



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.026.03.2019

Przemysław Dac
Prezes
Państwowego Gospodarstwa Wodnego
Wody Polskie
ul. Grzybowska 80/82
00-844 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/051 pt. „Utworzenie i funkcjonowanie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie ¹ , Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Bydgoszczy ² Al. Adama Mickiewicza 15; 85-071 Bydgoszcz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Przemysław Dacą, Prezes PGW WP od 17 stycznia 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Mariusz Gajda, Pełnomocnik do spraw organizacji Wód Polskich, od 1 do 16 stycznia 2018 r. (akta kontroli str. 11-18)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania w celu zapewnienia utworzenia i funkcjonowania PGW WP. 2. Zapewnienie ochrony ludności i mienia przed powodzią. 3. Gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa. 4. Działania związane z wydawaniem zgód wodnoprawnych. 5. Działania związane z opłatami za usługi wodne.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia kontroli ³ z wykorzystaniem dowodów powstałych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	1. Łukasz Burczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/184/2019 z 2 grudnia 2019 r. 2. Artur Gackowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/173/2019 z 25 listopada 2019 r. (akta kontroli str. 7-10)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Od momentu utworzenia PGW WP, pracownicy RZGW realizowali działania mające na celu zapewnienie funkcjonowania PGW WP. Zapewniono warunki lokalowe dla siedziby RZGW, jak i dla koordynowanych przez RZGW terenowych jednostek organizacyjnych PGW Wody Polskie, tj. Zarządów Zlewni i Nadzorów Wodnych⁶. Podejmowano działania na rzecz wyposażenia tych siedzib w niezbędną infrastrukturę i mienie ruchome. Przygotowano listy pracowników istniejących RZGW, wojewódzkich zarządów melioracji i urzędów wodnych⁷, urzędów marszałkowskich i starostw, którzy z dniem 1 stycznia 2018 r. stali się pracownikami PGW WP. Po zatrudnieniu zostali oni przyporządkowani do poszczególnych komórek organizacyjnych RZGW i przypisano im zakresy odpowiedzialności.

RZGW realizował zadania w zakresie gospodarowania wodami. Rzetelnie uzgadniano dokumenty planistyczne dotyczące zagospodarowania przestrzennego

¹ Dalej: „PGW WP” lub „Wody Polskie”.

² Dalej: „RZGW” lub „RZGW w Bydgoszczy”.

³ 12 lutego 2020 r.

⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej „ustawa o NIK”.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej odpowiednio: „ZZ” i „NW”.

⁷ Dalej: „ZMIUW”.

na obszarach zagrożenia powodzią, planowano i monitorowano wykonywanie zadań inwestycyjnych i robót utrzymaniowych w regionie wodnym, przeprowadzono kontrole podmiotów gospodarujących wodami, a także prowadzono wymagane czynności w ramach windykacji nieuiszczonych w terminie opłat za usługi wodne. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły głównie nieopracowania planu kontroli zewnętrznych na 2018 r. i nieprzeprowadzania kontroli gospodarowania wodami w zakresie związanym z ochroną ludności i mienia przed powodzią.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Działania w celu zapewnienia utworzenia i funkcjonowania PGW WP.
Opis stanu faktycznego	Z dniem 1 stycznia 2018 r. na mocy ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne⁹, powstało PGW WP, w skład którego weszły m.in. następujące jednostki organizacyjne: Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej, w tym RZGW w Bydgoszczy. Zgodnie z § 17 pkt 2 Statutu PGW WP¹⁰, obszar działania RZGW w Bydgoszczy stanowił region wodny Noteci. Właściwość terytorialna obejmowała teren pięciu województw: pomorskiego, zachodniopomorskiego, kujawsko-pomorskiego, lubuskiego i wielkopolskiego. 1. W dniu 2 stycznia 2018 r. Prezes PGW WP (Pełnomocnik do spraw organizacji PGW WP) powołał Dyrektora RZGW i jego Zastępcę. Kolejnych dwóch zastępców powołał 8 i 29 stycznia 2018 r. Z dniem 26 października 2018 r. Prezes PGW WP powierzył wykonywanie obowiązków Dyrektora RZGW kolejnej osobie, a z dniem 11 marca 2019 r. na to stanowisko powołał obecnego dyrektora RZGW w Bydgoszczy¹¹. (akta kontroli str. 11-18) 2. Przy tworzeniu RZGW, Pełnomocnika ds. organizacji Wód Polskich¹² wspierały dwie osoby¹³. Zakres wykonywanych przez nie działań dotyczył współuczestnictwa w: 1) sporządzeniu szczegółowego harmonogramu procesu włączenia regionalnych zarządów gospodarki wodnej do Wód Polskich oraz realizacji tego harmonogramu; 2) oszacowaniu kosztów czynności, o których mowa powyżej oraz opracowania preliminarza wydatków; 3) przeprowadzeniu inwentaryzacji aktywów i pasywów zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁴; 4) sporządzeniu bilansu zamknięcia na dzień zakończenia czynności; 5) wykonaniu innych działań mających na celu prawidłowe i terminowe przeprowadzenie procesu włączania regionalnych zarządów gospodarki wodnej do Wód Polskich oraz zorganizowanie PGW WP i podjęcie przez nie realizacji zadań statutowych. (akta kontroli str. 38-43) Dyrektor podał, że z uwagi na ograniczenia kadrowe oraz pracownicze w/w osoby części zadań nie realizowały. Były one wykonywane przez RZGW w Poznaniu, z którego wyodrębniło się RZGW w Bydgoszczy. Szczegółowy harmonogram włączenia regionalnych zarządów gospodarki wodnej do PGW WP tworzony był

⁸ 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.

⁹ j.t. Dz. U. z 2020 r. poz. 310, ze zm., dalej „ustawa Prawo wodne” lub „Prawo wodne”.

¹⁰ Stanowiącego załącznik do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie nadania statutu Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie (Dz. U. z 2017 r. poz. 2506).

¹¹ Dalej: „Dyrektor”.

¹² Dalej: „Pełnomocnik”.

¹³ Na podstawie upoważnienia z 16 listopada 2017 r. oraz 12 grudnia 2017 r.

¹⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.

przez Pełnomocnika ds. organizacji Wód Polskich i był jednolity w zakresie zadań do realizacji i terminów dla wszystkich RZGW. Jednocześnie harmonogram włączenia regionalnych zarządów gospodarki wodnej do Wód Polskich nie dotyczył bezpośrednio RZGW w Bydgoszczy, które zaczęło funkcjonować dopiero od 1 stycznia 2018 r. Z uwagi na powyższe nie oszacowano kosztów sporządzenia harmonogramu procesu włączenia regionalnych zarządów gospodarki wodnej do Wód Polskich oraz realizacji tego harmonogramu, nie opracowano preliminarza wydatków, nie przeprowadzono inwentaryzacji aktywów i pasywów, ani nie sporządzono bilansu zamknięcia na dzień zakończenia czynności.

(akta kontroli str. 96-101)

W dniu 7 grudnia 2017 r. do RZGW wpłynęło pismo z Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie¹⁵, do którego załączono listę pracowników, którzy mieli stać się pracownikami PGW WP. 17 i 21 grudnia 2017 r. przesłano do KZGW ostateczne wykazy pracowników: RZGW, wojewódzkich ZMIUW oraz urzędów marszałkowskich, którzy przewidziani zostali do wykonywania obowiązków służbowych w poszczególnych komórkach organizacyjnych RZGW. W konsekwencji 21 grudnia 2017 r. do wielkopolskiego, zachodniopomorskiego, lubuskiego i kujawsko-pomorskiego ZMIUW oraz do starostw powiatowych w Pile i Radziejowie, przesłano listy pracowników, którzy z dniem 1 stycznia 2018 r. mieli stać się pracownikami PGW WP z prośbą o ich stawiennictwo we wskazanych jednostkach organizacyjnych RZGW. W dniu 15 grudnia 2017 r. przesłano do KZGW również zapotrzebowanie na sprzęt biurowy.

(akta kontroli str. 102-145)

Dyrektor podał, że działania na rzecz zapewnienia warunków lokalowych poszczególnym jednostkom organizacyjnym Wód Polskich i niezbędnej infrastruktury polegały na kierowaniu pism do Marszałków województw: wielkopolskiego, kujawsko-pomorskiego, zachodniopomorskiego i lubuskiego; do starostów w: Chodzieży, Mogilnie, Sępólnie Krajeńskim; burmistrza Radziejowa, a także do Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej w Strzelcach Krajeńskich, Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w Koszalinie i Kujawsko-Pomorskiego ZMIUW we Włocławku, z prośbą o oddanie w najem nieruchomości na potrzeby siedzib Nadzoru Wodnego. Zwrócono się także do marszałków województw: wielkopolskiego, kujawsko-pomorskiego, zachodniopomorskiego i lubuskiego z prośbą o nieodpłatne przekazanie samochodów będących dotychczas w posiadaniu podległych im ZMIUW.

(akta kontroli str. 96-145)

3. W dniu 31 stycznia 2018 r. Prezes PGW WP polecił RZGW w Poznaniu aby w okresie od 31 stycznia 2018 r. udzielono wsparcia RZGW m.in. w zakresie: naliczania płac w ramach kontroli nowego systemu; spraw związanych z administrowaniem nieruchomości; obsługi: informatycznej, prawnej, zamówień publicznych; hydroenergetycznego wykorzystania rzek; orzecznictwa; podatków lokalnych; pomocy i wsparcia merytorycznego w realizacji zadań Wydziału Planowania w Gospodarowaniu Wodami i Wydziału Zarządzania Środowiskiem; pełnienia funkcji Głównego Inspektora Nadzoru Inwestorskiego, funkcji Inspektora branżowego dla zadania „Modernizacja obiektów piętrzących Kanału Bydgoskiego”, przygotowania dla KZGW komunikatu o sytuacji: meteorologicznej i hydrologicznej, o sytuacji na jeziorze Gopło i zbiorniku Pakość oraz o zjawiskach lodowych.

(akta kontroli str. 44-46)

¹⁵ Dalej: „KZGW”.

Dyrektor podał, że RZGW zostało udzielone wsparcie w ww. zakresie. Pracownicy RZGW w Poznaniu realizowali zadania w miejscu wykonywania pracy. Forma udzielonej pomocy była indywidualna, np. w zakresie bhp nowozatrudnieni pracownicy jeździli do RZGW w Poznaniu na wstępne szkolenia, dla naliczenia płac w RZGW w Poznaniu sporządzone były listy płac w systemie Eden. Udzielone wsparcie na niektórych płaszczyznach miało krótszy wymiar czasowy aniżeli przywołany w poleceniu Prezesa PGW WP, np. naliczanie płac zostało przejęte w RZGW już w marcu 2018 r., a pierwsze płace pracowników liniowych zostały naliczone za luty wskazanego roku.

