



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.032.02.2015

P/15/081

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                     |  |
|-------------------------------------|--|
| Numer i tytuł kontroli              | P/15/081 – Realizacja Programu ochrony przed powodzią w dorzeczu górnej Wisły i działania podjęte w następstwie jego uchylecia <sup>1</sup>  |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Delegatura w Krakowie   |
| Kontroler                           | 1. Wiesław Matras – specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 98683 z 15 grudnia 2015 r.<br>2. Agata Brzeska-Lebiecka, doradca prawny, legitymacja służbowa nr 16104<br>(dowód: akta kontroli str. 1,2) |
| Jednostka kontrolowana              | Małopolski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Krakowie, 31-153 Kraków, ul. Szlak 73 (Zarząd lub MZMiUW)  |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Bogusław Borowski – Dyrektor<br>(dowód: akta kontroli str. 3,4)  |

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>2</sup> realizację przez Zarząd zadań w ramach Programu ochrony przed powodzią w dorzeczu górnej Wisły, jak również działania podejmowane po uchyleciu Programu.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, w okresie objętym kontrolą (lata 2011-2016), Zarząd podejmował skuteczne działania w celu ustalenia negatywnych skutków powodzi w administrowanym regionie wodnym. W szczególności wyznaczono powierzchnię terenów zagrożonych powodzią dla wody Q1% oraz oszacowano potencjalne negatywne skutki powodzi. Zadania realizowane w ramach Programu wykonywane były zgodnie z przyjętymi założeniami. Kontrola nie wykazała niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Zarząd sfinalizował 25 zadań o łącznej wartości 61 386 tys. zł. Co prawda do 31 grudnia 2015 r. nie udało zakończyć się 4 zadań, ale dla dwóch spośród nich zapewniono dalsze finansowanie ze środków budżetu województwa małopolskiego. NIK zwraca jednak uwagę, że na niezakończony zadanie *Zabezpieczenie powodziowe w dolinie rzeki Uszwicy: Budowa suchego zbiornika Lipnica Murowana; Budowa suchego zbiornika Okocim; Budowa suchego zbiornika Gosprzydowa* wydatkowano 1 900 tys. zł, tak więc zasadnym jest podjęcie dalszych działań celem dokończenia tego projektu.

Środki na zadania inwestycyjne wykorzystano efektywnie. Całkowite koszty tych projektów stanowiły od 0,7% do 27% szacunkowej wartości chronionego mienia. Koszty te były także niższe od strat powodziowych na terenach, które mają chronić. Wartość strat w infrastrukturze poniesiona w dotychczasowych powodziach wynosiła od 730 tys. zł do 188 858 tys. zł, natomiast łączna wartość strat to 288 248 tys. zł. Wartość chronionego mienia oszacowano na 2 612 mln zł, z tego 2 312 mln zł (88,5%) na terenach zurbanizowanych. Chroniony obszar wynosił 4 567,5 ha<sup>3</sup>, z tego 1 722,5 ha (37,7%) znajdowało się w miastach. Liczba osób zagrożonych powodzią wynosiła 74 636 (od ok 435 osób do ok. 50 tys. osób), z tego 66 280 (88,8%) na terenach miejskich. Średni koszt ochrony jednej osoby dla poszczególnych inwestycji wahał się od 290 zł do 18 234 zł. Z kolei średni koszt ochrony 1 ha mieścił się w przedziale od 581 zł do 118 955 zł.

Uchylecie Programu nie spowodowało zaniechania działań na rzecz ochrony przeciwpowodziowej. Określone w wieloletnim planie inwestycyjnym MZMiUW zadania

<sup>1</sup> Dalej: Program.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>3</sup> Dotyczy 8 inwestycji. Dla 3 nie oszacowano wielkości chronionego terenu.

związane z ochroną przeciwpowodziową były zgodne z projektem *Planu Zarządzania Ryzykiem Powodziowym dla regionu wodnego Górnej Wisły*. Ponadto dla 18 zadań inwestycyjnych MZMiUW posiadał decyzje na realizację lub decyzje o pozwoleniu na budowę, jednakże nie otrzymał na nie środków finansowych.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Realizacja Programu ochrony przed powodzią w dorzeczu górnej Wisły

Opis stanu faktycznego

Dyrektor MZMiUW, w imieniu Marszałka Województwa Małopolskiego, wykonuje prawa właścicielskie w stosunku do wód publicznych stanowiących własność Skarbu Państwa w zakresie określonym przez ustawę z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne<sup>4</sup>. Długość administrowanych rzek istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa wynosiła 3 727,2 km, z czego 894,7 km (24%) stanowiły rzeki będące bezpośrednimi dopływami Wisły.

Zarząd posiadał dane dotyczące obszarów zagrożenia powodzią dla zlewni 5 rzek (Nidzica, Skawinka, Szreniawa, Uszwica, Żabnica-Breń) oraz dla cieków aglomeracji krakowskiej z wyłączeniem rzeki Wisły. Łączna powierzchnia zagrożonego powodzią terenu dla wody Q1%<sup>5</sup> wynosiła 20 543,71 ha, tj. 0,4% powierzchni regionu górnej Wisły. Ponadto dla zlewni 3 rzek (Nidzica, Skawinka, Uszwica) oraz cieków aglomeracji krakowskiej ustalono także powierzchnię zagrożonego terenu dla wody Q0,2%<sup>6</sup>, która wynosiła 15 225,12 ha.

Obszary zagrożenia powodzią zostały ustalone na podstawie zleconych przez Zarząd opracowań, które miały na celu przeprowadzenie analizy zagrożenia powodziowego oraz analizy programu inwestycyjnego dla poszczególnych zlewni. Do dnia kontroli, tj. 14 lutego 2016 r., nie określono obszarów zagrożenia powodzią w dolinie potoku Wątok (opracowanie w trakcie realizacji<sup>7</sup>). Łączna długość objętych analizami cieków wynosiła 1 485 km, co stanowiło 40% z ogólnej długości cieków administrowanych przez Zarząd.

Zlecone opracowania obejmowały cały obszar zagrożenia powodziowego dla zlewni rzek administrowanych przez Zarząd i dotyczyły terenów, na których wystąpiły powodzie.

(dowód: akta kontroli str. 7-9,53,84-108,233,609-630,1006-1014,1021-1045, 1156,1164,1358-1359, 1363-1367, 1370-1375,1726,1755-1783)

Wykazane we wstępnej ocenie ryzyka powodziowego<sup>8</sup> rzeki i odcinki rzek z terenu województwa małopolskiego, dla których wykonano mapy zagrożenia<sup>9</sup> i ryzyka powodziowego<sup>10</sup>, obejmowały mniejszy obszar narażony na niebezpieczeństwo powodzi niż sporządzone przez MZMiUW analizy zagrożenia powodziowego.

Dyrektor MZMiUW wyjaśnił, że obszar objęty opracowaniami obejmuje wszystkie zlewnie rzek stanowiących własność Skarbu Państwa, dla których Marszałek Województwa Małopolskiego sprawuje prawa właścicielskie. Pozostałe ciek będące w administracji MZMiUW zostały uwzględnione w opracowania zleconych przez RZGW. Zakres opracowań zleconych przez Zarząd nie pokrywał się obszarowo z mapami zagrożenia powodziowego i mapami ryzyka powodziowego wykonanymi przez KZGW<sup>11</sup> w ramach projektu ISOK<sup>12</sup>. Mapy zagrożenia powodziowego i mapy ryzyka powodziowego obejmowały wyłącznie odcinki ujściowe rzek, a obszar zagrożenia powodziowego sprowadzał się wyłącznie do odcinków ujściowych. Opracowania MZMiUW obejmowały obszary całej zlewni, a nie tylko

<sup>4</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 469 ze zm.

<sup>5</sup> Obszary, na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest średnie i wynosi raz na 100 lat.

<sup>6</sup> Obszar, na którym wystąpienia powodzi jest niskie i wynosi raz na 500 lat.

