Goworowo).

¹³ Wg stanu na 30 czerwca 2020 r. zadanie wycofane z realizacji, co szerzej opisano w pkt 2.1. wystąpienia pokontrolnego.

Na obszarze działania RZGW, tj. w regionie wodnym Narwi z wyłączeniem zlewni Dolnej Narwi, w regionie wodnym Niemna oraz w regionie wodnym Łyny i Węgorapy, zidentyfikowano obszary zagrożone suszą. Zostały one wskazane w Planach przeciwdziałania skutkom suszy w regionie wodnym: Niemna, Łyny i Węgorapy oraz Środkowej Wisły¹⁴, opracowanych w 2017 roku przez RZGW w Warszawie. Zgodnie z informacjami zawartymi w tych planach, obszary zagrożone suszą wyznaczone zostały na podstawie danych serii meteorologicznych, hydrologicznych i hydrogeologicznych z lat 1974–2011. Dokonano oceny zagrożenia występowania wszystkich czterech typów suszy, tj. atmosferycznej, rolniczej, hydrologicznej i hydrogeologicznej, określono klasy zagrożenia suszą oraz wskazano gminy zagrożone suszą. Liczba najbardziej zagrożonych występowaniem suszy gmin na obszarze działania RZGW, gdzie na ponad połowie ich powierzchni stwierdzono bardzo wysoki lub wysoki poziom zagrożenia suszą wyniosła:

- osiem (z 56) w regionie wodnym Łyny i Węgorapy (Korsze, Barciany, Reszel, Sępólno, Bisztynek, Srokowo, Bartoszyce i Kolno),
- 14 (z 24) w regionie wodnym Niemna (Sejny – miasto, Sejny – gmina wiejska, Nowy Dwór, Sidra, Puńsk, Szypliszki, Suwałki, Kuźnica, Lipsk, Sztabin, Rutka-Tartak, Przerósł, Jeleniewo i Giby),
- 15 (z 29) w regionie wodnym Środkowej Wisły (Baranowo, Chorzele, Czerwonka, Jednorożec, Kadzidło, Krasnosielc, Lelis, Młynarze, Obryte, Olszewo-Borki, Płoniawy-Bramura, Różan, Rzekuń, Szekłów, Troszyn).

RZGW nie posiadał informacji o obszarach dotkniętych suszą w latach 2018–2020. Z-ca Dyrektora ds. Powodzi i Suszy wyjaśnił, że: *W Polsce za monitoring poszczególnych typów suszy odpowiadają Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej – PIB (susza atmosferyczna i hydrologiczna), Państwowy Instytut Geologiczny – PIB (susza hydrogeologiczna), Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa – PIB (susza rolnicza). Monitoring suszy rolniczej prowadzą również Instytut Geodezji i Kartografii – PIB oraz Instytut Technologiczno-Przyrodniczy w Falentach. RZGW w Białymstoku nie prowadzi monitoringu obszarów, które zostały dotknięte suszą.*

Zgodnie z art. 240 ust. 3 pkt 6 Prawa wodnego, RZGW współuczestniczy w zapewnieniu ochrony ludności i mienia przed powodzią i przeciwdziałaniu skutkom suszy. Brak monitorowania obszarów dotkniętych suszą, np. poprzez pozyskiwanie takich danych od odpowiednich instytucji może negatywnie wpływać na skuteczną realizację obowiązków RZGW w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy.

W Planach przeciwdziałania skutkom suszy w regionach wodnych Niemna, Łyny i Węgorapy oraz Środkowej Wisły wskazano katalog działań przeciwdziałających wystąpieniu skutków suszy. Zadania przypisane RZGW dotyczyły m.in. konserwacji istniejących urządzeń wodnych, budowy nowych urządzeń wodnych, odbudowy/przebudowy istniejących urządzeń wodnych oraz przesunięcia terminu prac utrzymaniowych polegających na wykoszeniu roślinności występującej w korycie rzeki. Kierownik RPP wyjaśniła, że: *wymienione działania były realizowane poprzez prowadzoną eksploatację budowli piętrzących (np. spiętrzenie wody w obrębie budowli i retencjonowanie w korytach cieków) oraz w razie potrzeby przeprowadzanie bieżących napraw tych urządzeń w dostosowaniu do warunków atmosferycznych i terenowych, a także poprzez realizację planów inwestycyjnych. (...) Dodaje, że: Doświadczenia wynikające z opracowywanych regionalnie Programów Przeciwdziałania Skutkom Suszy stanowiły jeden z czynników, który brano pod uwagę przy opracowywaniu planów utrzymaniowych i inwestycyjnych.*

¹⁴ Plan przeciwdziałania skutkom suszy w regionie wodnym Niemna, Warszawa 2017; Plan przeciwdziałania skutkom suszy w regionie wodnym Łyny i Węgorapy, Warszawa 2017; Plan przeciwdziałania skutkom suszy w regionie wodnym Środkowej Wisły, Warszawa 2017.

W wojewódzkich programach ochrony środowiska¹⁵ wyznaczono cele interwencji w obszarze gospodarowania wodami, które obejmowały ograniczenie ryzyka powodziowego i przeciwdziałanie suszy, a także zapewnienie odpowiedniej ilości wody dla potrzeb gospodarczych. Jako kierunki interwencji wskazano m.in.:

- budowę i odtwarzanie systemów i urządzeń melioracji wodnych (w tym niezbędnych do realizacji zrównoważonego rolnictwa) oraz pozostałej infrastruktury służącej do retencjonowania, regulacji i ochrony zasobów wód,
- ograniczenie presji rolnictwa na wodę,
- monitoring wód,
- realizację projektów mających na celu pokrycie zapotrzebowania na wodę w rolnictwie,
- utrzymanie i poprawa stanu budowli piętrzących.

Odpowiedzialnym za realizację tych zadań były Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej, działające na podstawie nieobowiązującej już ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne¹⁶. Pomimo to, Z-ca Dyrektora ds. Powodzi i Suszy wyjaśnił, że kierunki działań zawarte w wojewódzkich programach ochrony środowiska: zostały także ujęte w PPSS. Projekt Planu PPSS zawiera propozycje budowy i przebudowy urządzeń wodnych oraz propozycje zmian naturalnej i sztucznej retencji służącej jej zwiększeniu. Zawarty w PPSS katalog działań jest zestawem rozwiązań dotyczących retencjonowania wód i zmian w zakresie korzystania z zasobów wodnych, a także edukacji ekologicznej w zakresie gospodarowania wodą.

(akta kontroli str. 3-76, 196-211, 688)

W Programie Planowanych Inwestycji (dalej: PPI)¹⁷, opracowywanych corocznie przez RZGW, w latach 2018–2020 ujęte zostały 54 inwestycje, w tym 15 mających na celu przeciwdziałanie skutkom suszy. W kolejnych latach w PPI zawarto osiem, 17, 29 zadań inwestycyjnych, w tym odpowiednio cztery, pięć i 12 zadań mających na celu przeciwdziałanie skutkom suszy w rolnictwie¹⁸. Wszystkie zadania w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy w rolnictwie dotyczyły wód, w stosunku do których przed 1 stycznia 2018 r. prawa właścicielskie wykonywali marszałkowie województw. Zakres prac w ramach tych zadań obejmował budowę, odbudowę lub remont budowli piętrzących, a w sześciu przypadkach również kształtowanie przekroju podłużnego i poprzecznego rzeki.

W PIB¹⁹ na lata 2018–2020 RZGW przewidział 10 inwestycji w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy w rolnictwie, o szacowanej retencji 571 tys. m³. Przewidywany koszt tych inwestycji wyniósł 43.539,7 tys. zł.

RZGW na bieżąco uzgadniał PPI z KZGW. Uzgodnienia obejmowały aktualizację planu zgodnie z wytycznymi KZGW, dotyczącymi m.in.: weryfikacji dat rozpoczęcia i zakończenia inwestycji, aktualizacji informacji dotyczących zakresu zadania, weryfikacji poniesionych kosztów z informacjami zawartymi w monitoringu, uzupełnienia w PPI brakujących zadań inwestycyjnych, zmiany kodów budżetu zadaniowego. Z-ca Dyrektora ds. Powodzi i Suszy wyjaśnił, że: *Program Planowanych Inwestycji (PPI) w RZGW tworzy się na bazie Planowanych Inwestycji Budowlanych w Gospodarce Wodnej PGW WP na dany rok oraz pozostałych zadań inwestycyjnych zgłaszanych przez właściwe terytorialnie ZZ. Następnie PPI zostaje przekazany do KZGW celem weryfikacji i przygotowania do uzgodnienia z Ministrem Gospodarki i Żeglugi Śródlądowej.*

(akta kontroli str. 4-5, 77-98, 296-211)

W sporządzanych corocznie programach realizacji zadań związanych z utrzymaniem wód i pozostałego mienia Skarbu Państwa (dalej: *Program utrzymania*) RZGW uwzględniał zagadnienia przeciwdziałania niedoborom wody w rolnictwie. W Programach Utrzymania na lata 2018–2020 zaplanowano²⁰ kolejno 344, 651 i 640 zadań utrzymaniowych, z których

¹⁵ Program ochrony środowiska województwa podlaskiego na lata 2017–2020 z perspektywą do 2024 roku, Program Ochrony Środowiska Województwa Warmińsko-Mazurskiego do roku 2020.