W zakresie działania Pionu Ochrony przed Powodzią i Suszą współpraca miała różny charakter w zależności od zakresu, którego dotyczyła. I tak np.:

- a) przy tworzeniu aktów administracyjnych w zakresie dokumentów planistycznych korzystano z przesyłanych przez Wydział RPP w RZGW w Poznaniu wzorów: uzgodnień, postanowień i decyzji administracyjnych;
- b) przy realizacji inwestycji „Modernizacja obiektów piętrzących Kanału Bydgoskiego” pracownicy Wydziału Koordynacji Inwestycji w RZGW w Poznaniu współuczestniczyli przy rozliczeniu zadania i wymianie korespondencji z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska w tym zakresie, brali udział w naradach roboczych i innych spotkaniach dotyczących wykonania robót, a także w analizie dokumentów dotyczących budowy;
- c) przekazywano drogą elektroniczną informacje częściowe do RZGW w Poznaniu i przygotowywano na ich podstawie jedną zbiorczą informację przekazywaną następnie do KZGW i Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej.

(akta kontroli str. 83-89)

4. W dniu 18 stycznia 2018 r. Minister Środowiska zawarł porozumienie z Narodowym Funduszem Zdrowia¹⁶ na mocy którego NFZ oddał do nieodpłatnego korzystania położoną w Bydgoszczy nieruchomość na potrzeby ustanowienia siedziby RZGW. Wraz z nieruchomością przekazano znajdującą się w budynku infrastrukturę oraz meble. W dniu 7 maja 2019 r. ww. nieruchomość została przekazana na rzecz PGW WP.

(akta kontroli str. 48-64)

Na terenie działania RZGW funkcjonowały dwa zarządy zlewni i 18 nadzorów wodnych. Z wyjątkiem jednego nadzoru wodnego¹⁷, dla pozostałych jednostek organizacyjnych RZGW zawarło umowy najmu pomieszczeń. W styczniu 2018 r. zawarto siedem umów, cztery kolejne w lutym i w marcu. W kwietniu i maju podpisano po jednej umowie. Nadzór Wodny w Bydgoszczy od 1 stycznia 2018 r. mieścił się w budynku przy ul. Marcinkowskiego 1 w Bydgoszczy. W dniu 11 stycznia 2019 r., na potrzeby siedziby Nadzoru Wodnego w Bydgoszczy, została podpisana umowa najmu pomieszczeń znajdujących się w budynku Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy przy ul. Konarskiego 1-3.

(akta kontroli str. 83-89, 148-252)

Dyrektor podał, że w marcu 2018 r. zakupiono sprzęt komputerowy dla nowozatrudnionych pracowników jednostek organizacyjnych RZGW. Natomiast całkowite potrzeby w ww. zakresie zostały zabezpieczone w grudniu 2018 r. poprzez realizację zamówienia w ramach przetargu centralnego ogłoszonego przez KZGW. W wyniku postępowania przetargowego na zadanie „Dostawa w 2018 r. - 200 szt.

¹⁶ Dalej: „NFZ”.

¹⁷ W Drezdenku, funkcjonującego w obszarze działania RZGW w Poznaniu.

fabrycznie nowych samochodów osobowych typu SUV, z napędem 4x4 klasy niższej średniej lub średniej wg klasyfikacji SAMAR”, przeprowadzanego przez KZGW, na potrzeby realizacji zadań statutowych przez nadzory wodne, do Zarządu Zlewni w Pile trafiło siedem pojazdów, a do Zarządu Zlewni w Inowrocławiu – sześć.

(akta kontroli str. 247-252)

Dla zapewnienia niezbędnego wyposażenia RZGW i terenowych jednostek organizacyjnych podjęto także następujące działania:

- na potrzeby siedziby RZGW, NW w Nakle nad Notecią i w Inowrocławiu przeznaczono wyposażenie biurowe (meble, krzesła, biurka, itp.) otrzymane z RZGW w Gdańsku;
- otrzymane 5 lipca i 31 października 2018 r. mienie ruchome z Wielkopolskiego ZMIUW w likwidacji przeznaczono na potrzeby Zarządu Zlewni w Pile, Nadzoru Wodnego w Złotowie i Nadzoru Wodnego w Trzciance;
- 30 listopada 2018 r. RZGW otrzymał od RZGW w Szczecinie wyposażenie biurowe oraz sprzęt komputerowy, który przeznaczono na potrzeby Nadzoru Wodnego w Wałczu, Drawsku Pomorskim oraz Szczecinku;
- 27 lutego 2018 r. RZGW przejął od Lubuskiego ZMIUW w likwidacji wyposażenie biurowe oraz sprzęt komputerowy na potrzeby Nadzoru Wodnego w Strzelcach Krajeńskich.

(akta kontroli str. 19-37, 291-368)

5. Dyrektor podał, że 1 stycznia 2018 r. Wody Polskie wstąpiły w prawa i obowiązki, wynikające między innymi z umów o dostawę i dystrybucję energii elektrycznej. Nastąpiła kontynuacja zabezpieczenia dostaw energii elektrycznej niezbędnej do prawidłowego utrzymania i eksploatacji urządzeń wodnych. Jednostki terenowe RZGW w Bydgoszczy występowały do poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego bądź ZMIUW w likwidacji o umowy zawarte przed 2018 r. i do faktur za energię sporządzane były noty korygujące w zakresie określenia odbiorcy.

(akta kontroli str. 25, 47, 86)

6. W dniu 25 stycznia 2018 r. Prezes PGW WP przekazał środki na realizację ustawowych zadań RZGW. Pierwsze zasilenie rachunku bankowego nastąpiło 12 stycznia 2018 r. w wysokości 6 050 zł. W tym samym dniu dokonano zapłaty m.in. za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz za usługi mobilne. W kolejnych dniach regulowano zobowiązania m.in. za: podatek leśny (15 stycznia) oraz energię elektryczną. Kolejna transza wpłynęła na rachunek bankowy 22 stycznia 2018 r. w wysokości 485 500 zł, z której regulowano kolejne należności. (np. w lutym za energię elektryczną zapłacono łącznie kwotę 211 001,76 zł.).

(akta kontroli str. 19-37, 83-95, 146)

7. Dyrektor podał, że zadania w zakresie przejęcia mienia, zasobów ludzkich i dokumentacji od innych organów i podmiotów nie zostały przydzielone określonym osobom. Dokumenty do weryfikacji przekazywane były do właściwych merytorycznie wydziałów lub zespołów w konkretnych pionach lub do jednostek terenowych zgodnie z kompetencją miejscową.

(akta kontroli str. 19-37)

8. Zgodnie z wytycznymi Prezesa PGW WP z 22 listopada 2017 r., dokumentacja dotycząca mienia, o którym mowa w art. 528 ustawy Prawo Wodne, mogła pozostać w dawnych siedzibach ZMIUW, bądź mogła zostać przekazana do siedziby

właściwego RZGW. O tym fakcie RZGW poinformowało likwidatorów ZMIUW, wnosząc o przekazanie wykazów dokumentacji dotyczących ww. mienia w formie protokołów zdawczo-odbiorczych wskazując obszar działania RZGW.

W zakresie wykazu nieruchomości gruntowych RZGW otrzymał:

- 4 grudnia 2018 r. z RZGW w Gdańsku wykazy¹⁸ nieruchomości gruntowych. W piśmie przekazującym poinformowano, iż dokumentacja dotycząca ewidencji gruntów znajdowała się w poszczególnych nadzorach wodnych RZGW w Gdańsku i nie została rozdzielona ani przekazana według właściwości do RZGW w Bydgoszczy¹⁹;

- 18 grudnia 2018 r. wykaz nieruchomości gruntowych²⁰ z terenu Wielkopolskiego ZMIUW. Dokumentacji nie przekazano. Pismami z 11 kwietnia, 11 lipca i 16 października 2018 r. zwrócono się do likwidatora Wielkopolskiego ZMIUW o przekazanie dokumentacji m.in. dotyczącej: gospodarowania mieniem Skarbu Państwa, środków trwałych, przejęcia przez Wody Polskie reprezentacji Skarbu Państwa. Dyrektor podał, że RZGW przez cały 2018 rok podejmował działania mające na celu pozyskanie stosownej dokumentacji. Z uwagi na brak oczekiwanych rezultatów, konieczne było podejmowanie innych działań pozwalających na uzupełnienie braków. Podejmowano próby pozyskania danych od starostów, poprzez właściwy Zarząd Zlewni i Nadzór Wodny lub od innych stron postępowania;

- 1 marca 2018 r. wykaz nieruchomości gruntowych²¹ z terenu Zachodniopomorskiego ZMIUW. Dokumentacja została przekazana protokołem zdawczo-odbiorczym z 28 lutego 2018 r.

RZGW nie otrzymał wykazów nieruchomości gruntowych oraz dokumentacji z terenu województwa lubuskiego.

Dyrektor podał, że w ciągu całego roku kilkakrotnie pisano do likwidatora Lubuskiego ZMIUW o przesłanie wykazów i dokumentacji. Wszystkie pisma pozostały bez odpowiedzi. Marszałek Województwa Lubuskiego 11 grudnia 2018 roku zobowiązał likwidatora do pilnego podjęcia działań w sprawie przekazywania dokumentów. W związku z dalszym brakiem działań likwidatora, 6 listopada 2019 r. Marszałek Województwa Lubuskiego wystosował pismo do Dyrektora RZGW, zapraszając go na spotkanie w celu „usprawnienia procesu przekazywania składników majątku Samorządu Województwa Lubuskiego na rzecz PGW WP”. W odpowiedzi Dyrektor ZZ w Pile poinformował 9 grudnia 2019 r. Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego o nieprzekazaniu ostatecznego wykazu nieruchomości i zawnioskował o podjęcie działań mających na celu przekazanie majątku po byłym Lubuskim ZMIUW.

(akta kontroli str. 19-37, 147, 443-465, 471-472, 531-533, 541-542, 721-726)

9. RZGW 9 marca 2018 r. odebrał od Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego wykaz dokumentacji związanej z regulacją stanów prawnych gruntów oraz umów użytkowania gruntów. Wykaz deklaracji podatkowych na podatek od nieruchomości oraz wykaz odszkodowań wynikających z ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne²² RZGW otrzymał od RZGW w Gdańsku po zlikwidowanym Kujawsko-Pomorskim ZMIUW.

¹⁸ w formie elektronicznej (płyta CD).

¹⁹ Ustalenia kontroli wskazują jednak, że dokumentacja związana z regulacją stanów prawnych gruntów została przekazana 9 marca 2018 r. przez Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego.

²⁰ W wersji elektronicznej.

²¹ W wersji elektronicznej i papierowej.