<sup>7</sup> Zadanie pn. Zabezpieczenie przeciwpowodziowe w dolinie potoku Wątok w gm. Miasto Tamów oraz Skrzyszów i Ryglice pow. tarnowski. Według zawartej dnia 14 maja 2013 r. umowy z firmą SWECO HYDROPROJEKT Kraków Sp. z o.o. oraz sporządzonych do niej 4 aneksów, termin zakończenia opracowania programu ustalono na 31 października 2016 r.

<sup>8</sup> Sporządzona w grudniu 2011 r. pod redakcją Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej na podstawie opracowania przygotowanego przez Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej Oddział w Krakowie.

<sup>9</sup> Należy przez to rozumieć mapę przedstawiającą obszar geograficzny objęty zasięgiem zagrożenia z uwzględnieniem różnych scenariuszy zdarzeń (art. 88d ustawy Prawo wodne).

<sup>10</sup> Należy przez to rozumieć mapę lub opis przedstawiający potencjalnie negatywne skutki oddziaływania zagrożenia na ludzi, środowisko, mienie i infrastrukturę (art. 88e ustawy Prawo wodne).

<sup>11</sup> Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie.

<sup>12</sup> Informatyczny System Osłony Kraju.

obszary ujściowe, jak również zawierały rekomendowane działania techniczne w celu zmniejszenia ryzyka powodziowego.

(dowód: akta kontroli str. 8,255,256,1156,1163,1164)

W administracji MZMiUW znajdowało się 1 022,78 km wałów przeciwpowodziowych wraz z 914 szt. śluz wałowych i 22 stacjami pomp, a także 3 zbiorniki wodne pełniące funkcje przeciwpowodziowe, tj.: zbiornik Zesławice w Krakowie na rzece Dłubnia, zbiornik Skrzyszów w Skrzyszowie<sup>13</sup> oraz zbiornik Bieżanów w Krakowie na rzece Serafa<sup>14</sup>. Obwałowania zlokalizowane były przede wszystkim wzdłuż głównych rzek oraz ich dopływów i chroniły tereny o powierzchni ponad 109 tys. ha.

Zgodnie z postanowieniami art. 62 ust 1 i 2 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>15</sup> wszystkie wały przeciwpowodziowe oraz zbiorniki wodne posiadały aktualną ocenę stanu technicznego i przydatności do użytkowania wymaganą co najmniej raz na 5 lat oraz poddane były kontroli okresowej wykonywanej co najmniej raz w roku. Kontrole wykazywały m.in. zły stan techniczny oraz osłabienie korpusu wałów w wyniku wielu powodzi oraz brak modernizacji obwałowań. Na podstawie oceny pięcioletniej stwierdzono m.in. nieszczelności przewodów śluz oraz klap zwrotnych.

Na podstawie jesiennego przeglądu wałów w 2015 r. oraz posiadanej dokumentacji badań stanu technicznego i bezpieczeństwa MZWiUW zakwalifikowało stan:

- ok. 378 km wałów (37%) jako zagrażający bezpieczeństwu (w porównaniu do 2013 r. nastąpiła poprawa o 5 punktów procentowych);
- ok. 549 km wałów (54%) jako mogący zagrażać bezpieczeństwu (w porównaniu do 2013 r. wynik był gorszy o 2 punkty procentowe);
- ok. 96 km wałów (9%) jako dobry, niezagrażający bezpieczeństwu (w porównaniu do 2013 r. wystąpił wzrost o 3 punkty procentowe).

Jedną z głównych przyczyn, która powoduje złą ocenę stanu technicznego obwałowań, jest brak odpowiedniej rzędnej przewyższenia korony ponad rzędne zwierciadła wód charakterystycznych ( $Q_m$  i  $Q_k$ ) dla obwałowań o określonej klasie budowy. Zbyt niskie wały stwarzają niebezpieczeństwo przelania się wód powodziowych przez koronę w momencie przejścia fali o określonym prawdopodobieństwie pojawienia się. Kierownik Działu Eksploatacji i Konserwacji MZWiUW wyjaśnił, że wpływ na tak słaby stan techniczny obwałowań ma niewystarczająca ilość środków finansowych przyznawanych z budżetu państwa na ten cel.

(dowód: akta kontroli str. 11-24,46-55,196-232,237-254,1291-1341,1358,1359,1806-1817)

Dla zlewni 5 rzek (Nidzica<sup>16</sup>, Skawinka, Szreniawa, Uszwica, Żabnica-Breń), dla cieków aglomeracji krakowskiej z wyłączeniem rzeki Wisły oraz dla niektórych odcinków Wisły<sup>17</sup> zostały wyznaczone potencjalne negatywne skutki związane z powodzią. Dla wód o zasięgu Q1% określono:

- tereny zagrożone powodzią z podziałem m.in. na lasy, tereny komunikacyjne, tereny przemysłowe, tereny rekreacyjne, tereny zabudowy mieszkalnej, użytki rolne o łącznej powierzchni 75 163,2 ha;
- szacunkową liczbę mieszkańców zagrożonych zalaniem wynoszącą 42 663 osoby;
- zagrożone obiekty (budynki gospodarcze, budynki mieszkalne, budynki przemysłowe budynki użyteczności publicznej) w liczbie 23 484;
- zagrożone drogi o łącznej długości 707,5 km.

Szacunkowa wartość chronionego mienia<sup>18</sup> wynosiła 2 612 mln zł.

(dowód: akta kontroli str. 8-10,84-108, 1113-1117, 1144-1152,1175-1290, 1835-1931)

<sup>13</sup> Zbiornik oddany do użytkowania w 2014 r.

<sup>14</sup> Zbiornik tzw. suchy, oddany do użytkowania w 2015 r.

<sup>15</sup> Dz. U. z 2016 r., poz. 290.

<sup>16</sup> Analiza zagrożenia powodziowego i programu inwestycyjnego zlewni Nidzicy została opracowana wspólnie z Świętokrzyskim Zarządem Melioracji i Urzędzeń Wodnych po uchynieniu Programu. Zakończenie zadania zostało zaplanowane na 15 czerwca 2016 r.

<sup>17</sup> 1) Zabezpieczenie przeciwpowodziowe msc. Dwory II, gm. Oświęcim; 2) Koncepcja programowo przestrzenne dla zadania Rozbudowa wałów przeciwpowodziowych rzeki Wisły (prawy wał) na terenie powiatu wielickiego (2 odcinki); 3) Rozbudowa wałów przeciwpowodziowych rzeki Wisły (lewy wał), od ujścia potoku Kościłnickiego do ujścia rzeki Nidzicy (3 odcinki).

<sup>18</sup> Bez zlewni Nidzicy.

W okresie objętym kontrolą w ramach Programu Zarząd zakładał realizację 30 zadań, których całkowita wartość wynosiła 81 406 tys. zł. Zaplanowane do wykonania zadania to: 11 projektów inwestycyjnych (roboty budowlano-montażowe)<sup>19</sup>, 9 prac przygotowawczo-projektowych<sup>20</sup>, 10 programów inwestycyjnych (prace koncepcyjne polegające na opracowaniu analiz zagrożenia powodziowego i analiz programów inwestycyjnych)<sup>21</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 9,10,25-31,105-108,1363,1366,1548-1718,1783-1785,1788-1805)

Według stanu na koniec 2015 r. Zarząd zakończył realizację 25 zadań o łącznej wartości 61 386 tys. zł, tj. wszystkie projekty inwestycyjne, 6 prac przygotowawczo-projektowych oraz 8 programów inwestycyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 25-32,257-998,1002,1016,107)

Koszt zrealizowanych 11 projektów inwestycyjnych (robót budowlano-montażowych) wyniósł 48 184 tys. zł (75,3% wykonania). Na terenach zurbanizowanych (Tarnów, Kraków, Gorlice, Oświęcim) zrealizowano 6 inwestycji, a na terenach wiejskich – 5. Prace obejmowały w szczególności:

<sup>19</sup> 1) Przebudowa i zabezpieczenie przeciwpowodziowe koryta potoku Wątok w Tarnowie (...); 2) Budowa lewobrzeżnego obwałowania rzeki Poprad (...) w m. Barcice, gm. Stary Sącz, pow. nowosądecki, woj. Małopolskie; 3) Przebudowa pompowni Kwików msc. Kwików, gm. Szczurowa; 4) Podwyższenie obwałowań i bulwarów wiślanych w Krakowie Etap 2 B do mostu Zwierzynieckiego - zakończenie inwestycji od Stopnia Dąbie do stopnia Kościuszk. Rozbudowa lewobrzeżnego wału rzeki Wisły na odcinku (...) rzeki Wisły (...) w Krakowie; 5) Budowa umocnień koryta potoku Od Długosza (...) w m. Gorlice, gm. Gorlice, pow. Gorticki; 6) Przebudowa wałów p.powodziowych rzeki Wisły w Krakowie wraz z odwodnieniem zawala na odcinku od stopnia Dąbie do stopnia Przewóz- odcinek lewego wału rzeki Wisły wraz z wałami cofkowymi od stopnia Dąbie do mostu Wandy, część 1 pn: „Rozbudowa lewego wału rzeki Wisły (...) wraz z rozbudową wału cofkowego rzeki Wisły tj. prawego wału rzeki Białuchy (...) miasto Kraków, woj. Małopolskie; 7) Nowy Breń 1 etap 1 przeciwfiltracyjne zabezpieczenie lewego wału rzeki Nowy Breń (...) w miejscowości Słupiec, gmina Szczucin, powiat Dąbrowa Tarnowska, woj. Małopolskie; 8) Rozbudowa prawego obwałowania rzeki Małej Wisły (...) oraz prawego obwałowania cofkowego potoku Dankówka na odcinkach (...) w miejscowości Jawiszowice, gmina Brzeszcze, powiat oświęcimski, województwo małopolskie; 9) Rozbudowa lewego wału rzeki Wisły (...) oraz wałów cofkowych potoku Plazanka (...) w miejscowościach Mętków, Jankowice, Babice - gmina Babice, powiat chrzanowski, woj. Małopolskie; 10) Rozbudowa wałów rzeki Wisły i Soły w rejonie miasta i gminy Oświęcim. Zadanie 1 - Rozbudowa prawego wału rzeki Wisły (...) w mieście Oświęcim, powiat oświęcimski, województwo małopolskie, Zadanie 2 - Rozbudowa prawego wału rzeki Soły (...) na obszarze gminy Oświęcim (obręb Broszkowice) i miasta Oświęcim, powiat oświęcimski, województwo małopolskie; 11) Podwyższenie obwałowań i bulwarów wiślanych w Krakowie Etap 2 B do mostu Zwierzynieckiego – zakończenie inwestycji od stopnia Dąbie do stopnia Kościuszk – Wykonanie dróg serwisowych wzdłuż lewego wału p.powodziowego rzeki Wisły na odcinku (...) rzeki Wisły (...).

<sup>20</sup> 1) Opracowanie dokumentacji projektowej dla zadania Nowy Breń II - rozbudowa i przeciwfiltracyjne zabezpieczenie prawego wału rzeki Nowy Breń część II (...) w miejscowości Słupiec, woj. małopolskie; 2) Budowa zbiornika retencyjnego Biezańów na rzece Serafa w m. Kraków (dokumentacja projektowa); 3) Sporządzenie modelu cyfrowego w zakresie hydraulicznej współpracy planowanych zbiorników p.powodziowych w zlewni rzeki Serafy m. Kraków, m. Wieliczka; 4) Zabezpieczenie powodziowe w dolinie rzeki Uszwicy: Budowa suchego zbiornika Lipnica Murowana; Budowa suchego zbiornika Okocim; Budowa suchego zbiornika Gosprzydowa (dokumentacja projektowo-kosztorysowa); 5) Dokończenie przebudowy wałów p. powodziowych rzeki Wisły w Krakowie: - Odcinek 4 - prawy wał rzeki Wisły od ujścia rzeki Skawinki do stopnia Kościuszk (j.w.); 6) Zabezpieczenie powodziowe w dolinie rzeki Uszwicy – przebudowa obwałowań rzeki Uszwicy i potoku Borowa Struga gmina Szczurowa, Borzęcin (j.w.); 7) Rozbudowa obwałowań przeciwpowodziowych i budowa prawego wału rzeki Biała w gm. Tuchów, Tarnów, m. Tarnów (j.w.); 8) Przebudowa wałów przeciwpowodziowych rzeki Wisły w Krakowie wraz z odwodnieniem zawala na odcinku od stopnia Dąbie do stopnia Przewóz - etap II b -budowa 2 szt. przepompowni stacjonarnych dla odwodnienia kompleksu Łęg i Lesisko (działania związane z regulowaniem stanu prawego, m.in. wykup nieruchomości, sporządzenie operatu szacunkowego oraz dokumentacji geodezyjnej); 9) Zwiększenie zabezpieczenia powodziowego w dolinie rzeki Serafy m. Kraków, gm. Wieliczka: Etap I oraz Etap VI: "Budowa zbiornika retencyjnego „Biezańów” na rzece Serafie w m. Kraków " (...) wraz z makroniwelacją terenu poniżej zbiornika na odcinku od wałów cofkowych do zbiornika „Biezańów” (...) w m.Kraków; Rozbudowa istniejących i budowa nowych obwałowań rzeki Serafa cz.1 uregulowanie stanu prawnego etapu I (wypłata odszkodowań za nieruchomości zajęte pod budowę zbiornika).

<sup>21</sup> 1) Opracowanie optymalnej metody zarządzania ryzykiem powodziowym w dolinie rzeki Skawinki. 2) Opracowanie uzupełniające scenariuszy uwzględniające wykonanie obwałowań dla opracowania optymalnej metody zarządzania ryzykiem powodziowym w dolinie rzeki Skawinki i Opracowanie uzupełniające dotyczące I-go Etapu zabezpieczenia przeciwpowodziowego rzeki Skawinki (...) Wariant W2D (j.w.). 3) Wielowariantowy program inwestycyjny wraz z opracowaniem strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla cieków Aglomeracji Krakowskiej z wyłączeniem rzeki Wisły. 4) Wielowariantowy program inwestycyjny wraz z opracowaniem strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla zlewni rzeki Szreniawa. 5) Wielowariantowy program inwestycyjny poprawy bezpieczeństwa powodziowego w dolinie rzeki Żabnica-Breń i jej dopływów w powiatach dąbrowskim i tarnowskim wraz z opracowaniem strategicznej oceny oddziaływania na środowisko oraz wykonanie analizy wielokryterialnej. 6) Zabezpieczenie przeciwpowodziowe msc. Dwory II, gm. Oświęcim. 7) Wielowariantowy program inwestycyjny wraz z opracowaniem strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla rzeki Uszwicy wraz z dopływami na terenie gm. Szczurowa, Borzęcin, Brzesko, Gnojnik, Lipnica Murowana. 8) Rozbudowa wałów p.powodziowych rzeki Wisły (lewy wał) od ujścia potoku Kościelnickiego do ujścia rzeki Nidzicy: Odcinek 1 – Lewy wał rzeki Wisły od ujścia potoku Kościelnickiego do przepompowni P1, gm. Igołomia-Wawrzeńczyce (...), Odcinek 2 – Lewy wał rzeki Wisły na terenie gm. Nowe Brzesko (...), Odcinek 3 – Lewy wał rzeki Wisły od m. Morsko do ujścia Nidzicy (...) gm. Koszyce. 9) Rozbudowa wałów p.powodziowych rzeki Wisły (prawy wał) na terenie powiatu wielickiego: Odcinek 1 - Prawy wał rzeki Wisły od stopnia Przewóz do ujścia Podłęzanki (...), Odcinek 2 - Prawy wał rzeki Wisły od ujścia potoku Podłęzanka do granicy z gminą Drwinia (...). 10) Zabezpieczenie przeciwpowodziowe w dolinie potoku Wątok w gm. Miasto Tarnów oraz Skrzyszów i Ryglisce pow. Tarnowski (...).