¹⁶ W latach 2001–2017 obowiązywała ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2017 r., poz. 1121), na podstawie której funkcjonowało siedem Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej: w Gdańsku, Gliwicach, Krakowie, Poznaniu, Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu.

¹⁷ W PPI wskazywano planowane inwestycje w perspektywie kilkuletniej, zarówno ze źródłem, jak i bez źródła finansowania.

¹⁸ Cztery inwestycje z 2018 roku zawarto w PPI na 2019 rok, a dwie z nich również na 2020 rok.

¹⁹ W PIB wskazywano wykaz inwestycji budowlanych planowanych w danym roku.

²⁰ Wg Planów Utrzymaniowych na koniec 2018 roku, 2019 roku oraz na 30 czerwca 2020 r.

283 (82,3%), 540 (82,9%) i 506 (79,1%) dotyczyło przeciwdziałania skutkom suszy w rolnictwie. Dotyczyły one wód, w stosunku do których przed 1 stycznia 2018 r. prawa właścicielskie wykonywali marszałkowie województw.

Prace konserwacyjne, tj. wykaszanie, usuwanie drzew, krzewów, roślin i przeszkód naturalnych, zaplanowano kolejno na 1.472 km, 4.278 km i 4.019 km²¹ cieków wodnych, natomiast prace eksploatacyjne i naprawcze na 521, 428 i 340²² budowlach piętrzących. Z-ca Dyrektora ds. Powodzi i Suszy wyjaśnił, że: *możliwość spowolnienia spływu wód w dostosowaniu do warunków pogodowych oraz potrzeb w terenie jest celem wszystkich działań wymienionych w Programach Utrzymania na lata 2018–2020 polegających na eksploatacji budowli piętrzących bądź naprawie tych budowli. Dodał, że: zwiększenie retencji korytovej cieków i retencji dolinowej jest celem wszystkich działań ujętych w Założeniach do Programu Kształtowania Zasobów Wodnych.*

(akta kontroli str. 137-193, 196-211, 271)

W ramach koordynacji inwestycji realizowanych przez ZZ, RPI prowadził comiesięczny monitoring postępu prowadzonych prac, który przekazywany był do KZGW. Prowadzony był on w formie tabelarycznej, wg wzoru otrzymanego z KZGW. W monitoringu wskazywano m.in.: dane identyfikacyjne zadania, informacje dotyczące przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, stopień zaawansowania wydatkowania w danym roku, okres realizacji projektu, stan rzeczowy i postęp realizacji projektu, zagrożenie niewykonania projektu oraz opis związanego z tym ryzyka.

Spośród 10 inwestycji wykazanych w PIB na lata 2018–2020 w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy w rolnictwie, wg stanu na 30 czerwca 2020 r.:

- dwa zadania o przewidywanej retencji 22,5 tys. m³ zrealizowano²³ – poniesiono koszty w wysokości 3.981,4 tys. zł;
- trzy zadania o przewidywanej retencji 97,4 tys. m³ wyłączono z realizacji²⁴, co szerzej opisano w pkt 2.1. wystąpienia;
- pięć zadań o przewidywanej retencji 451,1 tys. m³ było w trakcie realizacji²⁵ (dwa w trakcie przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, trzy w trakcie wylaniania wykonawców w postępowaniach przetargowych). W monitoringu za czerwiec 2020 roku, prowadzonym przez RZGW, wskazano brak zagrożenia niewykonania tych zadań.

Na żadnej z tych 10 inwestycji nie przewidziano budowy instalacji nawadniających pola uprawne z wykorzystaniem wód zgromadzonych w istniejących zbiornikach wodnych. RZGW dysponował informacjami o aktualnym stanie zaawansowania realizowanych inwestycji. Na dwóch zrealizowanych inwestycjach, tj. odbudowie jazu na rzece Rozoga oraz odbudowie jazu na rzece Szkwa, pracownicy ZZ przeprowadzili po pięć wizytacji terenowych udokumentowanych notatką służbową. Nie stwierdzono zastrzeżeń do wykonywanych robót.

(akta kontroli str. 4-5, 99-127)

RZGW nie analizował doświadczeń z realizacji w poprzednich latach programów małej retencji na obszarach działania RZGW. Z-ca Dyrektora ds. Powodzi i Suszy wyjaśnił, że: *Programy Małej Retencji są dokumentami, które zostały opracowane przez Marszałków Województw. PGW WP nie ma obowiązku ich analizy i kontynuacji realizacji. W 2019 roku zrealizowano 2 zadania, tj.: „Odbudowa jazu na rzece Szkwa w km 21+100 w m. Sul,*

²¹ W tym 183 km dotyczyło prac rezerwowych – zadania bez źródeł finansowania, realizowane w przypadku pojawienia się oszczędności.

²² W tym 19 dotyczyło prac rezerwowych – zadania bez źródeł finansowania, realizowane w przypadku pojawienia się oszczędności.

²³ [1] Odbudowa jazu na rzece Rozoga w m. Wykroł, gm. Myszyniec, pow. Ostrołęcki, [2] Odbudowa jazu na rzece Szkwa w m. Sul, gm. Kadzidło, pow. Ostrołęcki.

²⁴ [1] Rzeką Skroda – budowa 2 jazów w m. Zabele oraz w m. Janowo, [2] Odtworzenie – kształtowanie przekroju podłużnego i poprzecznego oraz układu poziomego koryta rzeki Staświnki gm. Miłki, gm. Wydminy, woj. warmińsko-mazurskie, [3] Kształtowanie przekroju poprzecznego i podłużnego koryta rzeki Słuczki wraz z budowlami w gm. Bargłów Kościelny, gm. Augustów.

²⁵ [1] Zwiększenie zdolności retencyjnej zlewni rzeki Kanał Kuwaski poprzez przebudowę budowli piętrzących, [2] Zwiększenie zdolności retencyjnej zlewni rzeki Guber poprzez remont czterech budowli piętrzących, [3] Rzeką Kulikówka – przebudowa koryta i budowli piętrzących w gm. Dobrzyńsk Duże, gm. Krypno, [4] Rzeką Rokietnica – odbudowa koryta wraz z budowlami komunikacyjnymi i wodnymi w km 0+000–14+890, pow. Wysokie Mazowieckie, [5] Rzeką Rokietnica – odbudowa koryta wraz z budowlami komunikacyjnymi i wodnymi w km 14+890 – 27+028, pow. Wysokie Mazowieckie.

gm. Kadzidło, pow. ostrołęcki” oraz „Odbudowa jazu na rzece Rozoga w km 39+390 w m. Wykroń, gm. Myszyniec, pow. ostrołęcki, które były ujęte w Programie Planowanych Inwestycji na rok 2019, jak również w Programie Małej Retencji Województwa Mazowieckiego. (akta kontroli str. 196-211)

W ramach koordynacji prac utrzymaniowych realizowanych przez ZZ, RPU prowadził comiesięczny monitoring postępu prowadzonych prac. W monitoringu wskazywano m.in.: dane identyfikacyjne zadania, plan rzeczowo-finansowy zadania, koszt zadania po przetargu, stan realizacji oraz aktualny poziom wykorzystania środków. W latach 2018–2019 RZGW wykonał kolejno 277 i 512 prac utrzymaniowych, z których odpowiednio 179 i 414 dotyczyło konserwacji bieżącej na 1.388 km i 4.060 km cieków. Pozostałe 98 zadań w 2018 roku i 98 zadań w 2019 roku obejmowało eksploatację i naprawę 511 i 426 budowli piętrzących. Spośród 506 prac utrzymaniowych zaplanowanych na 2020 rok, wg stanu na 30 maja 2020 r.:

- 305 zadań było w trakcie opracowywania dokumentacji przetargowej,
- 93 zadania było na etapie przeprowadzania przetargu,
- 27 zadań było w trakcie realizacji,
- 33 zadania miały status rezerwowych,
- 48 zadań anulowano, co szerzej opisano w pkt 2 wystąpienia.