²² Dz. U. z 2017 r. poz. 1121, ze zm., dalej „Prawo wodne z 2001 r.”.

Tego samego dnia RZGW odebrał od RZGW w Gdańsku wykaz: decyzji dotyczących mienia (działek), umów dzierżaw, najmu, użyczenia lub użytkowania oraz deklaracji podatkowych na podatek od nieruchomości²³. Nie otrzymał natomiast wykazu odszkodowań wynikających z Prawa wodnego z 2001 r. po zlikwidowanym Pomorskim ZMIUW.

Od Marszałka Województwa Wielkopolskiego RZGW otrzymało wykaz decyzji dotyczących mienia (działek) oraz wykaz deklaracji podatkowych na podatek od nieruchomości w dniu 18 grudnia 2018 r. Z kolei wykaz umów dzierżaw, najmu, użyczenia lub użytkowania przejęto w wersji papierowej 8 lutego 2018 r. oraz 22 stycznia 2019 r. Marszałek Województwa Wielkopolskiego nie przekazał wykazu odszkodowań.

Protokołem zdawczo – odbiorczym z 19 września 2018 r. RZGW przejęło od RZGW w Szczecinie wykaz umów: dzierżaw, najmu, użyczenia lub użytkowania. Nie przekazano wykazu decyzji dotyczących mienia (działek) oraz wykazu odszkodowań wynikających z Prawa wodnego z 2001 r.

Od Marszałka Województwa Lubuskiego RZGW nie otrzymało żadnych wykazów decyzji dotyczących mienia (działek); umów: dzierżaw, najmu, użyczenia lub użytkowania; deklaracji podatkowych na podatek od nieruchomości oraz odszkodowań wynikających z Prawa wodnego z 2001 r.

Wykazy zadań inwestycyjnych wraz z protokołami zdawczo-odbiorczymi oraz dokumentacją RZGW przejęło od marszałków województw: wielkopolskiego, kujawsko-pomorskiego oraz lubuskiego. Przedmiotowa dokumentacja przejmowana była sukcesywnie od: 19 lutego 2018 r.²⁴ do 21 grudnia 2018 r.

Dyrektor RZGW podał, że marszałkowie województw: pomorskiego i zachodniopomorskiego nie przekazali żadnej dokumentacji w zakresie inwestycji.

W dniach 12 i 19 lipca 2018 r. wystąpiono do likwidatorów ZMIUW o przekazanie informacji o ukończonych, będących w okresie gwarancji i rękojmi zadaniach inwestycyjnych. W konsekwencji RZGW przejęło od Lubuskiego ZMIUW wykaz będących w okresie gwarancji i rękojmi zadań inwestycyjnych, a od Kujawsko-Pomorskiego ZMIUW wykaz zabezpieczeń należytego wykonania umów dla zadań będących w okresie gwarancji. Pomorski ZMIUW poinformował o braku inwestycji w okresie gwarancji zlokalizowanych na terenie administrowanym przez RZGW, a Zachodniopomorski ZMIUW o przekazaniu wykazu zadań inwestycyjnych do RZGW w Szczecinie.

Wielkopolski ZMIUW, 6 września 2019 r., poinformował o dostępności dokumentów w byłych Rejonowych Oddziałach WZMiUW w Koninie i Pile oraz o fakcie protokolarnego przekazania do Wód Polskich dokumentów dotyczących 18 zadań inwestycyjnych. Dokumenty przekazano bezpośrednio do ZZ w Inowrocławiu i Pile. W dniu 6 września 2019 r. RZGW w Poznaniu poinformował o możliwości odbioru dokumentów dotyczących 17 zadań inwestycyjnych, które zostały zrealizowane w ramach programu unijnego PROW 2007-2013. Dokumenty odebrano, a podpisany protokół zdawczo - odbiorczy z 18 września 2018 r. odesłano do RZGW w Poznaniu.

(akta kontroli str. 19-37, 455-456, 471-483, 491-494, 496-499, 507-521, 1277-1286)

10. Dyrektor podał, że wykazy otrzymane od marszałków poszczególnych województw, przekazywane były w różnej formie i miały różny zasięg terytorialny, rzadko kiedy ograniczony tylko i wyłącznie do obszaru administrowanego przez

²³ W formie elektronicznej.

²⁴ Budowa jazu piętrzącego na rzece Pannie w km 7+537, gm. Mogilno, powiat mogileński, województwo kujawsko-pomorskie.

RZGW. Przesłane wykazy nieruchomości gruntowych, zawierały np. dane zagregowane dla powiatów, zasięgów poszczególnych Rejonowych Oddziałów ZMIUW lub dla całych województw. Analiza takich wykazów pod względem ich kompletności była w zasadzie niemożliwa, ponieważ RZGW w Bydgoszczy nie dysponował żadną bazą referencyjną, na podstawie której można byłoby stwierdzić czy działki zamieszczone w wykazie stanowią wszystkie nieruchomości, w stosunku do których uprawnienia właścicielskie sprawował dany marszałek województwa. RZGW podejmuje działania, które mają na celu zweryfikowanie informacji zawartych w wykazach ze stanem faktycznym, np. stworzono, za pomocą programu QGIS, bazę danych (geobazę), do której wprowadzono wszystkie działki umieszczone w otrzymanych wykazach. Już te działania wskazały, że wykazy otrzymane od marszałków są niekompletne, a w niektórych przypadkach zawierają także nieaktualne dane. Kolejnym działaniem było występowanie do poszczególnych starostów o przesłanie wykazu działek stanowiących śródlądowe wody płynące lub o nadanie elektronicznego dostępu do ewidencji gruntów i budynków.

(akta kontroli str. 19-37)

11. Dyrektor podał, że RZGW nie miał możliwości weryfikowania na bieżąco otrzymywanych wykazów ponieważ nie dysponował żadną bazą referencyjną, na podstawie której można byłoby stwierdzić czy dane zamieszczone w wykazie są prawidłowe. W związku z powyższym weryfikacja tego typu wykazów ograniczała się do stwierdzenia, które dane umieszczone w wykazach znajdują się na obszarze działania RZGW w Bydgoszczy, dlatego też, nie zgłaszano zastrzeżeń co do treści wykazów i kompletności dokumentacji. Natomiast przejmowana dokumentacja inwestycyjna była kompletna i nie zgłaszano uwag, co do jej przejęcia.

(akta kontroli str. 19-37)

12. W kontrolowanym okresie RZGW kilkakrotnie przysyłało pisma ponagające przekazywanie wykazów. I tak:

- 11 kwietnia i 11 lipca 2018 r. RZGW zwrócił się likwidatora Kujawsko-Pomorskiego ZMIUW o przekazanie całej, dotychczas nieprzesłanej dokumentacji, protokolarne przekazanie środków trwałych i uzupełnienie protokołu zdawczo-odbiorczego z przekazania dokumentacji związanej z regulacją stanów prawnych. Pismem z 16 października 2018 r. zwrócono się o pilne przesłanie materiałów, na podstawie których obliczany był podatek od nieruchomości, rolny i leśny oraz o podjęcie działań związanych z wygaśnięciem trwałego zarządu i podpisania protokołów zdawczo-odbiorczych dotyczących przejęcia przez Wody Polskie reprezentacji Skarbu Państwa. W dniu 29 marca 2019 r. zwrócono się z prośbą do Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego o złożenie do właściwych starostw wniosków o potwierdzenie wygaśnięcia trwałego zarządu Marszałka;

- 11 kwietnia, 11 czerwca, 11 lipca, 16 października i 27 listopada 2018 r. zwrócono się do likwidatora Pomorskiego ZMIUW i do RZGW w Gdańsku, kolejno o: przekazanie całej dokumentacji po zlikwidowanym Pomorskim ZMIUW, ze względu na brak jakichkolwiek dokumentów z województwa pomorskiego (dwukrotnie); przesłanie materiałów, na podstawie których obliczany był podatek od nieruchomości, rolny i leśny oraz o podjęcie działań związanych z wygaśnięciem trwałego zarządu i podpisania protokołów zdawczo-odbiorczych dotyczących przejęcia przez Wody Polskie reprezentacji Skarbu Państwa; przekazanie protokołów zdawczo-odbiorczych wykazów składników mienia Skarbu Państwa podpisanych pomiędzy RZGW w Gdańsku a likwidatorem Pomorskiego ZMIUW;

- 11 kwietnia, 11 lipca, 16 października 2018 r. zwrócono się do likwidatora Wielkopolskiego ZMIUW, kolejno o: przekazanie dokumentacji dotychczas

nieprzesłanej; protokolarne przekazanie środków trwałych oraz uzupełnienie protokołu zdawczo-odbiorczego z przekazania dokumentacji związanej z regulacją stanów prawnych; przesłanie materiałów, na podstawie których obliczany był podatek od nieruchomości, rolny i leśny oraz o podjęcie działań związanych z wygaśnięciem trwałego zarządu i podpisania protokołów zdawczo-odbiorczych dotyczących przejęcia przez Wody Polskie reprezentacji Skarbu Państwa;

- 11 kwietnia, 22 czerwca i 11 lipca 2018 r. zwrócono się do likwidatora Zachodniopomorskiego ZMIUW oraz 22 czerwca 2018 r. do RZGW w Szczecinie o przekazanie całej, dotychczas nieprzesłanej, dokumentacji dotyczącej Zachodniopomorskiego ZMIUW;

- 11 kwietnia i 11 lipca i 16 października 2018 r. RZGW zwrócił się likwidatora Lubuskiego ZMIUW kolejno o: przekazanie całej dokumentacji wraz z oryginałami umów²⁵; protokolarne przekazanie środków trwałych oraz całości dokumentacji dotyczącej regulowania stanu prawnego; przesłanie materiałów na podstawie których obliczany był podatek od nieruchomości, rolny i leśny; oraz o protokolarne przekazania środków trwałych. W dniu 29 listopada 2018 r. zwrócono się z prośbą do Marszałka Województwa Lubuskiego o pilne przesłanie materiałów, na podstawie których obliczany był podatek od nieruchomości, rolny i leśny oraz o protokolarne przekazania środków trwałych, z uwagi na brak odpowiedzi na pisma kierowane do likwidatora Lubuskiego ZMIUW.

(akta kontroli str. 522-540)

13. RZGW nie otrzymał dokumentacji dotyczącej wód, gruntów i nieruchomości gruntowych od marszałków województw: pomorskiego, kujawsko-pomorskiego, wielkopolskiego i lubuskiego. Dokumentacja z terenu zachodniopomorskiego ZMIUW została przekazana protokołem zdawczo-odbiorczym z 28 lutego 2018 r. Natomiast 25 listopada 2019 r. RZGW przejęło protokołem zdawczo-odbiorczym od Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego uprawnienia właścicielskie w stosunku do śródlądowych wód płynących – rzeka Kcynka. Grunty znajdujące się w powiecie chodzieskim i powiecie czarnkowsko-trzcianeckim RZGW przejęło protokołami zdawczo-odbiorczymi z odpowiednio 17 kwietnia i 23 kwietnia 2019 r. od likwidatora Wielkopolskiego ZMIUW.