- budowę nowego wału (na długości 600 m),
- przebudowę budowli wałowych poprzez ich uszczelnienie za pomocą przesłony lub poprzez dogęszczenie korpusu wraz z podwyższeniem rzędnych korony obwałowań;
- wykonania dróg serwisowych wzdłuż wału przeciwpowodziowego;
- przebudowę i umocnienie koryt potoków;
- modernizację zasilania i sterowni przepompowni melioracyjnej.

Jedno zadanie<sup>22</sup> inwestycyjne poprzedzone było wykonaniem w 2000 r. opracowaniem pn. Koncepcja programowo-przestrzenna remontu obwałowań wiślanych w Krakowie na odcinku od stopnia Dąbie do stopnia Przewóz z uwzględnieniem zawala. W ramach tej koncepcji wykonano m.in. ocenę geotechniczną wałów oraz ocenę oddziaływania na środowisko. Przedmiotowa koncepcja wyznaczała ramy oraz kierunek planowanych na tym obszarze działań inwestycyjnych oraz stanowiła podstawy w zakresie rozwiązań technicznych, wykorzystywanych na etapie opracowania dokumentacji projektowo-kosztorysowej.

W pozostałych przypadkach dla projektów inwestycyjnych nie przeprowadzono analiz rozwiązań wariantowych, ani analiz kosztów i korzyści uwzględniających opłacalność danej inwestycji w porównaniu do wartości obszaru chronionego. Inwestycje te były wykonywane przed lub równoległe z opracowaniami analiz zagrożenia powodziowego i analiz programów inwestycyjnych dla poszczególnych zlewni.

(dowód: akta kontroli str. 10,25-31,81-83,191-193,1113-1117,1157,1165,1167-1174,1357,1376-1385)

Dyrektor MZMiUW wyjaśnił, że realizacja przedmiotowych zadań inwestycyjnych wynikała z konieczności zabezpieczenia przyległych terenów przed skutkami wylewów wód powodziowych oraz modernizacji urządzeń wodnych. Podjęcie decyzji o realizacji tych zadań wynikało ze złego stanu technicznego urządzeń wodnych i miało strategiczne znaczenie dla ochrony przeciwpowodziowej. Składane przez MZMiUW wnioski dla planowanych zadań były opiniowane przez Zespół Techniczny powołany przez Pełnomocnika rządu ds. górnej Wisły. Ostatecznie do realizacji wskazano tylko te zadania, które znalazły się na liście rankingowej stworzonej przez Zespół Techniczny, a następnie zatwierdzone przez Komitet Sterujący Programu. W dalszej części wyjaśnień podał, że wszystkie opracowania i dokumentacje techniczne dla przedmiotowych zadań były wykonywane w standardach innych niż obowiązywały w Programie, z uwagi na fakt, iż były one przygotowywane przed uchwaleniem Programu. Wykonane inwestycje nie obejmowały istotnych zmian i ingerencji w parametry techniczne urządzeń wodnych oraz koryt cieków, tym samym nie zwiększały prędkości odpływu wód powodziowych z dorzecza. Odstąpienie od realizacji tych inwestycji mogłoby skutkować dużymi stratami w przypadku wystąpienia powodzi w wyniku uszkodzenia budowli wałowych lub niesprawności przepompowni.

(dowód: akta kontroli str.1157,1164-1168)

Oględziny<sup>23</sup> dwóch projektów<sup>24</sup> zakończonych w 2015 r. i odebranych przez MZMiUW protokołem końcowym wykazały, iż zaplanowane prace zostały wykonane.

(dowód: akta kontroli str. 1469-1524)

Na prace przygotowawczo-projektowe wydatkowano 8 907 tys. zł (13,9% wykonania), a na programy inwestycyjne 6 900 tys. zł (10,8% wykonania). Programy inwestycyjne sporządzono na podstawie przeprowadzonego modelowania hydraulicznego dla poszczególnych zlewni oraz dokonano w nich odpowiednich analiz wariantowych wraz

<sup>22</sup> Zadanie pn. Przebudowa wałów p.powodziowych rzeki Wisły w Krakowie wraz z odwodnieniem zawala na odcinku od stopnia Dąbie do stopnia Przewóz- odcinek lewego wału rzeki Wisły wraz z wałami cofkowymi od stopnia Dąbie do mostu Wandy, część 1 pn: „Rozbudowa lewego wału rzeki Wisły (...) wraz z rozbudową wału cofkowego rzeki Wisły tj. prawego wału rzeki Białuchy (...) miasto Kraków, woj. Małopolskie.

<sup>23</sup> W dniu 16 i 17 marca 2016 r.

<sup>24</sup> 1) Projekt pn. Przebudowa wałów p.powodziowych rzeki Wisły w Krakowie wraz z odwodnieniem zawala na odcinku od stopnia Dąbie do stopnia Przewóz- odcinek lewego wału rzeki Wisły wraz z wałami cofkowymi od stopnia Dąbie do mostu Wandy, część 1 pn: „Rozbudowa lewego wału rzeki Wisły (...) wraz z rozbudową wału cofkowego rzeki Wisły tj. prawego wału rzeki Białuchy (...) miasto Kraków, woj. Małopolskie – odbiór końcowy robót nastąpił 7 października 2015 r. 2) Projekt pn. Rozbudowa wałów rzeki Wisły i Soły w rejonie miasta i gminy Oświęcim. Zadanie 1 - Rozbudowa prawego wału rzeki Wisły (...) w mieście Oświęcim, powiat oświęcimski, województwo małopolskie, Zadanie 2 - Rozbudowa prawego wału rzeki Soły (...) na obszarze gminy Oświęcim (obwód Broszkowice) i miasta Oświęcim, powiat oświęcimski, województwo małopolskie – odbiór końcowy robót nastąpił 24 listopada 2015 r.

z analizami kosztów i korzyści. Zaproponowane w programach inwestycyjnych projekty to przede wszystkim budowa lub modernizacja obwałowań lub murów przeciwpowodziowych, budowa suchych zbiorników, budowa kanałów ulgi, przebudowa mostów i przepustów, przełożenie/przebudowa/profilowanie koryt rzek. Łączne szacunkowe koszty planowanych przedsięwzięć związanych z ochroną przeciwpowodziową zawartych w 7 programach inwestycyjnych wynoszą 1 012,3 mln zł.

(dowód: akta kontroli str. 10, 25-32, 1932)

Do 31 grudnia 2015 r. nie zakończono 5 zadań, tj. trzech prac przygotowawczo-projektowych oraz dwóch programów inwestycyjnych. Szacunkowa wartość tych zadań wynosiła 20 020 tys. zł, z czego do końca 2015 r. wydatkowano 2 605 tys. zł (13%).

Przyczynami niezakończenia tych zadań były:

- 1) nieuzyskanie w planowanym terminie decyzji środowiskowych oraz protesty mieszkańców<sup>25</sup>,
- 2) konieczność znalezienia innych rozwiązań niż określone w pierwotnie opracowywanej koncepcji<sup>26</sup>,
- 3) ustalenie zakończenia terminu wykonania na 30 listopada 2016 r.<sup>27</sup>

Zgodnie z § 3 pkt 4 zawartych umów prace projektowe winny być konsultowane i uzgadniane przez wykonawcę z zamawiającym na etapie opracowania. W czasie trwania umowy projektant winien co najmniej dwukrotnie zorganizować radę techniczną w celu przedłożenia inwestorowi proponowanych rozwiązań projektowych. Ponadto w § 5 pkt 1 ustalono, że strony zobowiązują się wzajemnie powiadamiać o zaistniałych przeszkodach w wypełnianiu zobowiązań umownych podczas prac projektowych, jak również w trakcie realizacji inwestycji.