RZGW dysponował informacjami o aktualnym stanie zaawansowania realizowanych prac utrzymaniowych. Analiza dzienników konserwacji i eksploatacji pięciu (z 89) losowo wybranych umów²⁶ zawartych pomiędzy PGW WP i wykonawcami prac utrzymaniowych na obszarze działania RZGW, wykazała, że na każdym obiekcie, na którym wykonywano prace utrzymaniowe w trakcie tych prac przeprowadzono od jednej do czterech kontroli. Przeprowadzali je pracownicy ZZ lub NW, którzy udokumentowali to odpowiednim wpisem do dziennika konserwacji. Do kontrolowanych prac nie wniesiono zastrzeżeń.

(akta kontroli str. 128, 173-193, 271)

RZGW brał udział w opracowaniu projektów aktualizacji Planów Gospodarowania Wodami na obszarach dorzeczy (dalej: aPGW) poprzez opiniowanie dokumentów sporządzonych na kolejnych etapach prac. W ramach projektu pn.: *Opracowanie II aktualizacji planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy wraz z dokumentami planistycznymi stanowiącymi podstawę do ich opracowania*, wykonawca zewnętrzny²⁷, na zlecenie PGW WP zrealizował zadanie: *Analiza znaczących oddziaływań antropogenicznych wraz z oceną ich wpływu na stan wód oraz ryzykiem nieosiągnięcia celów środowiskowych* (czerwiec 2020). W dokumencie tym wykonano aktualne bilanse zasobów dla każdej jednolitej części wód powierzchniowych (dalej: JCWP), dla których dokonano oceny presji oraz ich oddziaływania na stan wód powierzchniowych. Spośród 340 JCWP rzecznych, 17 (5%) charakteryzowało się znaczącą presją poborów. W przypadku wód jeziornych oraz wód zbiornikowych nie zdiagnozowano presji związanych z poborami wód. W innym dokumencie pn.: *Dalsza charakterystyka wód podziemnych zgodnie z załącznikiem II.2 Ramowej Dyrektywy Wodnej wraz z oceną ryzyka*²⁸ sporządzonym przez Państwową Służbę Hydrogeologiczną na potrzeby aPGW, przeprowadzono przegląd presji i oddziaływań na wody podziemne. Bilans wykorzystania dostępnych jednolitych części wód podziemnych (dalej: JCWpd) położonych na obszarze RZGW nie wykazywał zagrożeń (ogólny stan JCWpd – dobry, ocena ryzyka – niezagrażona). Z-ca Dyrektora ds. Powodzi i Suszy wyjaśnił, że: *Wyniki aktualnych ocen zagrożeń wynikających z bilansowania wód powierzchniowych jak i podziemnych na obszarze RZGW w Białymstoku nie wykazują uzasadnienia do podejmowania bieżących działań w celu poprawy bilansu w JCW. W przypadku JCWP rzecznych ze znaczącą presją poborów, działania zostaną wprowadzone do kolejnej aktualizacji PGW (na lata 2022–2027). Dodaje, że: Celem RZGW*

²⁶ Umowa nr BI.ZPU.1.282.4.2018 z 31 sierpnia 2018 r., umowa nr BI.ZPU.2.282.5.2018 z 25 września 2018 r., umowa nr BI.ZPU.2.282.4.2019 z 8 lipca 2019 r., umowa nr BI.ZPU.1.282.2.2019 z 18 lipca 2019 r., umowa nr BI.ZPU.5.282.4.2019 z 17 lipca 2019 r.

²⁷ CDM Smith Sp. z o.o. Aleje Jerozolimskie 123a, 02-017 Warszawa.

²⁸ Dalsza charakterystyka wód podziemnych zgodnie z załącznikiem II.2 Ramowej Dyrektywy Wodnej wraz z oceną ryzyka. Państwowy Instytut Geologiczny – Państwowy Instytut Badawczy, Warszawa, kwiecień 2020.

jest utrzymanie wszystkich śródlądowych wód płynących oraz urządzeń wodnych w ich obrębie (w tym tych wykorzystywanych rolniczo) w należyтым stanie technicznym. (...) W związku ze zjawiskiem suszy w rolnictwie, które można było zaobserwować w 2018 i 2019 roku oraz które prognozowano na rok 2020 prowadzono eksploatację budowli piętrzących oraz w razie potrzeby przeprowadzano bieżące naprawy tych urządzeń. Regulację poziomów piętrzenia wody w obrębie przedmiotowych urządzeń prowadzili w miarę możliwości kadrowych pracownicy Wód Polskich (zarządy zlewni i nadzory wodne). Ponadto te czynności (tj. eksploatację) zlecano poprzez przeprowadzenie procedur przetargowych podmiotom zewnętrznym, które działały na podstawie zawartych umów utrzymaniowych. Wobec prognozowanej na 2020 rok suszy, pracownicy Wód Polskich (zarządy zlewni i nadzory wodne) przystąpili wcześniej wiosną do piętrzenia wody w obrębie budowli piętrzących zlokalizowanych w regionie wodnym. (...) W związku z obfitymi opadami atmosferycznymi w drugim kwartale br. zjawisko suszy w regionie wodnym nie zostało zaobserwowane. (...).

(akta kontroli str. 196-267)

RZGW od 2020 roku realizował wdrożenie założeń Programu kształtowania zasobów wodnych (dalej: PKZW), którego celem była poprawa zdolności retencyjnej cieków i obiektów melioracyjnych, a w rezultacie – bilansu wodnego na terenach rolniczych. W PKZW na obszarze działania RZGW ujęto 18 zadań utrzymaniowych i cztery inwestycyjne. Z-ca Dyrektora ds. Powodzi i Suszy wyjaśnił, że: W regionie wodnym, działania utrzymaniowe przyjęto do realizacji na terenie czterech zarządów zlewni (tj. ZZ w Augustowie, Białymstoku, Giżycku i Ostrołęce). Prace polegają na bieżących naprawach budowli piętrzących celem zachowania/przywrócenia ich należytego stanu i pełnej funkcji. Na dzień 30 czerwca wszystkie umowy w ramach prac utrzymaniowych objętych pilotażem zostały zawarte. Umowy realizują zarządy zlewni, częściowo wykonawcy przystąpili do realizacji tych prac, jednak na dzień dzisiejszy nie przeprowadzano odbiorów. Działania pilotażowe w ramach Założeń do przedmiotowego programu finansowane są ze środków własnych PGW Wody Polskie, kwota zabezpieczona na realizację zadań utrzymaniowych w ramach przedmiotowego pilotażu w 2020 roku wynosi 396.000,00 zł. W regionie wodnym ujęto 4 zadania inwestycyjne na terenie trzech zarządów zlewni (tj. ZZ w Augustowie, ZZ w Białymstoku i ZZ w Olsztynie). Opracowano niezbędne dokumenty i ogłoszono postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Na dzień 30.06.2020 r., 3 postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na sporządzenie dokumentacji projektowej są na etapie czynności wyboru najkorzystniejszych ofert, natomiast 1 zadanie nie będzie realizowane, gdyż sporządzona w latach 2013–2015 dokumentacja projektowa nie pozwoli osiągnąć założonego celu, tj. zwiększenia retencji korytowej. (...) Działania pilotażowe w ramach Założeń do przedmiotowego programu, w zakresie zadań inwestycyjnych, finansowane są ze środków własnych w kwocie 1.087.280 zł oraz środków otrzymanych z Urzędu Dozoru Technicznego w kwocie 3.061.000 zł.

(akta kontroli str. 129-130, 196-267)

1.2. Zgodnie z art. 240 ust. 4 pkt 15 Prawa wodnego, ewidencję melioracji wodnych prowadziły właściwe terytorialnie ZZ. Z przedstawionej przez Dyrektora informacji wynika, że danymi zawartymi w tej ewidencji dysponuje również Wydział Systemu Informacyjnego Gospodarowania Wodami RZGW. Są to kopie baz danych ewidencji melioracji i urządzeń wodnych przekazane przez nieistniejące jednostki terytorialne marszałków poszczególnych województw, tj. zarządy melioracji i urządzeń wodnych w Białymstoku, Olsztynie i Warszawie. Dane ewidencyjne w formie elektronicznej zgromadzono w systemie Geomelio. W trakcie kontroli dane te były dostosowywane do podziału hydrologicznego obowiązującego w gospodarce wodnej. Aktualizację baz danych prowadził autor oprogramowania Geomelio, na podstawie umowy zawartej z Wodami Polskimi. Zgromadzone dane ewidencyjne obejmowały wszystkie urządzenia melioracji wodnych, które figurowały w tożsamych ewidencjach prowadzonych przez marszałków województw, m.in. urządzenia służące nawadnianiu. Dotyczyły one okresu od wykonania urządzenia melioracji wodnych do zakończenia kontroli.