Dyrektor poinformował, że podpisujący protokół każdorazowo potwierdzali kompletność przejmowanych dokumentów.

(akta kontroli str. 580-594)

14. Dyrektor podał, że zgodnie z art. 531 ust. 2 Prawa wodnego z 2017 r. marszałkowie województw: zachodniopomorskiego, wielkopolskiego, pomorskiego i lubuskiego z własnej inicjatywy występowali do właściwych starostów o potwierdzenie wygaśnięcia trwałego zarządu. Działania RZGW dotyczyły przede wszystkim weryfikacji nieruchomości w stosunku do których marszałkowie w/w województw wystąpili o potwierdzenie wygaśnięcia trwałego zarządu. Było to konieczne z uwagi na fakt, że nie wszystkie działki, w stosunku do których marszałkowie mieli ustanowiony trwały zarząd były niezbędne do działalności statutowej PGW WP. Jednocześnie, w związku z faktem, że wykazy nieruchomości gruntowych otrzymane od marszałków bywały niekompletne, także ich wnioski do właściwych starostów nie zawsze obejmowały wszystkie działki z obszaru danego powiatu. Dyrektor wskazał, że w takich przypadkach, po dokonanej weryfikacji, samodzielnie występował lub będzie występował do właściwych starostów o potwierdzenie wygaśnięcia trwałego zarządu marszałka województwa

²⁵ Wcześniej przekazano jedynie kserokopie umów.

w odniesieniu do działek niezbędnych do realizacji statutowych celów RZGW, które nie zostały ujęte w przekazanych przez marszałków województw wykazach.

W związku z brakiem pewności, co do kompletności wykazu nieruchomości gruntowych przekazanego przez Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego podejmowane są działania dążące do ustalenia wszystkich nieruchomości, w stosunku do których Dyrektor RZGW w Bydgoszczy powinien posiadać ustanowioną reprezentację Skarbu Państwa. Ponadto, w sytuacjach ujawnionych przez RZGW, w których marszałkowie województw nie potwierdzili wygaśnięcia trwałego zarządu dla posiadanych działek, a są one niezbędne dla działalności statutowej RZGW, będą podejmowane dalsze czynności zmierzające do ustanowienia praw właścicielskich Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 65-74)

Dyrektor RZGW wnioskował do starostów o wydanie decyzji w sprawie wygaśnięcia trwałego zarządu. Między innymi:

- 25 maja 2018 r. zawnioskowano do Starosty Strzelecko Drezdeneckiego o wydanie powyższej decyzji w stosunku do 29 działek,
- 11 października 2018 r. złożono wniosek do Starosty Złotowskiego w stosunku do 32 działek,
- 23 kwietnia 2019 r. do Starosty Mogileńskiego zawnioskowano w stosunku do 67 działek.

Wskazani Starostowie wydawali decyzje o wygaśnięciu trwałego zarządu.

Ponadto 7 czerwca 2019 r. złożono wniosek do Starosty Inowrocławskiego o wygaśnięcie trwałego zarządu wód, gruntów pokrytych wodami oraz pozostałych nieruchomości²⁶, ustanowionego na rzecz Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Dyrektor podał, że do tej pory nie zostało wszczęte żadne postępowanie w sprawie tych działek, co do których był ustanowiony trwały zarząd Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego.

RZGW, w dniu 28 maja 2019 r., złożył wniosek do Starosty Inowrocławskiego o potwierdzenie wygaśnięcia trwałego zarządu RZGW w Poznaniu w stosunku do 195 działek. Dyrektor podał, że do 20 stycznia 2020 r. Starosta Inowrocławski wszczął postępowania administracyjne w stosunku do 117 działek zawartych we wniosku, nie wydając dotychczas żadnej decyzji.

(akta kontroli str. 383-388, 431-442, 1287-1307)

W Wydziale Gospodarowania Mieniem RZGW prowadzony był „Rejestr gruntów” na bazie programu QGIS²⁷. Zawierał łącznie 7 703²⁸ pozycje oraz m.in. informacje o położeniu nieruchomości: województwo, powiat, gmina, obręb, a także nr działki, teryt²⁹, numer księgi wieczystej (jeżeli był znany) i informacje o właścicielu. Ustalono, że 7 242 działki należały do Skarbu Państwa, ale były użytkowane przez inne podmioty:

- 1 392 działki posiadały decyzję starosty o wygaśnięciu trwałego zarządu,
- w stosunku do 500 działek wojewoda wszczął postępowanie w sprawie ustanowienia reprezentacji Skarbu Państwa na rzecz PGW WP,

²⁶ Łącznie 129 pozycji.

²⁷ Program GIS (Geographical Information System – System Informacji Przestrzennej), do przeglądania, edytowania i analizowania danych przestrzennych oraz tworzenia map.

²⁸ Na dzień 4 lutego 2020 r.

²⁹ Krajowy Rejestr Urzędowy Podziału Terytorialnego Kraju.

- 938 działek³⁰ posiadało decyzję wojewody o ustanowieniu reprezentacji Skarbu Państwa na rzecz PGW WP, w tym 550³¹ było własnością Skarbu Państwa w trwałym zarządzie ustanowionym na rzecz PGW WP i posiadało odpowiedni wpis w tym zakresie w księdze wieczystej,
- pozostałe działki miały nieuregulowany stan prawny³².

(akta kontroli str. 466-469)

Analizą objęto 10³³ losowo wybranych nieruchomości gruntowych³⁴, po dwie z każdego z pięciu województw, które RZGW obejmowało swoją właściwością terytorialną.

W czterech³⁵ przypadkach działki nie miały ustanowionego trwałego zarządu. Jedna była użytkowana przez RZGW w Poznaniu, kolejna była w trwałym zarządzie Wojewódzkiego Zarządu Inwestycji Rolnych, następna była własnością Skarbu Państwa, a ostatnia należała do Skarbu Państwa - Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa. W związku z brakiem ustanowionego trwałego zarządu, Dyrektor RZGW nie występował do właściwego starosty o jego wygaśnięcie.

Część działek miało ustanowiony trwały zarząd. I tak np.:

- a) działka teryt: 080104_2.0005.56/3 pozostawała w trwałym zarządzie Marszałka Województwa Lubuskiego, który nie wystąpił do właściwego starosty o wydanie decyzji w sprawie jego wygaśnięcia. Dyrektor podał, że trwają prace nad uregulowaniem stanu prawnego (weryfikacja nieruchomości przez Nadzór Wodny i zbieranie dokumentów - wypis i wyrys ze starostwa powiatowego),
- b) działka teryt: 220106_5.0021.396 pozostawała w trwałym zarządzie RZGW w Poznaniu. W dniu 14 listopada 2019 r. Wojewoda Pomorski wszczął postępowanie³⁶ w sprawie stwierdzenia reprezentacji Skarbu Państwa przez PGW WP,
- c) działka teryt: 301907_5.0001.407/2 pozostawała w trwałym zarządzie RZGW w Poznaniu. W dniu 23 kwietnia 2019 r. RZGW zawnioskowało do Starosty Piłskiego o potwierdzenie wygaśnięcia trwałego zarządu.

15 maja 2019 r. Starosta Wałecki wygasił trwały zarząd ustanowiony na rzecz Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego dla działki teryt: 321703_5.0034.698. Dyrektor podał, że w związku z faktem, iż zapisy w decyzji są niezgodne z wpisami w księdze wieczystej wstrzymano się z wnioskiem do Wojewody Zachodniopomorskiego o potwierdzenie reprezentacji Skarbu Państwa przez PGW WP do czasu wyjaśnienia wszelkich wątpliwości.

W jednym przypadku³⁷, 23 lipca 2018 r. Starosta Człuchnowski wygasił trwały zarząd ustanowiony na rzecz Marszałka Województwa Pomorskiego. Do 15 listopada 2019 r. nie poinformowano o tym RZGW. Dyrektor podał, że trwa

³⁰ Na dzień 2 stycznia 202 r. rejestr zawierał 882 takie pozycje.

³¹ Na dzień 2 stycznia 202 r. rejestr zawierał 394 takie pozycje.

³² Wynikającym z historycznych zaniedbań (Mienie Komunalne, Powiatowe Rady Narodowe) lub niepodejmowanych działań przez marszałków do końca 2017 roku (działki będące własnością prywatną powstałe w wyniku inwestycji lub ustalenia linii brzegu).

³³ Działki teryt: 1. 041001_5.0014.82/2; 2. 041005_4.0001.713/1; 3. 080104_2.0005.56/3; 4. 080104_2.0005.29/1; 5. 220106_5.0021.396; 6. 220304_5.0004.782; 7. 301907_5.0001.407/2; 8. 300902_2.0013.AR_2.273; 9. 321703_5.0034.698; 10. 320201_2.0007.362.

³⁴ Z wyłączeniem działek w zarządzie RZGW Bydgoszcz.

³⁵ Sprawy wymienione w przypisie nr 33 pod nr: 1, 2, 8 i 10.

³⁶ Na podstawie wniosku Z-cy Dyrektora RZGW z 22 października 2019 r.

³⁷ Działka teryt: 220304_5.0004.782.

kompletowanie dokumentów w celu złożenia wniosku do Wojewody Pomorskiego o potwierdzenie reprezentacji Skarbu Państwa przez PGW WP.

W żadnym ww. przypadku nie wystąpiono o wpis do księgi wieczystej i ewidencji gruntów budynków.

(akta kontroli str. 253-290)

15. Dyrektor nie składał odwołania do ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej od decyzji starosty.

(akta kontroli str. 65-74)

16. Na dzień zakończenia kontroli³⁸ nie wszystkie składniki mienia posiadały decyzje o wygaśnięciu trwałego zarządu.

Dyrektor podał, że zgodnie z art. 258 ust. 12 i art. 528 ust. 9 ustawy Prawo wodne, wpisu w księdze wieczystej oraz ewidencji gruntów i budynków dokonuje się na podstawie ostatecznej decyzji właściwego wojewody potwierdzającej reprezentację Skarbu Państwa przez PGW WP. Dopiero ustawa z dnia 11 września 2019 roku o zmianie ustawy - Prawo Wodne oraz niektórych innych ustaw³⁹, która weszła w życie 23 listopada 2019 roku, uprościła procedurę uwidaczniania w księgach wieczystych i ewidencji gruntów i budynków PGW WP jako organu reprezentującego Skarb Państwa. Jednak z uwagi na krótki okres, który upłynął od wejścia w życie zmian w ustawie Prawo Wodne, nie złożono jeszcze żadnych wniosków o wpisy do ksiąg wieczystych w ww. trybie.