Dyrektor ZMiUW wyjaśnił, że w trakcie realizacji umów odbyło się 13 spotkań i rad technicznych, których przedmiotem było dokonanie uzgodnień z GDKiA<sup>28</sup>, rozwiązanie problemów związanych z dojazdami do posesji i pól oraz problemy związane z lokalizacją zbiorników wynikające z protestów społeczności lokalnych, jak również uzgadniano inne problemy zgłaszane przez wykonawców. Niemniej jednak w przypadku zadań dotyczących budowy suchych zbiorników oraz przebudowy obwałowań na rzece Uszwicy wykonawcy składali wnioski w postępowaniach administracyjnych dotyczących decyzji środowiskowych już po upływie terminów umownych. Ponadto wnioski te były niekompletne, co uniemożliwiało ich rozpoznanie.

W efekcie w przypadku zadań opisanych w punktach 3) i 4) przedłużono terminy wykonania zadań do 31 października 2016 r., zapewniając jednocześnie ich finansowanie w budżecie województwa małopolskiego. Z kolei z wykonawcami zadań opisanych w punktach 1) i 2) rozwiązano umowy oraz naliczono kary umowne w wysokości 2 612 tys. zł. Wykonawca zakwestionował naliczenie kar umownych. Strony prowadzą rozmowy w celu polubownego rozwiązania zaistniałego sporu. Środki finansowe niezbędne do realizacji niezakończonych zadań oszacowane zostały w wysokości 17.415 tys. zł, z czego – według stanu na dzień 23 lutego 2016 r. – zapewniono finansowanie trzech zadań na kwotę 1.438 tys. zł (8,3%).

NIK zwraca uwagę, że na zadanie *Zabezpieczenie powodziowe w dolinie rzeki Uszwicy: Budowa suchego zbiornika Lipnica Murowana; Budowa suchego zbiornika Okocim; Budowa suchego zbiornika Gosprzydowa* wydatkowano 1 900 tys. zł, tak więc zasadnym jest podjęcie dalszych działań celem dokończenia tego projektu.

(dowód: akta kontroli str. 25-32,45,595-746,761-813,873-904,942-973,999-1005,1018-1060,1364,1365,1367-1369,1387-1468,1730-1755,1785-1787,1818-1834)

<sup>25</sup> 1) Zabezpieczenie powodziowe w dolinie rzeki Uszwicy: Budowa suchego zbiornika Lipnica Murowana; Budowa suchego zbiornika Okocim; Budowa suchego zbiornika Gosprzydowa (prace przygotowawczo-projektowe). 2) Zabezpieczenie powodziowe w dolinie rzeki Uszwicy – przebudowa obwałowań rzeki Uszwicy i potoku Borowa Struga gmina Szczurowa, Borzęcin (prace przygotowawczo-projektowe). 3) Rozbudowa obwałowań przeciwpowodziowych i budowa prawego wału rzeki Biała w gm. Tuchów, Tarnów, m. Tarnów (prace przygotowawczo-projektowe). Protesty mieszkańców wystąpiły w przypadku zadania wymienionego w punkcie 1>

<sup>26</sup> Zabezpieczenie przeciwpowodziowe w dolinie potoku Wątok w gm. Miasto Tarnów oraz Skrzyszów i Ryglisce, pow. Tarnów (program inwestycyjny).

<sup>27</sup> Wielowariantowy program inwestycyjny wraz z opracowaniem strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla rzeki Uszwicy wraz z dopływami na terenie gm. Szczurowa, Borzęcin, Brzesko, Gnojnik, Lipnica Murowa.

<sup>28</sup> Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad.

W przypadku 11 zrealizowanych projektów inwestycyjnych dla czterech<sup>29</sup> (36%) finansowanych z dotacji NFOŚiGW<sup>30</sup> sporządzono ekspertyzy (w 2014 r.) pn. *Ocena wpływu/oddziaływania przedsięwzięcia na cele ochrony wód w rozumieniu art.4.1. w związku z art. 4.7. Ramowej Dyrektywy Wodnej 2000/60/we (RDW)*. We wnioskach z przeprowadzonych ekspertyz podano, m.in., że w związku ze złym stanem technicznym obwałowań, stanowiącym realne zagrożenie dla zdrowia, życia i mienia mieszkańców ww. przedsięwzięcia stały się koniecznością. Oddziaływanie tych przedsięwzięć na ludzi, faunę, florę, glebę, wody powierzchniowe podziemne, powietrze, klimat, dobra kultury oraz krajobraz występować będzie jedynie na etapie budowy i nie będzie miało negatywnego charakteru i będzie miało mało znaczący zasięg, ograniczony do obszaru prowadzonych prac. Analiza dokumentów wskazywała, że zamierzone przedsięwzięcia nie będą powodować ponadnormatywnych uciążliwości dla środowiska. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Krakowie<sup>31</sup> wydał opinie o zgodności przedmiotowych inwestycji z wymogi Ramowej Dyrektywy Wodnej (art.4.1.).

Dla programów inwestycyjnych dla zlewni Skawinki, Szreniawy, Żabnicy-Breń oraz dla cieków aglomeracji krakowskiej sporządzono strategiczne oceny oddziaływania na środowisko. W przypadku koncepcji programowo-przestrzennej dla rozbudowy wałów Wisły Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Krakowie uzgodnił brak konieczności przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, natomiast planowana w ramach koncepcji rozbudowa wałów powinna zostać poddana ocenie oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Z kolei dla zadania *Zabezpieczenie przeciwpowodziowe msc. Dwory II, gm. Oświęcim* przeprowadzono analizę oddziaływania na środowisko. Dyrektor MZMiUW wyjaśnił, że zakres przedmiotowego zadania obejmował opracowanie koncepcji poprawy bezpieczeństwa powodziowego terenów niechronionych żadnym systemem przeciwpowodziowym przez przedstawienie wariantów zabezpieczenia oraz wyłonienie wariantu rekomendowanego. Opracowanie prognozy oddziaływania na środowisko oraz przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko rekomendowanego wariantu będzie kolejnym etapem w zakresie zabezpieczenia przeciwpowodziowego miejscowości Dwory II.

W przypadku prac przygotowawczo-projektowych dla jednego zadania Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Krakowie stwierdził brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, a dla sześciu zadań ustalił uwarunkowania środowiskowe.

(dowód: akta kontroli str.77-80,149-159,574-576,1062-1097, 1933-2095)

Dla poszczególnych projektów określano wskaźniki efektywności takie jak m.in. liczba chronionych mieszkańców, wielkość i rodzaj chronionego obszaru, rodzaj chronionej infrastruktury (drogi, mosty, linie kolejowe, gazowa, elektryczna, wodociągowa, ujęcia wody) oraz szacunkowa wartość chronionego mienia.

Według kart informacyjnych sporządzonych dla projektów inwestycyjnych szacunkowa wartość chronionego mienia wynosiła 2 612 mln zł, z tego 2 312 mln zł (88,5%) na terenach zurbanizowanych. Chroniony obszar wynosił 4 567,5 ha<sup>32</sup>, z tego 1 722,5 ha (37,7%) znajdowało się w miastach. Liczba osób zagrożonych powodzią wynosiła 74 636 (od ok 435 osób do ok. 50 tys. osób), z tego 66 280 (88,8%) na terenach miejskich. Średni koszt ochrony jednej osoby dla poszczególnych inwestycji wahał się od 290 zł do 18 234 zł. Ogólny średni koszt ochrony 1 osoby dla wszystkich inwestycji wynosił 724 zł<sup>33</sup>, przy czym średni koszt ochrony na terenach miejskich wynosił 1 723 zł, a na terenach wiejskich – 2 845 zł. Z kolei średni koszt ochrony 1 ha mieścił się w przedziale od 581 zł do 118 955 zł. Ogólny średni koszt ochrony 1 ha dla wszystkich inwestycji wynosił 9 029 zł, z tego 20 218 zł w miastach i 2 255 zł na wsiach. W wyniku przeprowadzonych inwestycji ochroną przeciwpowodziową objęto m.in. 5 567 budynków, 4 stacje paliwowe, elektrociepłownie,

<sup>29</sup> Zadanie 1. Przebudowa wałów p.powodziowych rzeki Wisły w Krakowie wraz z odwodnieniem zawala na odcinku od stopnia Dąbie do stopnia Przewóz- odcinek lewego wału rzeki Wisły wraz z wałami cofkowymi od stopnia Dąbie do mostu Wandy (...); Zadanie 2. Rozbudowa prawego obwałowania rzeki Małej Wisły (...) oraz prawego obwałowania cofkowego potoku Dankówka (...); Zadanie 3. Rozbudowa lewego wału rzeki Wisły (...) oraz wałów cofkowych potoku Płazanka (...); Zadanie 4. Rozbudowa wałów rzeki Wisły i Soły w rejonie miasta i gminy Oświęcim (...).