W prowadzonej przez ZZ ewidencji urządzeń melioracji wodnych znajdujących się na obszarze funkcjonowania RZGW w latach 2018–2020 (do 31 maja) ujętych było: 31,6 tys. km rowów wraz z budowlami związanymi z ich funkcjonowaniem, 434,9 tys. km

drenowań, 915,7 km rurociągów, 26 stacji pomp służących wyłącznie do celów rolniczych, 93 ziemne stawy rybne, 7,9 km grobli na obszarach nawadnianych, 22,5 tys. ha systemów nawodnień grawitacyjnych oraz 990 ha systemów nawodnień ciśnieniowych. Właścicielami tych urządzeń byli właściciele gruntów, na których były one zlokalizowane. Ponadto Wody Polskie na obszarze działania RZGW były właścicielem dwóch stacji pomp służących wyłącznie do celów rolniczych, przekazanych przez Marszałków Województwa Podlaskiego i Warmińsko-Mazurskiego odpowiednio 1 stycznia i 1 lipca 2018 r. Przyjęto je na ewidencję księgową RZGW odpowiednio 1 stycznia i 2 lipca 2018 r.

Stosownie do postanowień art. 205 Prawa wodnego, utrzymywanie urządzeń melioracji wodnych należy do zainteresowanych właścicieli gruntów, a jeżeli urządzenia te były objęte działalnością spółki wodnej działającej na terenie gminy – do tej spółki. Na podstawie art. 206 w zw. z art. 240 ust. 3 pkt 1a Prawa wodnego, jeżeli obowiązek utrzymania urządzeń melioracji wodnych przez właścicieli nie był wykonywany, RZGW ustalał w drodze decyzji, proporcjonalnie do odnoszonych korzyści przez właścicieli gruntów, szczegółowe zakresy i terminy jego wykonywania. W okresie objętym kontrolą do RZGW wpłynęło 201 wniosków dotyczących funkcjonowania urządzeń melioracji wodnej, z czego najwięcej w 2018 roku – 140, w 2019 roku – 43, a w I połowie 2020 roku – 18. Znacznie większa liczba wniosków w 2018 roku związana była z faktem przekazania przez jednostki samorządu terytorialnego 80 wniosków, które wpłynęły do tych jednostek przed 2018 rokiem. Na podstawie tych wniosków wydano 12 decyzji określonych w art. 206 Prawa wodnego (wszystkie w 2020 roku), pięć razy odmówiono wszczęcia postępowania, siedem postępowań umorzono, 10 wniosków przekazano do ZZ celem rozpatrzenia pod kątem odbudowy lub likwidacji urządzenia wodnego (art. 191 Prawa wodnego), natomiast do dnia zakończenia kontroli nie rozpatrzono 167 wniosków (sprawy w toku).

Wszystkie decyzje wydane przez RZGW na podstawie art. 206 Prawa wodnego kierowane były do właścicieli nieruchomości. Ustalono w nich szczegółowy zakres prac utrzymaniowych obejmujących najczęściej wykoszenie roślinności i usunięcie krzewów porastających skarpy rowów (w 10 z 12 decyzji) oraz usunięcie roślinności i krzewów z dna rowów (w dwóch decyzjach). W pojedynczych przypadkach zakres prac obejmował zakrycie drenażu, odmulenie rowu, udrożnienie przepustu lub wylotu rurociągu. We wszystkich decyzjach ustalono terminy wykonania prac utrzymaniowych. W ośmiu przypadkach termin ten nie upłynął przed zakończeniem kontroli NIK. W dwóch na skutek wniesienia przez strony skarg decyzje nie stały się prawomocne. Natomiast w dwóch termin realizacji pracy upłynął 30 czerwca 2020 r., a strony nie poinformowały o wykonaniu nałożonego obowiązku. W związku z powyższym 16 lipca 2020 r. skierowano do właściwego NW pismo, celem weryfikacji realizacji obowiązku wynikającego z tych decyzji. W odpowiedzi poinformowano, że obowiązek ten nie został wykonany. Dyrektor poinformował, że: (...) w związku z pandemią COVID-19 i panującymi obostrzeniami sanitarnymi przez większą część pierwszego półrocza 2020 roku nie było możliwości weryfikacji wykonania obowiązku wynikającego z tych decyzji. Ponadto w związku z w/w pandemią podmioty, na które decyzjami nakazowymi nałożono obowiązek wykonania prac utrzymaniowych w obrębie urządzeń melioracji wodnych mogły mieć w znacznym stopniu utrudnioną (bądź uniemożliwioną) realizację tego obowiązku. Dopiero po częściowym zniesieniu reżimu sanitarnego związanego z pandemią możliwe było wznowienie realizacji czynności terenowych przez pracowników Wód Polskich w regionie. Czynności te zostały wznowione i są sukcesywnie realizowane. Podkreślił również, że: (...) do stron postępowania, na które został nałożony obowiązek konserwacji zostaną wysłane pisma celem przypomnienia o tym obowiązku, tj. podjęta zostanie próba polubownego załatwienia sprawy. Uzasadnieniem takiego postępowania jest fakt, że realizacja nakazów mogła być utrudniona, a czasami niemożliwa w związku z pandemią.

W pięciu (z ośmiu) objętych badaniem sprawach przed wszczęciem postępowania administracyjnego a po przeprowadzeniu oględzin urządzeń melioracji wodnej, zgodnie z przyjętą praktyką, jeżeli zachodziła konieczność przeprowadzenia konserwacji urządzenia melioracji wodnej RZGW zawiadomił właścicieli nieruchomości o obowiązku przeprowadzenia konserwacji urządzeń melioracyjnych i zobowiązał ich do powiadomienia w wyznaczonym terminie o wykonanych czynnościach konserwacyjnych. W trzech sprawach

termin ten upływie po zakończeniu kontroli NIK, a w dwóch upłynął – odpowiednio 29 grudnia 2019 r. i 31 stycznia 2020 r. Przed upływem tych terminów, tj. odpowiednio 4 i 23 grudnia 2019 r. do stron wysłano pisma przypominające o obowiązku konserwacji. Mimo upływu wyznaczonych terminów, właściciele nie poinformowali RZGW o podjętych czynnościach konserwacyjnych. Dyrektor RZGW poinformował, że w pierwszym kwartale 2020 roku, tj. w miesiącach zimowych nie wykonano weryfikacji tych czynności z uwagi na niekorzystne warunki atmosferyczne. Natomiast po wprowadzeniu stanu pandemii wywołanej COVID-19, przez dalszą część pierwszego półrocza nie było możliwości przeprowadzenia lustracji w terenie. Dopiero po częściowym zniesieniu reżimu sanitarnego związanego z pandemią możliwe było wznowienie realizacji czynności terenowych przez pracowników Wód Polskich w regionie, czynności te były sukcesywnie realizowane.

(akta kontroli str. 198-211, 361-374, 380-382, 676-686, 689-698)

W okresie objętym kontrolą do RZGW wpłynęło 38 skarg, w których sześć dotyczyło funkcjonowania urządzeń melioracji wodnych (jedna zgodnie z właściwością została przekazana do RZGW w Lublinie). Cztery skargi dotyczyły opieszałości działań dyrektorów ZZ (dwa przypadki) oraz RZGW (również dwa przypadki) w załatwianiu spraw dotyczących funkcjonowania urządzeń melioracji wodnych, jedna skarga dotyczyła zaginięcia protokołu oględzin. Trzy skargi dotyczące opieszałości postępowań zostały uznane za bezzasadne (w sprawach tych toczyły się postępowania, o czym strony były informowane), jedną skargę na działalność dyrektora ZZ uznano za zasadną i wyznaczono nowy termin załatwienia sprawy. Skargę dotyczącą zaginięcia protokołu również uznano za bezzasadną, bowiem strona w wyznaczonym terminie miała możliwość zapoznania się z aktami sprawy, o czym została poinformowana. Skargi dotyczące działalności spółek wodnych w okresie objętym kontrolą do RZGW nie wpływały.