W związku z powyższym, dotychczas Dyrektor RZGW w Bydgoszczy złożył wnioski o dokonanie wpisu do ksiąg wieczystych jedynie w stosunku do nieruchomości, do których posiadał ostateczne decyzje wojewody potwierdzające reprezentację Skarbu Państwa przez PGW WP.

(akta kontroli str. 65-74)

17. W przedmiocie oddania w użytkowanie, stanowiących własność Skarbu Państwa, gruntów pokrytych wodami, RZGW przejęło:

- od likwidatora Kujawsko-Pomorskiego ZMIUW we Włocławku, protokołem zdawczo-odbiorczym z 9 marca 2018 r. umowy użytkowania gruntów pokrytych wodami wraz z załącznikami,
- od Zarządu Zlewni w Pile, 8 lutego 2018 r., umowy użytkowania z terenu byłego Wielkopolskiego ZMIUW w Poznaniu. Ponadto RZGW przejęło od RZGW w Poznaniu 22 stycznia 2019 r. oryginały umów użytkowania gruntów pokrytych wodami wraz z aktami spraw prowadzonych przez Wielkopolskiego ZMIUW w Poznaniu,
- od RZGW w Szczecinie protokołem zdawczo-odbiorczym z 19 września 2018 r. umowy użytkowania gruntów pokrytych wodami wraz z dokumentacją, po Zachodniopomorskim ZMIUW w Szczecinie,
- od RZGW w Gdańsku, 16 lipca 2018 r., dokumenty dotyczące umów użytkowania gruntów pokrytych wodami po Pomorskim ZMIUW w Gdańsku,
- od Zarządu Zlewni w Zielonej Górze protokołem zdawczo-odbiorczym z 13 kwietnia 2018 r. dokumentację dotyczącą obowiązujących umów użytkowania, dzierżawy, najmu, użyczenia, porozumień i promes po Lubuskim ZMIUW w Zielonej Górze.

³⁸ 12 lutego 2020 r.

³⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 2170.

(akta kontroli str. 471-481, 484-490, 496-503)

Na terenie administrowanym przez RZGW, dwóch marszałków zawarło w 2017 r. umowy na eksploatację obiektów na rok 2018. Dotyczyło to Wielkopolskiego oraz Zachodniopomorskiego ZMIUW. Umowy te przejęły bezpośrednio zarządy zlewni.

(akta kontroli str. 65-74, 595-597)

Dokumentację inwestycji i zadań inwestycyjnych wraz z protokołami zdawczo – odbiorczymi RZGW przejęło od Marszałków: wielkopolskiego, kujawsko-pomorskiego oraz lubuskiego w terminie od: 19 lutego⁴⁰ do 21 grudnia 2018 r.

Dyrektor podał, że Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego oraz Zachodniopomorskiego nie przekazały żadnej dokumentacji w zakresie inwestycji.

(akta kontroli str. 19-37, 598-600)

Dyrektor poinformował, że nie przejmował całościowo dokumentacji sądowej od marszałków województw lub kierowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych. Wynika to z faktu, iż jakkolwiek działania wynikające z uchylonego Prawa wodnego z 2001 r. Marszałkowie wykonywali w imieniu Skarbu Państwa (w tym sensie, że zadania te finansowane były ze środków rządowych) to jednak wykonywanie tych zadań i odpowiedzialność za ich wykonywanie należało do jednostki wykonującej te zadania, w tym wypadku do samorządu województwa⁴¹. Zniesienie ww. obowiązków w związku z wejściem w życie nowego Prawa wodnego w żaden sposób nie wpłynęło i nie mogło wpłynąć na odpowiedzialność za wykonywanie tych zadań przez organy samorządu województwa za okres kiedy zadania te leżały w ich kompetencjach (tj. do 31 grudnia 2017 r.).

Wskazał m.in., że istotny jest przepis art. 527 Prawa wodnego, który stanowi, iż zobowiązania i należności wynikające z zadań wykonywanych dotąd przez jednostki budżetowe Skarbu Państwa stają się zobowiązaniami i należnościami PGW WP. Nie istnieje jednak analogiczny przepis szczególny wskazujący na przejęcie przez Wody Polskie zobowiązań i należności marszałków województw lub wojewódzkich jednostek organizacyjnych. Nie jest to bynajmniej luka w prawie, ale oczywista konstatacja zasad odpowiedzialności za wykonywanie zadań zleconych przez jednostki samorządu terytorialnego. Ponadto przepis art. 534 ust. 5 Prawa wodnego mówi o przystąpieniu, a nie zastąpieniu lub wstąpieniu w prawa i obowiązki. Mając na uwadze art. 527 tej ustawy i brak odpowiednika budzi to uzasadnione wątpliwości interpretacyjne.

(akta kontroli str. 65-74)

18. Dokumentacja dotycząca umów w przedmiocie oddania w użytkowanie nieruchomości, trafiała za pośrednictwem istniejących przed 2018 rokiem Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej: w Gdańsku, Szczecinie i Poznaniu. Kompletność przekazywanych materiałów w zakresie utrzymania wód i prowadzenia inwestycji w gospodarce wodnej weryfikowana była każdorazowo przez pracowników merytorycznych RZGW oraz ZZ. Podpisujący protokół każdorazowo potwierdzali kompletność przejmowanych dokumentów, co potwierdził w swoich wyjaśnieniach Dyrektor RZGW.

(akta kontroli str. 65-74)

19. Dokumentację w zakresie umów i decyzji dotyczących przedsięwzięć inwestycyjnych na wodach publicznych będących własnością Skarbu Państwa, w stosunku do których marszałek województwa lub Krajowy Zarząd Gospodarki

⁴⁰ Budowa jazu piętrzącego na rzece Pannie w km 7+537, gm. Mogilno, powiat mogileński, województwo kujawsko-pomorskie.

⁴¹ vide uzasadnienia orzeczeń SN II CSK 401/16 i II CSK 480/14.

Wodnej wykonywali prawa właścicielskie Skarbu Państwa, zgodnie z Prawem wodnym z 2001 r., RZGW przejęło z terenu województw: kujawsko-pomorskiego, lubuskiego oraz wielkopolskiego, a także z terenu działania RZGW w Poznaniu. Łącznie przejęło dokumentację 18 inwestycji⁴², w tym dotyczących m.in.: budowy jazu piętrzącego na rzece Pannie w km 7+537 (gmina Mogilno, powiat mogileński), województwo kujawsko-pomorskie; kształtowania przekroju podłużnego i poprzecznego oraz układu poziomego Kanału Bachorza Duża od km 0+000 do km 14+000 (gmina Kruszwica, Dąbrowa Biskupia, Inowrocław); kształtowania przekroju podłużnego i poprzecznego rzeki Kcynki - etap II od km 21+302 do km 33+962; kształtowania przekroju podłużnego i poprzecznego Kanału Jeleń od km 0+000 do km 14+790; odbudowy Kanału Pulsa III w km 0+000 - 7+573. Dokumentację przejęło na podstawie protokołów zdawczo-odbiorczych z dnia:

- 19 lutego, 23 kwietnia, 22 sierpnia i 14 listopada 2018 r. z terenu województwa kujawsko-pomorskiego;
- 13 czerwca, 23 listopada i 21 grudnia 2018 r. z terenu województwa wielkopolskiego;
- 21 sierpnia i 10 września 2018 r. z terenu województwa lubuskiego;
- 20 kwietnia 2018 r. z RZGW w Poznaniu.

(akta kontroli str. 504-506)

Szczegółowym badaniem objęto dokumentację jednej inwestycji⁴³, tj. budowy jazu piętrzącego na rzece Pannie w km 7+537⁴⁴. Stwierdzono, że aneksem nr 2 z 15 czerwca 2018 r. wskazano PGW WP jako stronę umowy⁴⁵ oraz zmieniono termin zakończenia realizacji zadania na 15 czerwca 2018 r.⁴⁶ Odbioru końcowego robót budowlanych – montażowych dokonano 15 czerwca 2018 r., a 27 września 2018 r. Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Bydgoszczy, wydał decyzję - pozwolenie na użytkowanie ww. obiektu budowlanego. Na wykonane roboty budowlane wydatkowano łącznie 1 289 665,15 zł.⁴⁷

Przesunięcie terminu zakończenia robót budowlanych wynikało z art. 536 ustawy Prawo wodne, a także z utworzenia PGW WP, które stało się stroną umowy. Wody Polskie, działając w oparciu o istniejący plan finansowy jednostki, nie posiadało zapewnionych środków finansowych na realizację przedmiotowej inwestycji, w związku z powyższym nie mogło aneksować zapisów umowy do chwili zawarcia z Województwem Kujawsko-Pomorskim porozumienia w sprawie sfinansowania części inwestycji ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Porozumienie zawarto 15 czerwca 2018 r.

(akta kontroli str. 601-663)

20. Przejęcie pracowników, którzy z mocy prawa mieli stać się pracownikami PGW WP zostało opisane w obszarze 1 pkt. 2 niniejszego wystąpienia.

Badaniem objęto dokumentację 10 losowo wybranych pracowników z wykazu przesłanego 21 grudnia 2017 r. do KZGW. Ustalono, że ze wszystkimi zawarto porozumienie w sprawie zmiany umowy o pracę (z ośmioma 31 stycznia 2018 r., a z dwiema pracownikami 3 września 2018 r. i 18 lutego 2019 r. z uwagi na przebywanie na urloпах macierzyńskich). Wszyscy podpisali karty charakterystyki

⁴² W tym 17 zakończonych przed 1 stycznia 2018 r.

⁴³ Niezakończonych przed 1 stycznia 2018 r.

⁴⁴ gm. Mogilno, powiat mogileński, województwo kujawsko-pomorskie.

⁴⁵ W miejsce Kujawsko-Pomorskiego ZMIUW.

⁴⁶ Pierwotny termin został określony na 28 lutego 2018 r.

⁴⁷ Tj. zgodnie z kwotą określoną w umowie.

stanowiska pracy (ośmiu w marcu⁴⁸ 2018 r., kolejna osoba 4 września 2018 r., a ostatnia 28 kwietnia 2019 r.).

(akta kontroli str. 369-370)

Średnioroczne limity etatów zostały ustalone: 30 stycznia 2018 r. (na poziomie 245), 8 kwietnia 2019 r. (na poziomie 256) i 26 sierpnia 2019 r. (na poziomie 262). Stan zatrudnienia w RZGW⁴⁹ w przeliczeniu na pełne etaty wynosił: 182 na 31 stycznia 2018 r.; 243,55 na 31 grudnia 2018 r. i 272,30 na 31 grudnia 2019 r. Średnioroczne zatrudnienie w 2018 r. wyniosło 221,3 etatu, a w 2019 r. – 257,5.