<sup>30</sup> Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie.

<sup>31</sup> 1) Pismo OO.4240.2.29.2014.AS z 12 marca 2014 r.; 2) Pismo OO.4240.2.31.2014.ZW z 12 marca 2014 r.; 3) Pismo OO.4240.2.30.2014.MKub z 12 marca 2014 r.; 4) Pismo OO.4240.2.28.2014.ZW z 12 marca 2014 r.

<sup>32</sup> Dotyczy 8 inwestycji. Dla 3 nie oszacowano wielkości chronionego terenu.

<sup>33</sup> Do obliczeń przyjęto całkowity koszt wykonania zadań, tj. także z wydatkami poniesionymi przed uchwaleniem Programu.



magazyny materiałów niebezpiecznych, pompownie wody, park rowerowy, gospodarstwa rolne, stawy hodowlane, obszar chroniony Natura 2000, 14 obiektów użyteczności publicznej, 6 obiektów usługowych.

Dla prac przygotowawczo-projektowych (9) oszacowano, że łączna liczba chronionych mieszkańców wynosi 129 092, obszar podlegający ochronie to 18 216 ha, a wartość chronionego mienia wyceniono na 3 619 mln zł. Założono, że w wyniku przeprowadzonych inwestycji ochroną przeciwpowodziową objęty zostanie m.in. obszar Krakowa (osiedla Bieżanów, Złocień, Rybitwy), 7 900 budynków, 52 obiekty użyteczności publicznej, 83 obiekty usługowe, 15 obiektów zabytkowych, elektrociepłownia.

W przypadku programów inwestycyjnych (10) oszacowano, że tereny zagrożone powodzią to 57 724 ha, liczba zagrożonych mieszkańców to 88 053 osób, a wartość chronionego mienia wyceniono na 7 662,6 mln zł. W wyniku przeprowadzonych inwestycji ochroną przeciwpowodziową objętych zostanie m.in. 16 563 budynków, 5 stacji paliw, 3 przepompownie, 33 obiekty zabytkowe, 36 kapliczek, Zabytki Miasta Krakowa, 45 obiektów użyteczności publicznej, 49 zakładów przemysłowych.

(dowód: akta kontroli str.10, 25-32, 88, 269, 278, 308-309, 315, 330-333, 397-399, 430, 431, 443, 444, 481, 482, 508, 509, 577, 578, 1113-1123,1169)

Dyrektor MZMiUW wyjaśnił, że wartości ww. wskaźników zostały podane na podstawie:

- wytycznych i zaleceń zawartych w opracowaniu PK<sup>34</sup> pt. *Podstawowe wytyczne szacowania wskaźników efektywności zadań Programu (...)*;
- zliczeniu budynków mieszkalno-gospodarczych oraz obiektów użyteczności publicznych na terenie zagrożonym (z Geoportalu);
- szacunkowej liczby osób zamieszkujących budynki na terenie zagrożonym;
- znajomości terenu przez pracowników inspektoratów rejonowych MZMiUW oraz ewidencji MZMiUW;
- danych uzyskanych z gmin o zasięgu powodzi w poprzednich latach;
- danych z bazy danych obiektów topograficznych.

(dowód: akta kontroli str. 1155,1159)

Całkowity koszt wykonanych inwestycji stanowił od 0,7% do 27% szacunkowej wartości chronionego mienia. Koszty te były także niższe od poniesionych strat powodziowych na terenach, które mają chronić te inwestycje. Wartość strat w infrastrukturze poniesiona w dotychczasowych powodziach wynosiła od 730 tys. zł do 188 858 tys. zł, natomiast łączna wartość strat wynosiła 288 248 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 10,25-28,81-83,191-193,1098-1100,1113-1117)

Planowana całkowita wartość realizowanych projektów Programu wynosiła 81 406 tys. zł. Do 31 grudnia 2015 r. wydatkowano 63 991 tys. zł, tj. 78,6% kwoty planowanej na realizację wybranych projektów, przy czym koszt regulacji stanów prawnych nieruchomości zajętych pod inwestycje wynosił 9 197,9 tys. zł (14,4%). Środki na realizację zadań pochodziły z następujących źródeł:

- rezerwy celowej budżetu państwa 33 747 tys. zł (52,7 %);
- NFOŚiGW 27 071 tys. zł (42,3 %) na cztery projekty<sup>35</sup>;
- WFOŚiGW 631 tys. zł (0,9 %) na dwa projekty<sup>36</sup>;
- innych, tj. Gminy Miejskiej Kraków, Gminy Miejskiej Tarnów oraz Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego (UMWM), 2 542 tys. zł (3,9 %) na pięć projektów<sup>37</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 25-32,1103-1112, 1357)

<sup>34</sup> Politechnika Krakowska.

<sup>35</sup> Zobacz przypis nr 29.

<sup>36</sup> 1) Podwyższenie obwałowań i bulwarów wiślanych w Krakowie Etap 2 B do mostu Zwierzynieckiego (...); 2) Podwyższenie obwałowań i bulwarów wiślanych w Krakowie Etap 2 B do mostu Zwierzynieckiego (...) Wykonanie dróg serwisowych wzdłuż lewego wału p.powodziowego rzeki Wisły (...).

<sup>37</sup> 1) Opracowanie dokumentacji projektowej dla zadania Nowy Brzeź II - rozbudowa i przeciwniecki zabezpieczenie prawego wału rzeki Nowy Brzeź część II (...); 2) Przebudowa i zabezpieczenie przeciwpowodziowe koryta potoku Wątok w Tamowie (...); 3) Podwyższenie obwałowań i bulwarów wiślanych w Krakowie Etap 2 B do mostu Zwierzynieckiego (...); 4) Podwyższenie obwałowań i bulwarów wiślanych w Krakowie Etap 2 B do mostu Zwierzynieckiego (...) Wykonanie dróg serwisowych wzdłuż lewego wału p.powodziowego rzeki Wisły (...); 5) Zabezpieczenie powodziowe w dolinie rzeki Uswicy: Budowa suchego zbiornika Lipnica Murowana; Budowa suchego zbiornika Okocim; Budowa suchego zbiornika Gosprzydowa.

Pełnomocnik Rządu do Spraw Programu Ochrony Przed Powodzią w Dorzeczu Górnej Wisły odmówił dofinansowanie projektu pn. *Rozbudowa prawego obwałowania rzeki Małej Wisły (...) oraz prawego obwałowania cofkowego potoku Dankówka (...)* ze środków rezerwy celowej budżetu państwa, pomimo wpisania tego zadania do planu rzeczowo-finansowego Programu zatwierdzonego przez Komitet Sterujący (5 września 2013 r.). Powodem odmowy dofinansowania była przekazana z Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji informacja o toczącym się postępowaniu przed Komisją Europejską w odniesieniu do przyjęcia i realizacji Programu (*naruszenie nr 2012/416*). Przedstawiciel Komisji Europejskiej podważył możliwość realizacji zadań ujętych *na liście zadań, dla których pozwolenie na budowę zostało lub zostanie wydane po 31.12.2012 r.* (na której ujęte jest wymienione zadanie) do czasu przyjęcia przez Radę Ministrów dokumentu pn. *masterplanu* przygotowywanego przez KZGW. *Niedostosowanie w tym zakresie do stanowiska Komisji Europejskiej (...)* skutkować może skierowaniem wniosku do pociągnięcia Polski do odpowiedzialności przed Trybunałem Sprawiedliwości i ewentualnym zablokowaniem środków unijnych na inne przedsięwzięcia związane z gospodarką wodną. W celu kontynuacji tego zadania Zarząd zawarł umowę dotacji z NFOŚiGW na sfinansowanie robót budowlanych.