(akta kontroli str. 375-377)

Badanie terminowości załatwiania spraw administracyjnych na przykładzie 14 wniosków dotyczących utrzymania urządzeń melioracji wodnych (z 201 ogółem), w tym pięciu zakończonych wydaniem – na podstawie art. 206 Prawa wodnego – wszystkich 12 decyzji²⁹, jednej zakończonej wydaniem decyzji umarzającej oraz ośmiu niezakończonych wydaniem decyzji wykazało, że:

- we wszystkich 14 objętych kontrolą postępowaniach RZGW był organem właściwym do ich rozpatrzenia;
- w 12 sprawach (z 14) pierwsze czynności³⁰ RZGW podejmował dopiero po upływie od 28 do 658 dni³¹ od otrzymania wniosku o podjęcie działań, a tylko w dwóch sprawach czynności te podjęto niezwłocznie (kwestię tą opisano szerzej w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);
- we wszystkich pięciu sprawach, w których wszczęto postępowanie administracyjne zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks Postępowania Administracyjnego³², poinformowano strony o braku możliwości załatwienia spraw w terminach określonych w art. 35 KPA, ze względu na ich skomplikowany charakter i wyznaczono nowy termin załatwienia;
- czas trwania wszystkich sześciu postępowań administracyjnych objętych badaniem i zakończonych wydaniem decyzji (w tym jednej umarzającej) od dnia złożenia wniosku o podjęcie działań w sprawie do wydania decyzji wynosił odpowiednio: 400, 424, 533, 668, 680, 721 dni;
- czas trwania wszystkich pięciu postępowań nie zakończonych wydaniem decyzji, w których zawiadomiono właścicieli o obowiązku przeprowadzenia konserwacji urządzeń melioracyjnych od dnia złożenia wniosku o podjęcie działań w sprawie do wysłania zawiadomień wynosił odpowiednio: 176, 396, 425, 680, 699 dni, a w jednym postępowaniu od dnia wpłynięcia wniosku do dnia przeprowadzenia oględzin – 674 dni.

(akta kontroli str. 378-382, 687)

²⁹ W okresie objętym kontrolą wydano 12 decyzji na podstawie art. 206 Prawa wodnego; dwa z pięciu badanych postępowań zakończono odpowiednio wydaniem sześciu i trzech decyzji.

³⁰ Było to wystąpienie do właściwego starosty o udostępnienie danych zgromadzonych w rejestrze publicznym.

³¹ Pierwsze czynności w sprawie podejmowane były odpowiednio po upływie 28, 52, 57, 60 (dwukrotnie), 134, 238, 345, 526, 539 (dwukrotnie), 658 dni, licząc od dnia wpłynięcia wniosku o podjęcie działań w sprawie.

³² Dz.U. z 2020 r. poz. 256, ze zm. Ustawa zwana dalej: KPA.

Stan techniczny urządzeń melioracji wodnych stanowiących własność Wód Polskich, użytkowanych na obszarze działania RZGW, sprawdzany był podczas okresowych (rocznych i pięcioletnich) kontroli stanu technicznego obiektu budowlanego określonych w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego. Zgodnie z wymogami art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, w 2018 roku przeprowadzono kontrole pięcioletnie dwóch stacji pomp służących wyłącznie do celów rolniczych w Wesołowie (użytkowanej przez NW w Szczytnie) oraz w Rybakach (użytkowanej przez ZZ w Białymstoku). Natomiast w latach 2019–2020, zgodnie z art. 61 ust. 1 Prawa budowlanego, przeprowadzono wszystkie wymagane kontrole roczne, w tym dwie kontrole stacji pomp w Wesołowie oraz jedną stacji pomp w Rybakach (termin kolejnej rocznej kontroli stacji upłynie w grudniu 2020 roku). Z przeprowadzonych kontroli wynikało, że stan techniczny budynków był dobry i nie zagrażał bezpieczeństwu.

Okresowych kontroli stanu technicznego stacji pomp w Wesołowie dokonał posiadający wymagane uprawnienia pracownik NW w Ostrołęce. Przeglądu okresowego pięcioletniego w 2018 roku stacji pomp Rybaki użytkowanej przez ZZ w Białymstoku dokonali pracownicy tegoż ZZ, w zakresie urządzeń elektrycznych – pracownik zatrudniony na Obiekcie Hydrotechnicznym Siemianówka, natomiast w zakresie budowlanym – pracownik odpowiedzialny za obiekty hydrograficzne. Przeglądu okresowego rocznego stacji pomp Rybaki w 2019 roku dokonali w zakresie urządzeń elektrycznych i hydrotechnicznych pracownicy ZZ w Białymstoku, w tym zatrudniony w Obiekcie Hydrotechnicznym Siemianówka i w dziale inwestycji, a w zakresie konstrukcyjno-budowlanym – podmiot zewnętrzny. Dyrektor poinformował, że okresowej kontroli stacji pomp w Rybakach dokonywali pracownicy ZZ w Białymstoku, w tym w 2018 roku pracownik odpowiedzialny za ten obiekt, ponieważ: (...) w regionie wodnym zatrudnieni są pracownicy posiadający uprawnienia do pełnienia samodzielnych funkcji w budownictwie i są to pracownicy pożądanego z uwagi na specyfikę gospodarki wodnej oraz szeroki zakres zagadnień, który jest realizowany przez PGW. Pracownicy Wód Polskich zatrudnieni w Zarządzie Zlewni w Białymstoku, którzy wykonywali przeglądy stacji pomp w Rybakach posiadają stosowne uprawnienia do pełnienia samodzielnych funkcji w budownictwie (potwierdzone przez organ wydający te uprawnienia), w tym oceny stanu technicznego obiektów budowlanych. Nadmieniam, że uprawnieni pracownicy wykonywali czynności w ramach obowiązków służbowych, znając specyfikę kontrolowanych obiektów. Niniejsze jest szczególnie uzasadnione z ekonomicznego punktu widzenia, ponieważ PGW Wody Polskie nie ponosiło dodatkowych kosztów na realizację tego zadania. (akta kontroli str. 383-423, 676-686)

1.3. W latach 2018–2020 (do 29 czerwca) RZGW przeprowadził 160 kontroli gospodarowania wodami na podstawie art. 240 ust. 3 pkt 14 Prawa wodnego. Najwięcej kontroli w 2018 roku (102), w następnym roku o połowę mniej, tj. 51, a do 29 czerwca 2020 r. – siedem. Dyrektor poinformował, że w 2018 roku 79 ze 102 kontroli dotyczyło naliczenia opłaty za usługi wodne. Natomiast poczynając od IV kwartału 2018 roku weszła w życie nowelizacja ustawy Prawo wodne, zgodnie z którą ustalenie opłat za usługi wodne następuje na podstawie oświadczeń podmiotów zobowiązanych do ponoszenia opłat, które mają obowiązek składać je samodzielnie. W związku z powyższym, w 2019 roku nie zachodziła potrzeba przeprowadzania kontroli na potrzeby ustalenia opłat za usługi wodne, a zatem analiza ilości przeprowadzonych kontroli gospodarowania wodami w 2018 roku, nie uwzględniając kontroli na potrzeby opłat, wskazuje tendencję wzrostową – z 23 kontroli w 2018 roku do 51 w 2019 roku. W I półroczu 2020 r., ze względu na wprowadzony w marcu stan pandemii związany z wirusem SARS-CoV-2, ograniczono liczbę wyjazdów oraz wprowadzono pracę zdalną, co skutkowało przeprowadzeniem mniejszej liczby kontroli.