(akta kontroli str. 77-82, 102-121, 371-382, 383-388, 399-402)

21. Dyrektor podał, że o zatrudnieniu pracowników w jednostce organizacyjnej RZGW decydował Dyrektor RZGW zawierając porozumienia określające warunki pracy i płacy.

(akta kontroli str. 77-82, 98-121, 369-370)

22. Dyrektor wskazał, że obecnie w RZGW zatrudniona jest liczba pracowników odpowiadająca potrzebom jednostki. W przypadku nowych zadań na bieżąco prowadzona jest rekrutacja. Pracownicy przejęci przydzieleni zostali do komórek organizacyjnych RZGW pod względem zadań, które wykonywali wcześniej. Decyzje te podejmowano w uzgodnieniu z Zastępcami Dyrektora poszczególnych pionów na podstawie oceny bieżących potrzeb. Pracownicy nowi zatrudnieni byli z uwzględnieniem potrzeb jednostki oraz przyznanych limitów. Przy obsadzie stanowisk brane były pod uwagę kwalifikacje, wykształcenie, umiejętności i kompetencje niezbędne do realizacji zadań w poszczególnych komórkach organizacyjnych RZGW.

(akta kontroli str. 383-398)

23. W okresie objętym kontrolą, rozwiązano umowę o pracę z 24 pracownikami. W sześciu przypadkach wiązało się to z upływem czasu, na który umowa została zawarta, w pięciu rozwiązano ją na mocy porozumienia stron z inicjatywy pracownika. Dziesięciu pracowników przeszło na świadczenie emerytalne lub rentowe. Odnotowano również po jednym przypadku: rozwiązania umowy o pracę za wypowiedzeniem pracownika, w wyniku odwołania oraz odmowy przyjęcia nowych warunków pracy i płacy.

(akta kontroli str. 75-80)

24. Zespół Personalny i Szkoleń RZGW od sierpnia 2018 r. comiesięcznie przysyłał do KZGW w formie elektronicznej „Zestawienie liczby osób zatrudnionych i etatów”. Podawano w nim aktualne stan zatrudnienia na koniec miesiąca w podziale na RZGW, ZZ i NW.

(akta kontroli str. 371-382)

25. Koordynacja ze strony Dyrektora działalności Zarządów Zlewni w zakresie:

- Pionu Ochrony Przed Powodzią i Suszą dotyczyła realizacji inwestycji oraz monitorowania realizacji zadań utrzymaniowych. Comiesięcznie przysyłano do KZGW stan wykonania zadań związanych z „Programem realizacji zadań związanych z utrzymaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną”;

⁴⁸ Sześć osób 20 marca, jeden pracownik 23 marca i jeden 26 marca.

⁴⁹ Wliczając również zatrudnionych w NW i ZZ.

- Pionu Usług Wodnych i Zarządzania Środowiskiem Wodnym dotyczyła monitorowania realizacji opłat za usługi wodne. Comiesięcznie przysyłano do KZGW aktualny stan prac w zakresie ustalania opłat za usługi wodne w poszczególnych zarządach zlewni;

- Pionu Organizacyjnego dotyczyła monitorowania i koordynowania m.in. zamówień o dowolnej wartości, dokonanych na potrzeby RZGW, podległych zarządów zlewni i nadzorów wodnych.

(akta kontroli str. 387-388, 403-430, 543-579, 727-764)

Dyrektor podał, że monitorowanie pracy zarządów zlewni związane było z organizowaniem spotkań Dyrektora i jego Zastępców z Dyrektorami Zarządów Zlewni i/lub jego Zastępcami. Na spotkaniach omawiana była realizacja zadań przez zarządy zlewni oraz ewentualne problemy z tego wynikające. W zakresie Pionu Ochrony Przed Powodzią i Suszą oraz Pionu Usług Wodnych i Zarządzania Środowiskiem Wodnym brak jest ustalonych i wdrożonych mechanizmów koordynacji właściwych zarządów zlewni, w tym okresowego raportowania dyrektorowi RZGW stanu prac przez zarządy zlewni (z wyjątkiem comiesięcznego raportowania o realizacji zadań). W pionie organizacyjnym mechanizmy koordynacji wynikają z aktów wewnętrznych wydanych przez Prezesa PGW WP bądź innych pism otrzymanych z KZGW w Warszawie.

(akta kontroli str. 383-388)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Pracownicy RZGW realizowali działania mające na celu prawidłowe funkcjonowanie PGW WP. Dotyczyły one zapewnienia warunków lokalowych dla siedziby RZGW, jak i dla jednostek organizacyjnych PGW WP zlokalizowanych na terenie działania RZGW oraz wyposażenia tych siedzib w niezbędną infrastrukturę i mienie ruchome. Przygotowano listy pracowników istniejących RZGW, ZMIUW, urzędów marszałkowskich i starostw, którzy z 1 stycznia 2018 r. stali się pracownikami PGW WP.

OBSZAR

2. Realizacja wybranych zadań RZGW w zakresie gospodarowania wodami.

Opis stanu
faktycznego

2.1. Zapewnienie ochrony ludności i mienia przed powodzią

1. W latach 2018 i 2019 w RZGW wydano, w drodze decyzji administracyjnej i w zakresie terenów położonych na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, odpowiednio 29 i 22 uzgodnienia dla projektów dokumentów planistycznych dotyczących zagospodarowania przestrzennego⁵⁰, 58 i 102 projektów decyzji o warunkach zabudowy, 21 i 31 projektów decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego oraz jednego (w 2018 r.) projektu gminnego programu rewitalizacji – łącznie 109 i 155 uzgodnionych projektów.

(akta kontroli str. 765-770)

2. W latach 2018 i 2019 RZGW, w drodze decyzji i w odniesieniu do terenów znajdujących się na obszarach szczególnie zagrożonych powodzią, odmówiło uzgodnienia odpowiednio 11 i 12 projektów dokumentów planistycznych

⁵⁰ W tym odpowiednio: jeden i dwa projekty strategii rozwoju województwa, trzy (w 2018 r.) projekty planu zagospodarowania przestrzennego województwa, 10 i 11 projektów studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, 15 i dziewięć projektów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

dotyczących zagospodarowania przestrzennego⁵¹, wydania 27 i 46 projektów decyzji o warunkach zabudowy, siedmiu i dwóch projektów decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego oraz jednego (w 2018 r.) projektu gminnego programu rewitalizacji – ogółem wydano 46 i 60 odmów.

(akta kontroli str. 765-770)

Według wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora RZGW ds. Ochrony przed Powodzią i Suszą, podstawową przyczyną odmowy uzgodnienia było stwierdzenie, że planowana zabudowa lub planowane zagospodarowanie terenu utrudniałyby zarządzanie ryzykiem powodziowym⁵². W wielu przypadkach odmowę uzasadniano dodatkowo naruszeniem ustaleń planu zarządzania ryzykiem powodziowym⁵³, a w pojedynczych przypadkach powodem odmowy było naruszenie ustaleń planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza⁵⁴ bądź też zagrożenie dla ochrony zdrowia ludzi, środowiska i dóbr kultury⁵⁵.

(akta kontroli str. 765-770)

3. Badaniem objęto proces uzgadniania losowo wybranych pięciu projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego⁵⁶ oraz pięciu projektów decyzji o warunkach zabudowy⁵⁷. Stwierdzono, że we wszystkich przypadkach: 1) rozwiązania przyjęte w projektach: planów zagospodarowania przestrzennego i decyzji o warunkach zabudowy, dotyczące zabudowy i zagospodarowania terenów położonych na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, uwzględniały istniejące zagrożenie powodziowe i w sposób wystarczający zapewniały ochronę ludności i mienia przed powodzią; 2) nie zaistniały przesłanki, o których mowa w art. 166 ust. 10 Prawa wodnego, z powodu których należałoby odmówić uzgodnienia; 3) planowana zabudowa lub zagospodarowanie terenu położonego na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią nie naruszały ustaleń obowiązującego planu zarządzania ryzykiem powodziowym⁵⁸.

(akta kontroli str. 771-837)

4. Zgodnie z Programem Planowanych Inwestycji w Gospodarce Wodnej PGW WP, w latach 2018 – 2019, w regionie wodnym na obszarze działania RZGW zaplanowano i zrealizowano trzy zadania inwestycyjne z zakresu ochrony przed powodzią, tj. związane z budową, przebudową i remontami budowli przeciwpowodziowych: 1) budowa jazu piętrzącego na rzece Pannie (roboty budowlano – montażowe); 2) modernizacja stopnia wodnego na rzece Noteci w Lisim Ogonie (roboty budowlano – montażowe); 3) modernizacja stopnia wodnego na rzece Noteci w Łochowie (aktualizacja kosztorysu inwestorskiego).

(akta kontroli str. 838)

⁵¹ W tym odpowiednio: jeden (w 2018 r.) projekt strategii rozwoju województwa, pięć i siedem projektów studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, pięć i pięć projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

⁵² Art. 166 ust. 10 pkt 5 Prawa wodnego.

⁵³ Art. 166 ust. 10 pkt 2 Prawa wodnego.

⁵⁴ Art. 166 ust. 10 pkt 1 Prawa wodnego.

⁵⁵ Art. 166 ust. 10 pkt 3 Prawa wodnego.

⁵⁶ Uzgodnionych decyzjami Dyrektora RZGW nr: BD.RPP.610.39.2018.AB z 21.02.2018 r. (wnioskodawca – Wójt Gminy Kaczory), BD.RPP.610.83.2018.AB z 27.03.2018 r. (Burmistrz Pakości), BD.RPP.610.230.2018.KC z 07.09.2018 r. (Wójt Gminy Inowrocław), BD.RPP.610.63.2019.KC z 21.03.2019 r. (Burmistrz Okonka), BD.RPP.610.148.2019.AB z 02.07.2019 r. (Wójt Gminy Inowrocław).

⁵⁷ Uzgodnionych decyzjami Dyrektora RZGW nr: BD.RPP.611.59.2018.EK z 27.03.2018 r. (wnioskodawca – Burmistrz Drezdenka), BD.RPP.611.140.2018.AB z 12.09.2018 r. (Burmistrz Barcina), BD.RPP.611.70.2019.AB z 18.03.2019 r. (Wójt Gminy Szydłowo), BD.RPP.611.191.2019.KB-N z 20.05.2019 r. (Burmistrz Krzyża Wielkopolskiego), BD.RPP.611.550.2019.KC (Burmistrz Pakości).

⁵⁸ Wprowadzonego rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 października 2016 r. w sprawie przyjęcia Planu zarządzania ryzykiem powodziowym dla obszaru dorzecza Odry (Dz. U. z 2016 r. poz. 1938).