(dowód: akta kontroli str. 461-479,1131,1137,1143, 1524,1526)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Zarządu w zakresie realizacji Programu ochrony przed powodzią w dorzeczu górnej Wisły.

## 2. Działania podjęte po uchyleniu Programu

Opis stanu  
faktycznego

Spośród realizowanych przez Zarząd 11 projektów inwestycyjnych 3 zostały zakończone przed uchyleniem Programu, a 8 ujęto w MasterPlanie dla obszaru dorzecza Wisły w załączniku nr 2 lista nr 1 pn. *Inwestycje, które nie wpływają negatywnie na osiągnięcie dobrego stanu wód lub nie pogarszają stanu wód.*

MZMiUW do projektu MasterPlanu dla obszaru dorzecza Wisły wniósł 142 uwagi, które dotyczyły m.in.:

- zmiany nazwy zadania;
- umieszczenia zadania na liście nr 1 (inwestycje nie wpływające negatywnie na osiągnięcie dobrego stanu wód lub nie pogarszające stanu wód);
- powtarzania się tych samych zadań na kilku listach<sup>38</sup>;
- przekazania ponownego dokumentów dla zadań z uwagi na brak oceny przez wykonawcę MasterPlanu, pomimo przekazania dokumentacji na serwer przez niego wskazany;
- doprecyzowania przez kogo zadanie było zgłoszone;
- usunięcia zadań z uwagi na fakt, iż zostały już zrealizowane, a nie były finansowane przy współudziale środków unijnych.

W przyjętym uchwałą Rady Ministrów w dniu 26 sierpnia 2014 r. MasterPlanie uwzględniono 58 uwag wniesionych przez Zarząd.

(dowód: akta kontroli str. 56-61)

Zarząd wniósł 146 uwag do *Planu Zarządzania Ryzykiem Powodziowym dla regionu wodnego Górnej Wisły* (dalej PZRP), które dotyczyły przede wszystkim:

- braku uprzednio zgłoszonych zadań z prośbą o ich uwzględnienie;
- korekt nazw i kilometrażu zadań;
- korekty całkowitej wartości zadań oraz kwoty uwzględnionej w I i II cyklu planistycznym;
- korekty inwestora.

W PZRP 69 uwag uwzględniono w całości, a 13 częściowo. Na 47 uwag zgłoszonych przez Zarząd do projektu PZRP 19 października 2015 r. za pośrednictwem Ministerstwa Środowiska nie otrzymano odpowiedzi.

<sup>38</sup> W trakcie procesu tworzenia MasterPlanu funkcjonowało kilka list roboczych z wykazami inwestycji według klasyfikacji od 1 do 6.

W związku z nieuwzględnieniem w projektach planu PZRP zgłoszonych zadań Dyrektor MZMiUW wyjaśnił, że w przypadku:

- a) budowy zbiornika mokrego Joniny nastąpiła zmiana koncepcji budowy mokrego zbiornika na budowę suchego zbiornika (zdanie to zostało uwzględnione w projekcie PZRP);
- b) zmiany parametrów hydraulicznych koryta potoku Szwedka w msc. Tuchów, msc. Bistuszowa, Uniszowa, Ryglice, Joniny gm. Ryglice w wyniku uzgodnień z RZGW koncepcja zabezpieczenia przeciwpowodziowego doliny Szwedka została wykonana;
- c) realizacji zadań wynikających z koncepcji *Zabezpieczenie przeciwpowodziowe w dolinie rzeki Raby* podjęto działania zmierzające do włączenia zadania do aktualizacji Planu Gospodarowania Wodami (dalej PGW). *Wniosek o włączenie zadania został ponowiony w dn.19.10.2015 r. MZMiUW nie otrzymał informacji zwrotnej;*
- d) rzeki Drwinki, tj. braku zadań na liście działań buforowych i strategicznych (dot. przebudowy 8 przepustów w Staniątkach i Niepołomnicach, przebudowy 5 przepustów w Chobocie; przebudowy 2 przepustów na Strumnieniu, przebudowy przepustu na Potoku Bieńkowskim, budowa murów ochronnych II w Niepołomnicach oraz niwelacji terenu), nie podjęto dalszych działań celem realizacji zadania;
- e) potoku Królewskiego (zadanie pn. *Podniesienie rzędnej terenu w km...*) nie podjęto dalszych działań celem realizacji zadania;
- f) regulacji potoku Tusznicza została opracowana dla tego zadania dokumentacja projektowa. Uzyskano stosowne decyzje administracyjne, w tym decyzje pozwolenia na budowę. Podjęto działania zmierzające do włączenia zadania do aktualizacji PGW;
- g) zabezpieczenia przeciwpowodziowego w dolinie kanału Zyblikiewicz Nr 2 gm. Mędzechów, Bolesław, Olesno podjęto działania zmierzające do włączenia zadania do aktualizacji PGW;
- h) braku dwóch działań na potoku Wątok (Zalasowa Niżan lewy mur powodziowy, Zalasowa Niżna podniesienie drogi) w chwili obecnej zadanie jest na etapie uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach;
- i) zadań w zlewni Soły, tj. przebudowy wału potoku Bulówka; w msc. Kęty, gm. Kęty. zakres proponowanych działań został ustalony na podstawie modelowania hydraulicznego w ramach analizy programu inwestycyjnego w zlewni Soły i miał związek z brakiem bezpiecznego podwyższenia rzędnej korony wału ponad rzędną wody Q1 założono m.in. podwyższenie 1 m. Według oceny stanu technicznego obwałowań ww. wały powinny być zmodernizowane z uwagi na stan zagrożenia bezpieczeństwa. Podjęto działania zmierzające do włączenia zadania do aktualizacji PGW;
- j) wału potoku Tomickiego w msc. Tomice według oceny stanu technicznego obwałowań ww. wał powinien być zmodernizowany z uwagi na stan zagrożenia bezpieczeństwa;
- k) budowy polderu na potoku Łowiczanka w miejscowości Podolsze, gmina Zator, powiat oświęcimski, została przeanalizowana w toku analizy programu inwestycyjnego w zlewni Skawy. Podjęto działania zmierzające do włączenia zadania do aktualizacji PGW;
- l) budowy systemu odprowadzenia wód opadowych ze zlewni ul. Sobieskiego w Brzeszczach oraz pozostałych zlewni odprowadzonych do Wisły w rejonie zlewiska Łężnik nie podjęto działań celem realizacji zadania.

(dowód: akta kontroli str. 167-190,1155,1156,1159-1163)

W latach 2012-2015 MZMiUW wydatkował na 430 zadań związanych z ochroną przeciwpowodziową (z wyłączeniem zadań ujętych w Programie) 267 800,4 tys. zł, z tego 149 737,4 tys. zł (55,9%) na zadania (398) związane z usuwaniem skutków powodziowych na ciekach i urządzeniach melioracji wodnych. Wydatki te były finansowane ze środków funduszy UE (PROW<sup>39</sup> i MRPO<sup>40</sup>) 80 591,3 tys. zł (30,1%), budżetu wojewody 137 985,6 tys. zł (51,5%), budżetu województwa małopolskiego 3 282,2 tys. zł (1,2%), budżetu jednostek samorządu terytorialnego 1 737,7 tys. zł (0,6%) i NFOŚiGW oraz WFOŚiGW 44 203,6 tys. zł (16,5%).

(dowód: akta kontroli str. 62-76, 233-236, 1101, 1102)

Ze środków MRPO na lata 2007-2013 otrzymano dofinansowanie na 4 zadania:

<sup>39</sup> Program Rozwoju Obszarów Wiejskich.