Przedmiotem większości ze 160 kontroli przeprowadzonych w latach 2018–2020 (do 30 czerwca) było korzystanie z wód oraz ochrona zasobów wodnych (137 kontroli) oraz przestrzeganie warunków ustalonych w decyzjach (133 kontrole). W okresie tym RZGW przeprowadził tylko dwie kontrole, których przedmiotem było m.in. gospodarowanie wodami w rolnictwie (obie w 2018 roku). Dyrektor poinformował, że: (...) Zakres kontroli gospodarowania wodami określa art. 334 ustawy Prawo wodne i przepis ten nie określa jednoznacznie kontroli z zakresu „gospodarowania wodą w rolnictwie”. W przypadku przeprowadzanych kontroli podmiotów, w tym podmiotów prowadzących działalność związaną z rolnictwem, w stosunku do których zachodziło podejrzenie, iż korzystają z wód

bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego, zakres tego korzystania do celów rolniczych ujawniał się dopiero w trakcie kontroli. (akta kontroli str. 198-211, 424-529)

Przeprowadzona na losowo dobranej próbie 10 postępowań (po pięciu z lat 2018 i 2019) analiza prawidłowości dokumentowania ustaleń kontroli i adekwatności podejmowanych działań kontrolnych wykazała, że:

- we wszystkich przypadkach kontrolowany został zawiadomiony o zamiarze wszczęcia kontroli, co najmniej siedem dni przed jej rozpoczęciem;
- w ośmiu postępowaniach prowadzili je pracownicy posiadających upoważnienie Dyrektora do przeprowadzenia kontroli, zawierające elementy wymagane art. 337 ust. 2 i 3 Prawa wodnego, dwie kontrole dotyczące naliczenia opłaty za usługi wodne, o której mowa w art. 268 Prawo wodne, przeprowadził Zastępca Dyrektora, na podstawie stałego pełnomocnictwa wystawionego przez Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie;
- wszystkie czynności kontrolne udokumentowane zostały protokołem kontroli wymaganym art. 340 Prawa wodnego, przy czym w dziewięciu przypadkach protokół został podpisany przez kontrolujących i kontrolowanego, a w jednym przypadku tylko przez kontrolujących (kontrolowany nie podpisał protokołu kontroli);
- w pięciu zbadanych postępowaniach (w tym w dwóch dotyczących m.in. gospodarowania wodą w rolnictwie) nie stwierdzono nieprawidłowości;
- w czterech postępowaniach, na podstawie art. 341 ust. 1 pkt 1 Prawa wodnego, wydano zarządzenia pokontrolne, które wg informacji otrzymanej od kontrolowanego zostały zrealizowane w przypadku dwóch kontroli, z kolei w jednej kontroli, w związku z przekazaniem przez kontrolowanego informacji o niezrealizowaniu zarządzenia pokontrolnego, zwrócono się do właściwego ZZ o wydanie decyzji nakazującej likwidację urządzenia wodnego, a w kolejnej kontrolowany zwrócił się do RZGW o przedłużenie terminu przedstawienia informacji z 30 sierpnia 2019 do 28 lutego 2020 r., w związku z koniecznością uzyskania decyzji o warunkach zabudowy (RZGW przedłużył termin do 14 stycznia 2020 r., jednak strona nie poinformowała w tym terminie o wykonaniu zaleceń pokontrolnych, stąd 27 lipca 2020 r. RZGW wysłał do podmiotu kontrolowanego pismo ponagające, na które nie otrzymał odpowiedzi);
- w jednym postępowaniu kontrolnym odstąpiono od wydania zaleceń pokontrolnych, bowiem kontrolowany dokonał naprawy urządzenia wodnego i poinformował o tym RZGW w trakcie trwania postępowania kontrolnego. Po sprawdzeniu przez ZZ, na wniosek RZGW, sposobu realizacji zaleceń stwierdzono, że nie zostały one w pełni wykonane, wobec czego zwrócono się do ZZ o podjęcie działań mających na celu przywrócenie poprzedniej funkcji urządzenia. (akta kontroli str. 530-535, 676-686)

1.4. W okresie objętym kontrolą RZGW przygotował i zrealizował z własnej inicjatywy 15 wydarzeń, w ramach których prowadzono działania informacyjne i edukacyjne w zakresie oszczędnego i solidarnego korzystania z zasobów wodnych, w tym w rolnictwie, na organizację których wydatkowano 11,9 tys. zł. Szacunkowa liczba uczestników tych wydarzeń wynosiła 3,5 tys. Zorganizowano zajęcia edukacyjne pt. *Moje bliskie spotkania z wodą* w siedmiu przedszkolach (w czterech w Białymstoku, w dwóch w Augustowie i w jednym w Dąbrowie Białostockiej) oraz na półkoloniach letnich w Dobrzyniewie Dużym, których tematem było m.in. przedstawienie sposobów racjonalnego korzystania z wody (na koniec każdego spotkania sprawdzano wiedzę nabytą przez uczestników). Natomiast uczestnikom dni otwartych w Obiekcie Hydrotechnicznym Siemianówka z okazji Światowego Dnia Wody, Światowego Dnia Wody na Obiekcie Hydrotechnicznym w Giżycku, I i II rodzinnego pikniku edukacyjnego *Jesień nad Kanałem Augustowskim*, otwarcia sezonu żeglugowego w Augustowie, święta Łyny oraz akcji bezpieczne ferie 2020 przekazywano m.in. informację o znaczeniu wód (sprawdzano zdobytą wiedzę za pomocą zabaw i konkursów). W organizację wydarzeń zaangażowani byli również pracownicy właściwych ZZ. RZGW publikował także materiały informacyjne i edukacyjne na regionalnej stronie internetowej Wód Polskich (np. Stop Suszy, Światowy Dzień Przeciwdziałania Pustynnieniu i Suszy, Programy wspierające małą retencję, Retencja korytowa odpowiedzią na suszę i powódź). W ramach działań informacyjnych pracownicy RZGW w mediach lokalnych

udzielali informacji na temat racjonalnego wykorzystania wody, w tym wody w rolnictwie (w okresie objętym kontrolą było 11 takich przypadków).

W latach 2018–2020 (I półrocze) RZGW brał udział w dziesięciu wydarzeniach i inicjatywach zorganizowanych przez inne instytucje i podmioty, na których prowadzono działania informacyjne w zakresie oszczędnego i solidarnego korzystania z zasobów wodnych, w tym w XX Biebrzańskich Targach Twórczości i Sztuki Ludowej, ogólnopolskiej akcji informacyjno-edukacyjnej *Kręci mnie bezpieczeństwo nad wodą*, *Bezpieczne wakacje 2019*, festynach prewencyjno-edukacyjnych dla uczniów klas IV–VI szkół podstawowych z terenu powiatu olsztyńskiego, festynie edukacyjno-ekologicznym dla mieszkańców Białegostoku *Nasz Białystok jest Eko*, *Bezpieczne wakacje 2019* plaża Miejska w Białymstoku, *Z biegiem Kanału Augustowskiego*, akcji informacyjno-edukacyjnej *Dziecięca Szkoła Bezpieczeństwa*, konkursie plastycznym *Mądrze wodą gospodarujesz – zdrowe środowisko zyskujesz*, *Projekcie Woda* (cykl programów telewizyjnych o charakterze edukacyjnym), olimpiadzie geograficznej w Zespole Szkół Handlowo-Ekonomicznych w Białymstoku. Szacunkowa liczba uczestników tych wydarzeń wynosiła 3,2 tys. osób, RZGW nie ponosił kosztów ich organizacji.

W okresie objętym kontrolą RZGW nie organizował szkoleń dla doradców rolniczych, nauczycieli szkół rolniczych oraz rolników w zakresie oszczędnego i solidarnego korzystania z zasobów wodnych. (akta kontroli str. 536-544)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na opieszałym podejmowaniu przez RZGW czynności w postępowaniach dotyczących utrzymania urządzeń melioracji wodnej. W 12 sprawach (z 14 zbadanych) pierwsze czynności (wystanie wniosku do właściwego starosty o udostępnienie danych zgromadzonych w rejestrze publicznym) podejmowano dopiero po upływie od 28 do 658 dni³³, licząc od dnia wpłynięcia wniosku. Rozpatrzono zaś jedynie 36 wniosków dotyczących utrzymania urządzeń melioracji wodnych (z 201 jakie wpłynęły do RZGW w okresie objętym kontrolą, tj. 17,9%). Długość sześciu objętych kontrolą NIK postępowaniach administracyjnych, rozpatrywanych na podstawie art. 206 Prawa wodnego, od dnia wpłynięcia wniosku do dnia wydania decyzji wynosiła 400, 424, 533, 668, 680 i 721 dni, natomiast w sześciu sprawach administracyjnych niezakończonych wydaniem decyzji (w pięciu zawiadomiono właścicieli o obowiązku przeprowadzenia konserwacji urządzeń melioracyjnych, w jednym przeprowadzono oględziny) od dnia wpłynięcia wniosku do zawiadomienia właścicieli o obowiązku przeprowadzenia konserwacji urządzeń melioracyjnych i przeprowadzenia oględzin upłynęło 176, 396, 425, 680, 674, 699 dni. W konsekwencji nie doprowadzono do właściwego stanu większości urządzeń melioracji wodnych będących przedmiotem wniosków.