5. Zastępca Dyrektora RZGW ds. Ochrony przed Powodzią i Suszą wyjaśniła, że w latach 2018 – 2019 RZGW nie koordynował realizacji inwestycji z zakresu ochrony przed powodzią obejmujących roboty budowlane, ponieważ sam był ich bezpośrednim realizatorem. Prowadzono natomiast monitoring wykonywanych przez zarządy zlewni prac przygotowawczych, m.in. poprzez weryfikację opracowywanych dokumentów (np. kosztorysów inwestorskich). Na poziomie RZGW nie ustalono wewnętrznych zasad prowadzenia koordynacji i monitorowania realizacji zadań inwestycyjnych przez zarządy zlewni. Zgodnie z mechanizmem wprowadzonym przez KZGW, Wydział Koordynacji Inwestycji RZGW wypełniał i przekazywał co miesiąc do KZGW tabele monitoringowe zawierające bieżące dane dotyczące wszystkich realizowanych inwestycji, w tym informacje o stanie rzeczowym i postępie realizacji każdego projektu oraz stopniu zaawansowania wydatkowanych środków. Zestawienia sporządzano w oparciu o informacje własne i pozyskiwane z zarządów zlewni (w zakresie prowadzonych przez nie prac przygotowawczych). Docelowo, jeśli zarządy zlewni przejmą realizację wszystkich zadań inwestycyjnych (robót budowlanych), zostaną zobligowane do samodzielnego wypełniania tabel monitoringowych.

(akta kontroli str. 765-770)

6. RZGW zapewnił gotowość prowadzenia akcji lodołamania we własnym regionie wodnym w sezonach zimowych 2018/2019 i 2019/2020, będąc stroną porozumień zawartych w tej sprawie z RZGW w: Szczecinie, Poznaniu i Wrocławiu, tj. w dniu 5 listopada 2018 r. (obowiązującego od 1 grudnia 2018 r. do 15 marca 2019 r.) i 24 października 2019 r. (z okresem obowiązywania od 1 grudnia 2019 r. do 15 marca 2020 r.). Porozumienia określały zasady współpracy i zadania poszczególnych stron w celu wspólnej realizacji akcji lodołamania na rzece Odrze, Warcie i Noteci. Ustalono w nich m.in., że cała akcja lodołamania, prowadzona przy użyciu ośmiu lodołamaczy utrzymywanych i udostępnianych przez RZGW w Szczecinie i jednego przez RZGW we Wrocławiu, będzie koordynowana przez RZGW w Szczecinie, a do zadań RZGW miało należeć sprawowanie kierownictwa i prowadzenie akcji lodołamania na rzece Noteci od ujścia do rzeki Warty w km 226,1 do śluzy w Krzyżu Wielkopolskim w km 176,2 (lub tak daleko, jak będzie potrzeba i jak pozwolą na to warunki hydrologiczne). Według wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora RZGW ds. Ochrony przed Powodzią i Suszą, w sezonach zimowych 2018/2019 i 2019/2020⁵⁹ nie zaistniała potrzeba prowadzenia akcji lodołamania.

(akta kontroli str. 864-898)

RZGW dysponował aktualnymi danymi, pozyskiwanymi z nadzorów wodnych za pośrednictwem zarządów zlewni, dotyczącymi występowania w regionie wodnym tzw. „miejsc zatorowych”, tj. szczególnie narażonych na niebezpieczeństwo powstania zatoru lodowego prowadzącego do podpiętrzenia cieku wodnego i w konsekwencji do powstania zagrożenia powodziowego. Przed sezonami zimowymi 2018/2019 i 2019/2020 zidentyfikowano osiem takich miejsc (głównie w przewężeniach rzek, mostów, jazów i progów). RZGW nie zawierał porozumień z firmami zewnętrznymi w sprawie usuwania ewentualnych zatorów na ciekach, na których nie jest możliwe użycie lodołamaczy, przewidując, w sytuacjach kryzysowych, współdziałanie z jednostkami Straży Pożarnej.

(akta kontroli str. 864-898)

7. W latach 2018 – 2019 RZGW nie przeprowadzał kontroli gospodarowania wodami w zakresie związanym z ochroną ludności i mienia przed powodzią.

⁵⁹ Na dzień 5 lutego 2020 r.

(akta kontroli str. 899-919)

Wydział Kontroli Gospodarowania Wodami RZGW przeprowadził w 2018 r. 1412 kontroli, podjętych w celu pozyskania informacji na potrzeby ustalenia wysokości opłaty zmiennej za korzystanie z usług wodnych i dwie kontrole doraźne, natomiast w 2019 r. – 21 kontroli planowych i 19 doraźnych (w tym 14 przeprowadzonych w przedsiębiorstwach wodociągowo – kanalizacyjnych w celu weryfikacji i ustalenia wielkości oraz celu korzystania z pobieranych wód). W 2018 r. z uwagi na brak zatwierdzonego planu kontroli, nie prowadzono kontroli planowych.

(akta kontroli str. 899)

Szczegółowym badaniem objęto 10 kontroli⁶⁰, w tym dwie z 2018 r. (doraźne) i osiem z 2019 r. (cztery planowe i cztery doraźne). Stwierdzono, że we wszystkich przypadkach ustalenia kontroli zostały prawidłowo udokumentowane w protokołach, a działania podejmowane przez RZGW na etapie realizacji wyników kontroli (m.in. wydawanie zarządzeń pokontrolnych oraz występowanie do właściwych organów z wnioskiem o wszczęcie postępowania administracyjnego przewidzianego przepisami Prawa wodnego) były prawidłowe i adekwatne do dokonanych ustaleń.

(akta kontroli str. 920-923)

8. Na podstawie analizy ww. dokumentacji stwierdzono ponadto, że: 1) w ośmiu przypadkach na 10 RZGW wydał zarządzenie pokontrolne; 2) w zarządzeniach sformułowano łącznie 21 wniosków pokontrolnych, każdorazowo określając termin udzielenia odpowiedzi w kwestii ich realizacji; 3) w czterech przypadkach skontrolowane podmioty udzieliły pisemnych odpowiedzi dotyczących stanu realizacji wszystkich zaleceń; 4) w trzech przypadkach jednostka kontrolowana nie udzieliła odpowiedzi bądź przekazana odpowiedź była niepełna (tzn. nie odnosiła się do wszystkich zaleceń); 5) w jednym przypadku RZGW wyznaczył termin udzielenia odpowiedzi na 14 kwietnia 2020 r.

(akta kontroli str. 920-1045)

Według wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora RZGW ds. Usług Wodnych i Zarządzania Środowiskiem Wodnym, w obecnym stanie prawnym Dyrektor RZGW nie ma możliwości wyegzekwowania odpowiedzi w sprawie realizacji wniosków pokontrolnych. Niemniej we wszystkich ww. trzech przypadkach podejmowano czynności prowadzące do uzyskania stosownych odpowiedzi (m.in. monity pisemne i telefoniczne). W jednym przypadku brak informacji o wykonaniu zarządzenia pokontrolnego został uwzględniony podczas przeprowadzania kolejnej kontroli tego samego podmiotu, w toku której sprawdzono stopień realizacji obowiązków nałożonych w zarządzeniu.

(akta kontroli str. 1046-1049)

2.2. Gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa

9. Według wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora RZGW ds. Ochrony przed Powodzią i Suszą, w latach 2018 – 2019 prowadzenie analiz w zakresie potrzeb utrzymania we właściwym stanie rzek i urządzeń wodnych polegało na sporządzaniu w formie tabelarycznej „Programu realizacji zadań związanych z utrzymaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną”, zawierającego wykaz zadań utrzymaniowych niezbędnych do realizacji. Przygotowując się do opracowania ww. dokumentu każdorazowo wykorzystywano

⁶⁰ Nr BD.RUK.451.1245.2018.AM, Nr BD.RUK.451.1247.2018.AM, Nr BD.RUK.451.23.2.2019.AM,
Nr BD.RUK.451.28.2.2019.AM, Nr BD.RUK.451.30.2.2019.MH, Nr BD.RUK.451.42.2.2019.AM,
Nr BD.RUK.451.8.2.2019.MR, Nr BD.RUK.451.3.2.2019.AM, Nr BD.RUK.451.1.2.2019.AM,
Nr BD.RUK.451.4.2.2019.MR.

plany częściowe tworzone przez zarządy zlewni na podstawie informacji wraz z przedmiarami i ofertami kosztorysowymi przedstawianych przez nadzory wodne, z wykorzystaniem istniejącej dokumentacji projektowej, zaleceń i wniosków z okresowych kontroli obiektów oraz decyzji nakazowych wydanych przez organy nadzoru budowlanego.

(akta kontroli str. 1071-1076)

10. Ostateczne, zweryfikowane plany rzeczowo – finansowe robót utrzymaniowych przekazano do KZGW: 1) na 2018 r. – 16 kwietnia 2018 r.; 2) na lata 2019/2021 – 25 stycznia 2019 r. W planach uwzględniono potrzeby utrzymaniowe dotyczące wód, obiektów piętrzących, kanałów, wałów przeciwpowodziowych i międzywala, stacji pomp oraz pozostałych obiektów związanych z gospodarką wodną. Zastępca Dyrektora RZGW ds. Ochrony przed Powodzią i Suszą podała, że zadania związane z bieżącym utrzymaniem wód i urządzeń wodnych, z uwagi na specyfikę prowadzonych prac i przy jednoczesnym uwzględnieniu sezonu wegetacyjnego, realizowane są w szczególności w okresie od późnej wiosny do jesieni, w związku z czym nie zachodziła potrzeba ich wykonywania do czasu przyjęcia planów prac utrzymaniowych na kolejne lata.

(akta kontroli str. 1071-1076)

11. Według wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora RZGW ds. Ochrony przed Powodzią i Suszą, realizacja zaplanowanych zadań utrzymaniowych była monitorowana na bieżąco. Zarządy zlewni informowały o stopniu wykonania planu i wykorzystania środków finansowych za każdy kolejny miesiąc do 8-go dnia następnego miesiąca, a opracowaną informację zbiorczą przysyłano następnie do KZGW do 10-go dnia każdego miesiąca. Na poziomie RZGW nie ustalono wewnętrznych zasad prowadzenia monitoringu, odrębnych od wyżej opisanych, wdrożonych przez KZGW.

(akta kontroli str. 1071-1076)

12. Procedury gospodarowania mieniem Skarbu Państwa będącym we władaniu RZGW, w tym śródlądowymi wodami płynącymi oraz gruntami pokrytymi tymi wodami, zostały ustalone w zarządzeniu Nr 3/19 Prezesa PGW WP z dnia 4 marca 2019 r.⁶¹ Analiza pięciu (spośród 430 nadal obowiązujących) losowo wybranych umów na użytkowanie wód i gruntów przez podmioty zewnętrzne, zawartych przez marszałków województw przed 1 stycznia 2018 r. i przekazanych do RZGW, wykazała, że w żadnym przypadku nie było konieczności bieżącego monitorowania przez RZGW sposobu realizacji warunków przedmiotowych umów oraz nie zaistniały przesłanki dla przeprowadzenia kontroli u użytkownika.