Dyrektor wyjaśnił, że zwłoka w rozpatrywaniu wniosków była następstwem znacznego obciążenia pracą pracowników RZGW zajmujących się rozpatrywaniem wniosków. Wody Polskie rozpoczęły funkcjonowanie 1 stycznia 2018 r., a już na początku tego roku wpłynęło do RZGW 80 wniosków dotyczących utrzymania urządzeń melioracji, przekazanych przez jednostki samorządu terytorialnego. Dodatkowo przekazano wówczas wg właściwości jednorazowo 30 spraw o wydanie pozwoleń wodnoprawnych z terenu funkcjonowania trzech marszałków województwa (mazowieckiego, podlaskiego i warmińsko-mazurskiego) oraz Dyrektora RZGW w Warszawie. Do 30 czerwca 2019 r. sprawy te znajdowały się w kompetencji Wydziału Zgód Wodnoprawnych, który w tym okresie obciążony był wydawaniem pozwoleń wodnoprawnych w związanych z realizacją takich inwestycji jak S8 – droga ekspresowa (na odcinku Warszawa – Białystok), S61 Via Baltica – droga ekspresowa z Ostrowi Mazowieckiej do Budziska (rozstrzygnięcia w tych sprawach były pracochłonne i skomplikowane). W związku z możliwością utraty dofinansowania ze środków UE, wydawanie decyzji związanych z realizacją tych inwestycji było traktowane priorytetowo. Sprawy dotyczące wniosków dotyczących urządzeń melioracji wodnych rozpatrywane są przez dwie pracownice, które wykonują również inne obowiązki. Znaczący wpływ na postawnie opóźnień miała również pandemia COVID – 19 oraz wynikające z niej zakazy, obostrzenia i reżimy sanitarne. (akta kontroli str. 378-383, 676-686)

³³ Pierwsze czynności w sprawie podejmowane były odpowiednio po upływie 28, 52, 57, 60 dni (dwukrotnie) oraz 134, 238, 345, 526, 539 dni (dwukrotnie) i 658 dni, licząc od dnia wpłynięcia wniosku o podjęcie działań w sprawie.

OCENA CZĄSTKOWA

RZGW podejmował działania w zakresie przeciwdziałania niedoborom wody w rolnictwie. Ograniczały się one głównie do zgłaszania, realizacji i koordynacji zadań inwestycyjnych, zatwierdzonych przez KZGW w PIB oraz realizacji prac konserwacyjnych i eksploatacyjnych urządzeń wodnych. W ramach przeciwdziałania niedoborom wody w rolnictwie współpracowano również z ZZ oraz NW w zakresie kontroli stanu urządzeń melioracji wodnej oraz realizacji prac konserwacyjnych i eksploatacyjnych, uczestnicząco także w pracach nad PPSS.

W okresie objętym kontrolą RZGW skutecznie zrealizował dwa z 10 zaplanowanych takich zadań, w efekcie których zwiększono zasoby wodne dostępne dla rolnictwa na terenach przyległych do rzek, na których zrealizowano inwestycje oraz zapewniono ochronę tych terenów przed skutkami suszy, a kolejnych pięć zadań było w trakcie realizacji. Ponadto w latach 2018–2019 zrealizowano 789 z 823 (95,9%) zaplanowanych zadań utrzymaniowych, zmierzających do przeciwdziałania niedoborom wody w rolnictwie, a do czerwca 2020 roku w trakcie realizacji było 425 z 506³⁴ (84%) takich zadań. Stosownie do wymogów art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego, sprawdzano stan techniczny urządzeń melioracji wodnych stanowiących własność Wód Polskich.

Opieszale natomiast prowadzono sprawy z art. 205–206 ustawy Prawa wodnego, dotyczące utrzymania urządzeń melioracji wodnych. W 12 bowiem przypadkach dotyczących utrzymania tych urządzeń (z 14 zbadanych) pierwsze czynności w sprawie podjęto dopiero po upływie od 28 do 658 dni od wpłynięcia wniosku. Rozpatrzono zaś jedynie 17,9% wniosków dotyczących ustalenia szczegółowych zakresów i terminów wykonania obowiązków utrzymania urządzeń melioracji wodnych, jakie w tym okresie wpłynęły, a długość postępowań administracyjnych – od dnia wpłynięcia wniosku do dnia wydania decyzji – wynosiła od 400 do 721 dni. W konsekwencji nie doprowadzono do właściwego stanu większości z urządzeń melioracji wodnych, będących przedmiotem wniosków.

W latach 2018–2020 (do 30 czerwca) RZGW rzetelnie prowadził kontrole gospodarowania wodami, jednak tylko dwie z nich (1,25%) dotyczyło gospodarowania wodami w rolnictwie.

OBSZAR

2. Wydatkowanie środków publicznych przeznaczonych na sfinansowanie zaplanowanych działań w zakresie ograniczania skutków suszy, w tym przeciwdziałania niedoborom wody w rolnictwie

Opis stanu faktycznego

2.1. W planach finansowych RZGW na lata 2018–2020 środki finansowe na inwestycje wynosiły odpowiednio 124 tys. zł³⁵, 6.132,2 tys. zł³⁶ i 10.244,9 tys. zł.³⁷ W tym czasie na inwestycje mające na celu przeciwdziałanie skutkom suszy w rolnictwie przewidziano odpowiednio 0 zł, 3.406,5 tys. zł oraz 4.488,3 tys. zł. Z-ca Dyrektora ds. Powodzi i Suszy wyjaśnił, że: *Prace nad projektami programów inwestycyjnych odbywają się wielopłaszczyznowo, tzn. opracowującym zasady programowe, prowadzącym prace w poszczególnych programach krajowych oraz ich koordynatorem – jest KZGW. Mając zasady oraz kryteria stawiane przed inwestycjami, które będą mogły być realizowane ze środków określonego programu, RZGW przygotowuje program zadań inwestycyjnych, które będą spełniały wymogi merytoryczne i formalne określonego programu. Wyboru zadań inwestycyjnych dokonuje się w drodze wzajemnych konsultacji pomiędzy RZGW i właściwym terytorialnie Zarządem Zlewni. Zarządy Zlewni zgłaszają najbardziej pilne do realizacji zadania, natomiast RZGW dokonuje oceny pod kątem zgodności zakresu przewidzianych prac w danym zadaniu – z wymogami które muszą być spełnione i warunkują możliwość przyjęcia zadania do realizacji w określonym programie.*

³⁴ Z 506 zadań utrzymaniowych planowanych w 2020 roku, do 30 czerwca 33 zadania znajdowały się na liście rezerwowej.

³⁵ Plan po zmianach. Cała kwota stanowiła dotację celową Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (dalej: MGMiZS).

³⁶ Plan po zmianach, w tym: dotacja celowa MGMiZS – 3.704,8 tys. zł i środki własne RZGW 2.427,4 tys. zł.

³⁷ Plan po zmianach (stan na 30 czerwca 2020 r.), tym: środki własne – 8.332,1 tys. zł, środki Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: NFOŚiGW) – 1.912,8 tys. zł.

W latach 2019–2020 (I półrocze) wydatki na zadania inwestycyjne wyniosły kolejno 5.276,3 tys. zł (86% planu) i 278,2 tys. zł (2,7% planu), w tym na zadania inwestycyjne mające na celu przeciwdziałanie skutkom suszy w rolnictwie odpowiednio 3.406,5 tys. zł (100% zaplanowanych środków na ten cel) i 0 zł. W okresie objętym kontrolą RZGW zrezygnował z realizacji trzech (z 10) inwestycji dotyczących przeciwdziałania skutkom suszy w rolnictwie, zawartych w planach inwestycji na lata 2019 i 2020, tj.:

- Rzeka Skroda – budowa dwóch jazów w miejscowościach Zabiele i Janowo,
- Kształtowanie przekroju poprzecznego i podłużnego koryta rzeki Sluczki wraz z budowlami, gmina Bargłów Kościelny i gmina Augustów,
- Odtworzenie – kształtowanie przekroju podłużnego i poprzecznego oraz układu poziomego koryta rzeki Staświnki w gminie Milki i gminie Wydminy, województwo warmińsko-mazurskie.

Z-ca Dyrektora ds. Powodzi i Suszy wyjaśnił, że: *Zadanie inwestycyjne pn.: Rzeka Skroda (...) zostało „zawieszone” w realizacji, ze względu na konieczność przesunięcia środków finansowych na zadania inwestycyjne w ramach założeń do Programu Kształtowania Zasobów Wodnych, którego celem jest poprawa zdolności retencyjnej cieków i obiektów melioracyjnych, a które w zgodnej opinii RZGW i Zarządów Zlewni są priorytetowe i wymagają wcześniejszej realizacji. Zadanie inwestycyjne planowane jest do kontynuacji w 2021 r. Zadanie inwestycyjne pn.: Kształtowanie przekroju poprzecznego i podłużnego koryta rzeki Sluczki (...) zostało wyłączone z realizacji w ramach założeń do Programu Kształtowania Zasobów Wodnych, gdyż sporządzona w latach 2013–2015 dokumentacja projektowa zakłada dużą ingerencję w parametry hydrauliczne koryta rzeki i ukształtowanie nowego przekroju poprzecznego – ze znacznym obniżeniem rzędnych istniejącego dna koryta rzeki. Istotne zwiększenie przekroju poprzecznego koryta w stosunku do parametrów wcześniejszych oraz obecnie występujących, spowoduje zwiększenie prędkości oraz ilości odprowadzanej z obiektów wody, wpływając niekorzystnie na warunki wodne terenów przyległych do koryta rzeki w okresie suszy. Planowane nowe budowle piętrzące są przystosowane do planowanych zmian przekroju poprzecznego koryta rzeki, więc wymagają korekty projektu. Korekta projektu uwzględniająca wymogi programu finansującego zadanie oraz względy środowiskowe, wiąże się z uzyskaniem nowych oświadczeń właścicieli gruntów przyległych do koryta rzeki, o dysponowaniu nieruchomością na cele budowlane. W wielu przypadkach, sprawy własności gruntów nie są uregulowane, powodując przedłużanie procedur administracyjnych i tym samym uniemożliwiając realizację zadania w planowanym terminie. Zadanie „Odtworzenie (...)” nie zostało zgłoszone przez właściwy Zarząd Zlewni do Planu zadań inwestycyjnych na 2020, gdyż zakres planowanych prac w sporządzonej jeszcze w 2014 roku dokumentacji projektowej wskazuje na odwodnienie doliny rzeki Staświnki, co może powodować osuszenie przyległych terenów użytkowanych rolniczo, a tym samym obecnie nie wpisuje się w kierunki działań związanych ze zrównoważoną gospodarką wodną.* (akta kontroli str. 4-5, 196-211, 273-284, 323-352)

W planach finansowych RZGW na lata 2018–2020 środki finansowe na prace utrzymaniowe wyniosły kolejno 8.271 tys. zł³⁸, 18.530 tys. zł³⁹ i 16.027,1 tys. zł. W tym czasie na prace utrzymaniowe mające na celu przeciwdziałanie skutkom suszy w rolnictwie przewidziano odpowiednio 5.116,7 tys. zł, 13.290 tys. zł i 10.709,5 tys. zł.

W latach 2018–2019 wydatki na prace utrzymaniowe wyniosły kolejno 8.113,9 tys. zł (98,1% planu) i 17.923 tys. zł (96,7% planu), w tym na prace utrzymaniowe mające na celu przeciwdziałanie skutkom suszy w rolnictwie 4.630,6 tys. zł (90,5% zaplanowanych środków na ten cel), 13.189,1 tys. zł (99,2% zaplanowanych środków na ten cel). W latach 2018–2019 RZGW nie zrealizował odpowiednio sześciu i 28 zadań dotyczących przeciwdziałania skutkom suszy zawartych w Programach Utrzymania (z odpowiednio 283 i 540 ogółem). Kierownik RPU poinformował, że przyczynami odstąpienia od realizacji zadań było: [1] pojawienie się nowych okoliczności w związku, z którymi realizacja zadania przestała być celowa z technicznego bądź ekonomicznego punktu widzenia, [2] nierozstrzygnięcie postępowania przetargowego (np. brak ofert lub najniższa oferta

³⁸ W tym: środki własne – 897 tys. zł, dotacja MGiMiŚ – 7.374,6 tys. zł.

³⁹ W tym: środki własne – 14.998,1 tys. zł, dotacja MGiMiŚ – 3.532,3 tys. zł.

przewyższała kwotę zabezpieczoną na realizację zadania), [3] pojawienie się w trakcie obowiązywania programu nowego, pilnego zadania, na którego realizację niezbędne jest wygospodarowanie środków finansowych.

Wg stanu na 30 maja 2020 r. RZGW anulował realizację 48 prac utrzymaniowych mających na celu przeciwdziałanie skutkom suszy w rolnictwie. Kierownik RPU poinformował, że jest to efektem stanu pandemii wywołanej COVID-19, wobec którego również PGW Wody Polskie zmuszone są do szukania oszczędności. Wyjaśnił też, że zadania, przy których figuruje opisywana uwaga, zostały wstrzymane, niemniej jednak częściowo zostaną przywrócone do realizacji w ramach programu (w związku z oszczędnościami poprzetargowymi w zakresie innych prac utrzymaniowych objętych programem).

(akta kontroli str. 137-193, 271-272, 285- 322, 353-360)

2.2. RZGW realizował wydatki na inwestycje mające na celu przeciwdziałanie skutkom suszy, w tym niedoborom wody w rolnictwie gospodarnie i celowo. Analiza wydatków w wysokości 3.380,7 tys. zł poniesionych w 2019 roku na wykonanie robót budowlanych w ramach dwóch zadań⁴⁰ wykazała, że:

- poniesiono je zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 3, ust. 3 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴¹, Regulaminem udzielania zamówień publicznych w PGW WP⁴² oraz zarządzeniem nr 50/2019 Prezesa PGW WP z dnia 9 września 2019 r.⁴³,
- środki wydatkowano na cele i do wysokości ustalonych w planie finansowym PGW WP,
- wykonawców robót budowlanych wyłoniono w drodze przetargów nieograniczonych, które przeprowadzono zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴⁴ oraz Regulaminem udzielania zamówień publicznych w PGW WP,
- realizację robót budowlanych powierzono podmiotom zewnętrznym posiadającym wymagane doświadczenie i kwalifikacje oraz oferujących jednocześnie najniższe ceny,
- w trakcie realizacji zadań zapewniono nadzór inwestorski i autorski,
- w terminach umownych zrealizowano zadania, których celem było m.in. zwiększenie zasobów wodnych dostępnych dla rolnictwa na terenach przyległych do rzeki Rozoga i Szkwa oraz ochrona tych terenów przed skutkami suszy,
- środki finansowe wydatkowano w wysokościach i terminach wynikających z zawartych umów na wykonanie robót budowlanych,
- faktury za wykonane roboty budowlane poddano kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej oraz opisano zgodnie z przepisami wewnętrznymi PGW WP.

(akta kontroli str. 545-675)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydatkowanie przez RZGW środków publicznych przeznaczonych na sfinansowanie zaplanowanych działań w zakresie ograniczania skutków suszy, w tym przeciwdziałania niedoborom wody w rolnictwie. Badanie wydatków poniesionych na realizację dwóch zadań inwestycyjnych wykazało, że środki te wykorzystano celowo i gospodarnie. W latach 2018–2019 RZGW wykorzystał od 90,5% do 100% środków zaplanowanych na inwestycje i prace utrzymaniowe w zakresie przeciwdziałania skutkom suszy w rolnictwie, a odstępianie od realizacji planowanych w tym okresie trzech (z 10) inwestycji oraz 82 (z 1.329) prac utrzymaniowych, mających na celu przeciwdziałanie skutkom suszy w rolnictwie, następowało z przyczyn niezależnych od RZGW.

⁴⁰ Odbudowa jazu na rzece Szkwa w m. Sul, gm. Kadzidło, pow. ostrołęcki; Odbudowa jazu na rzece Rozoga w m. Wykrot, gm. Myszyniec, pow. ostrołęcki.

⁴¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

⁴² Regulamin został wprowadzony zarządzeniem nr 9/2019 Prezesa PGW WP z 1 kwietnia 2019 r.

⁴³ Zarządzenie nr 50/2019 Prezesa PGW WP z 9 września 2019 r. w sprawie określenia zasad oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i kontroli dokonywania wydatków ze środków publicznych w PGW WP.

⁴⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o niezwłocznie podejmowanie działań w sprawach dotyczących utrzymania urządzeń melioracji wodnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

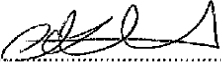
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

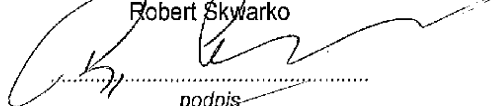
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, 10 września 2020 r.

Kontrolerzy:
Marcin Bielawski
specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. p.o. WICE DYREKTORA
Robert Skwarko


.....
podpis