(akta kontroli str. 1077-1138)

2.3. Zgody wodnoprawne

W okresie objętym kontrolą w RZGW przeprowadzono łącznie 121 postępowań administracyjnych w sprawie wydania lub zmiany pozwolenia wodnoprawnego, z czego 62 w 2018 r. i 59 w 2019 r. Spośród ww. postępowań, 24 (19,8%) zostało przeprowadzonych w oparciu o dokumentację przekazaną przez organy samorządu terytorialnego, właściwe do prowadzenia takich spraw do 1 stycznia 2018 r. Według wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora RZGW ds. Usług Wodnych i Zarządzania Środowiskiem Wodnym, nie zidentyfikowano żadnego przypadku zaniechania przez organ samorządu terytorialnego prowadzenia postępowania administracyjnego

⁶¹ W sprawie wprowadzenia Procedury gospodarowania mieniem Skarbu Państwa będącym we władaniu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej, zmienionym zarządzeniami Prezesa PGW WP Nr 67/19 z dnia 13 listopada 2019 r. i Nr 68/19 z dnia 26 listopada 2019 r.

w sprawie wydania lub zmiany zgody wodnoprawnej, które winno być procedowane w oparciu o wniosek skierowany do tego organu w IV kwartale 2017 r.

(akta kontroli str. 900-905)

Badanie terminowości załatwiania spraw o wydanie pozwolenia wodnoprawnego przeprowadzono na próbie 20 losowo wybranych spraw zakończonych wydaniem decyzji przez dyrektora RZGW (po 10 z lat: 2018 i 2019). Stwierdzono, że w 17 postępowaniach decyzje wydano w terminie określonym w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁶². W dwóch sprawach pozwolenie wodnoprawne zostało wydane po upływie dwóch miesięcy od wszczęcia postępowania, a w jednym termin zakończenia postępowania wiązał się z wejściem w życie nowego aktu prawnego.

(akta kontroli str. 1139-1206)

W okresie objętym kontrolą wnioskodawcy nie składali do RZGW ponagieł związanych z przewlekłym prowadzeniem postępowania administracyjnego.

(akta kontroli str. 900-905)

W latach 2018 – 2019 do RZGW wpłynęło siedem wniosków o zmianę pozwolenia wodnoprawnego w trybie art. 155 k.p.a. W sześciu przypadkach Dyrektor RZGW uznał się za organ administracji publicznej właściwy do dokonania zmiany pozwolenia, a jedną sprawę przekazał do rozpatrzenia według właściwości Dyrektorowi Zarządu Zlewni w Pile. Spośród sześciu wniosków procedowanych w RZGW, w czterech przypadkach wydano decyzję administracyjną, w dwóch przypadkach postępowanie nie zostało zakończone⁶³.

(akta kontroli str. 900-905, 1207-1212)

2.4. Opłaty za usługi wodne

RZGW nie dysponował danymi dotyczącymi kwot zaległości z tytułu nieregulowania opłat za pobór wód powierzchniowych i podziemnych. Na podstawie informacji przekazanych przez Zarządy Zlewni w Pile i Inowrocławiu ustalono, że stan należności z ww. tytułu wynosił ogółem na 31 grudnia 2018 r. – 20,8 tys. zł (od 10 dłużników) i na 31 grudnia 2019 r. – 4,6 tys. zł (od 10 dłużników).

(akta kontroli str. 1213-1221)

W okresie od czerwca 2018 r. do września 2019 r.⁶⁴ RZGW prowadził czynności windykacyjne związane z dochodzeniem należności z tytułu opłat za usługi wodne od ogółem trzech podmiotów. Czynności te polegały na wysyłaniu dłużnikom upomnień.

(akta kontroli str. 1222-1229)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Pomimo obowiązku wynikającego z § 52 pkt 3 ppkt 2 Regulaminu Organizacyjnego PGW WP, wprowadzonego zarządzeniem Nr 1/2018 Prezesa PGW WP z dnia 2 stycznia 2018 r.⁶⁵, w RZGW nie przygotowano planu kontroli gospodarowania wodami na 2018 r., co skutkowało brakiem przeprowadzania w tym okresie kontroli planowych. Według wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora

⁶² Dz. U. z 2020 r. poz. 256, dalej: "k.p.a.".

⁶³ Uznano, że brak jest podstawy prawnej do wszczęcia postępowania. Na postanowienie Dyrektora RZGW strony złożyły zażalenie do Prezesa PGW WP.

⁶⁴ Tj. w okresie obowiązywania zarządzenia Nr 24 Prezesa PGW WP z dnia 24 czerwca 2018 r. w sprawie wprowadzenia w PGW WP „Instrukcji w sprawie windykacji wierzytelności”.

⁶⁵ W sprawie nadania regulaminu organizacyjnego PGW WP.

RZGW ds. Usług Wodnych i Zarządzania Środowiskiem Wodnym, w 2018 r. jednostka nie została zobligowana przez KZGW do sporządzenia ww. planu i przekazania go do zatwierdzenia bądź akceptacji.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, iż ww. zarządzenie, określające zakres działań poszczególnych pionów regionalnych zarządów gospodarki wodnej weszło w życie z dniem 2 stycznia 2018 r., z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2018 r.

(akta kontroli str. 903, 905, 1230-1244)

2. W latach 2018 – 2019 RZGW nie przeprowadził ani jednej kontroli gospodarowania wodami w zakresie związanym z ochroną ludności i mienia przed powodzią, do czego był zobowiązany na podstawie art. 240 ust. 3 pkt 14 Prawa wodnego, w związku z art. 335 ust. 1 pkt 1 oraz art. 334 pkt 9 i 10 tej ustawy. Zgodnie z ich treścią regionalne zarządy gospodarki wodnej wykonują zadania Wód Polskich, w tym m.in. kontrolę gospodarowania wodami w zakresie przestrzegania warunków obowiązujących na wałach przeciwpowodziowych oraz na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, a także stanu zabezpieczenia przed powodzią oraz przebiegu usuwania skutków powodzi związanych z utrzymaniem wód oraz urządzeń wodnych.

Zastępca Dyrektora RZGW ds. Usług Wodnych i Zarządzania Środowiskiem Wodnym wyjaśniła, że zgodnie z art. 335 ust. 2 Prawa wodnego kontrolę gospodarowania wodami w ww. zakresie, w stosunku do Wód Polskich, wykonuje minister właściwy do spraw gospodarki wodnej, w związku z czym organem właściwym do przeprowadzania tych kontroli jest obecnie Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że w zakresie określonym w art. 334 pkt 9 i 10 Prawa wodnego podmiotem uprawnionym do wykonania kontroli z mocy art. 335 ust. 1 pkt 1 Prawa wodnego jest PGW WP. Przywołany przez składającą wyjaśnienia przepis stanowi, że Minister właściwy do spraw gospodarki wodnej wykonuje kontrolę w powyższym zakresie ale wyłącznie w stosunku do Wód Polskich.

(akta kontroli str. 899-919)

3. RZGW nie wypełnił obowiązku wynikającego z art. 36 § 1 k.p.a. wobec stron dwóch prowadzonych postępowań o wydanie zgody wodnoprawnej⁶⁶, pomimo zaistnienia okoliczności wskazujących na możliwość opóźnienia w ich rozpatrzeniu. Zgodnie z art. 36 § 1 k.p.a., o każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia. Skutkiem powyższego było wydanie dwóch decyzji z naruszeniem dwumiesięcznego terminu, o którym mowa w art. 35 § 3 k.p.a. Ww. termin został przekroczony odpowiednio o cztery i 14 dni. Według wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora RZGW ds. Usług Wodnych i Zarządzania Środowiskiem Wodnym, zważywszy, że zgodnie z art. 35 § 5 k.p.a. do terminów określonych w przepisach poprzedzających nie wlicza się m.in. okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo przyczyn niezależnych od organu oraz uwzględniając zaistniałe nie za sprawą RZGW opóźnienia, należy stwierdzić, że w wymienionych postępowaniach faktycznie nie doszło do przekroczeń obowiązujących terminów.

⁶⁶ Sprawy nr BD.RUZ.421.12.2018.DM, BD.RUZ.421.30.2018.GD.

NIK wskazuje, że generalna wskazówka dotycząca załatwiania wszystkich spraw w postępowaniu administracyjnym w taki sposób, by nie tylko dochować terminów określonych w k.p.a., ale by w miarę możliwości sprawy załatwiać w terminach krótszych niż wyznaczone⁶⁷, służy zasadzie szybkości postępowania wyrażonej w art. 12 § 1 k.p.a. Art. 36 tej ustawy ma charakter dyscyplinujący organ do bieżącej kontroli toczącego się postępowania i jednocześnie informowania strony jakie przeszkody uniemożliwiły mu wydanie decyzji w terminach wskazanych w art. 35 k.p.a.⁶⁸ W myśl art. 36 § 2 k.p.a. obowiązek ten sam w sobie ciąży na organie również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn od niego niezależnych.

(akta kontroli str. 1185-1187, 1190-1191, 1245-1252)

OCENA CZĄSTKOWA

RZGW rzetelnie uzgadniało dokumenty planistyczne dotyczące zagospodarowania przestrzennego na obszarach zagrożenia powodzią, planowano i monitorowano wykonywanie zadań inwestycyjnych i robót utrzymaniowych w regionie wodnym, a także prowadzono wymagane czynności w ramach windykacji nieuiszczonych w terminie opłat za usługi wodne. Jako nieprawidłowe NIK ocenia w szczególności nieprzygotowanie planu kontroli gospodarowania wodami na 2018 r. oraz nieprzeprowadzanie kontroli gospodarowania wodami w zakresie związanym z ochroną ludności i mienia przed powodzią.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wnioski Przeprowadzanie kontroli gospodarowania wodami w zakresie związanym z ochroną ludności i mienia przed powodzią.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 Bydgoszczy. 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 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.

⁶⁷ Por. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (dalej: „WSA”) w Poznaniu z dnia 28 listopada 2019 r., sygn. akt IV SAB/Po 210/19, Lex nr 2752839.

⁶⁸ Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 28 listopada 2019 r., sygn. akt I SAB/Gl 16/19, LEX nr 2756548.

Bydgoszcz, 26 marca 2020 r.

Kontrolerzy:
Łukasz Burczyk
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Artur Gackowski
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
Tomasz Sobecki

.....
podpis