<sup>40</sup> Małopolski Regionalny Program Operacyjny.

- Budowa zbiornika retencyjnego Bieżanów na rzece Serafa w mieście Kraków,
- Usuwanie szkód powodziowych w korycie potoku Rzepnik w m. Skawina,
- Usuwanie szkód powodziowych na wałach Dunajca i Kisieliny w gminie Wietrzychowice,
- Usuwanie szkód powodziowych – Prawy wał rzeki Dunajec w km 0+000-2-200 w msc. Ujście Okręg, Bieniaszowice, gm. Gręboszów, pow. Dąbrowski.

Ze środków WFOŚiGW<sup>41</sup> i NFOŚiGW sfinansowano m.in. 3 zadania inwestycyjne pn. 1) Podwyższenie obwałowań i bulwarów wiślanych w Krakowie Etap 2 B do mostu Zwierzynieckiego- zakończenie inwestycji od stopnia Dąbie do stopnia Kościuszko – Wykonanie dróg serwisowych wzdłuż lewego wału p.powodziowego rzeki Wisły na odcinku (...), 2) Zabezpieczenie przeciwpowodziowe w dolinie rzeki Raby oraz 3) Zabezpieczenie przeciwpowodziowe dla potoku Tusznica w gm. Kłaj.

W pozostałym zakresie wydatki ponoszono m.in. na zadania związane z rozbudową i remontem wału rzeki, udrożnieniem koryta rzeki, budowę oraz przebudowę przepompowni melioracyjnych, budowę zbiorników retencyjnych, opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej, analizę zagrożenia powodziowego i programu inwestycyjnego w zlewni Nidzicy.

(dowód: akta kontroli str. 194,195)

MZMiUW posiadał wieloletni plan wydatków inwestycyjnych związanych z ochroną przeciwpowodziową uszczegółowiony w przyjętej dla Województwa Małopolskiego<sup>42</sup> wieloletniej prognozie finansowej (dalej WPF). Planowane wydatki majątkowe związane z ochroną przed powodzią obejmowały 11 zadań<sup>43</sup>, z tego 5 zadań dotyczyło wykonania dokumentacji, 4 – opracowania analiz zagrożenia powodziowego i wielowariantowych programów inwestycyjnych, 1 – robót budowlanych inwestycji i 1 – usuwania szkód powodziowych.

W PZRP jako planowane do realizacji w pierwszym cyklu planistycznym (w latach 2016-2021) jako priorytetowe inwestycje przeciwpowodziowe ujęto 9 projektów. Zadanie pn. *Zabezpieczenie przeciwpowodziowe doliny rzeki Raby – przygotowanie inwestycji* nie zostało uwzględnione w PZRP, pomimo zgłoszeń Zarządu (10 czerwca 2015 r. i 19 października 2015 r.) do KZGW oraz Ministerstwa Środowiska o ujęcie na liście zadań wskazanych do realizacji w pierwszym cyklu planistycznym. MZMiUW nie otrzymał odpowiedzi w sprawie przyczyn nieuwzględnienia tego wniosku.

Zadanie pn. *Program Inwestycyjny Samorządów Województwa Małopolskiego w zakresie ochrony przeciwpowodziowej (...)* nie zgłoszono do projektu PZRP. Według wyjaśnień Dyrektora MZMiUW zadanie dotyczyło regulacji stanów prawnych nieruchomości zajętych pod inwestycje głównie już zrealizowanych. Natomiast zadania z zakresu opracowań mają charakter *zadań doraźnych, których realizacja wynika wskutek nieprzewidzianych okoliczności np. powódź (opracowanie dokumentacji z zakresu usuwania szkód powodziowych, ekspertyzy), nakazy Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego, które swym zakresem nie wpisują się w przyjętą metodykę przy tworzeniu PZRP.*

(dowód: akta kontroli str. 110,181,1142,1523,1525)

W planie budżetu MZMiUW na 2016 r. określono wydatki związane z ochroną przeciwpowodziową w wysokości 11 145,8 tys. zł, z czego 2 637,1 tys. zł (2,4%) stanowiły środki z Banku Światowego oraz 4 690,1 tys. zł (42%) środki z NFOŚiGW. Planowane zadania to:

- a) Program Inwestycyjny Samorządów Województwa Małopolskiego w zakresie ochrony przeciwpowodziowej. Opracowanie koncepcji, studium wykonalności, dokumentacji projektowych oraz wykupy terenów dla zadań planowanych do realizacji,
- b) 4 zadania realizowane w ramach dorzecza Górnej Wisły (Wielowariantowy program inwestycyjny dla rzeki Uszwicy, Analiza zagrożenia powodziowego i programu inwestycyjnego w zlewni Nidzicy, Rozbudowa obwałowań i budowa prawego wału rzeki Biała, Zabezpieczenie przeciwpowodziowe w dolinie potoku Wątok)

<sup>41</sup> Wojewódzki Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie.

<sup>42</sup> Uchwała nr XVII/231/15 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Województwa Małopolskiego.

<sup>43</sup> Sześć zadań współfinansowano w latach 2014-2015 ze środków rezerwy celowej budżetu państwa w ramach Harmonogramu zadań realizowanych w dorzeczu górnej Wisły.

- c) zwiększenie zabezpieczenia powodziowego w dolinie rzeki Serafy,
- d) dokończenie przebudowy wałów p. powodziowych rzeki Wisły w Krakowie (2 zadania),
- e) zabezpieczenie przeciwpowodziowe doliny rzeki Raby – przygotowanie inwestycji,
- f) wstępne rozpoznanie warunków geologiczno-inżynierskich dla projektowanych zbiorników (Raba oraz zlewnia Skawinki),
- g) wykonanie stanowisk pompowych przy śluzach wałowych rowów melioracyjnych wraz z zabezpieczeniem skarpy.

W planie finansowym MZMiUW na 2016 r. zaplanowano poniesienie kosztów na zadanie dotyczące zabezpieczenia przeciwpowodziowego doliny rzeki Raby w wysokości 4,6 mln zł, podczas gdy według WPF wydatki zaplanowano tylko w 2017 r. Dyrektor MZMiUW wyjaśnił, że *przeniesienie środków na kolejny rok budżetowy, tj. 2017 nastąpi w roku bieżącym (...)* powstała rozbieżność nie wpływa na poprawność realizacji przedmiotowego zadania.

(dowód: akta kontroli str. 9,10,33-45,109-148,1007-1011,1124-1130,1153,1154,1170-1174,1523,1526-1547)

Do wojewody małopolskiego zostały zgłoszone wieloletnie potrzeby finansowe na lata 2016-2018 w łącznej kwocie 220 000 tys. zł, z czego 185 000 tys. zł dotyczyło 18 zadań inwestycyjnych, na które MZMiUW posiadał decyzje na realizację lub decyzje pozwolenie na budowę, a 35 000 tys. zł opracowania dokumentacji technicznych dla 55 inwestycji. Spośród 18 zadań inwestycyjnych 16 (88,9%) zostało zamieszczonych w PZRP, a jedno w aktualizacji PGW.

(dowód: akta kontroli str. 1351-1356,1719-1721,2096)

Dyrektor MZMiUW wyjaśnił, że współpraca z Regionalnym Zarządem Gospodarki Wodnej w Krakowie (RZGW) przy realizacji zadań związanych z ochroną przeciwpowodziową w swym zakresie obejmowała:

- przegląd wałów powodziowych (przeгляд jesienny i wiosenny), na który zapraszani byli przedstawiciele RZGW;
- usuwania szkód powodziowych na administrowanych obiektach;
- zobowiązania wykonawców wielowariantowych programów inwestycyjnych do uzyskania stosownych opinii RZGW z zakresu obliczeń hydraulicznych i wykonanego modelu hydraulicznego;
- uzgodnienia zakresu rzeczowego zadań dla poszczególnych zlewni, które były uwzględniane w analizach programów inwestycyjnych opracowanych przez RZGW,
- udział przedstawicieli RZGW w radach technicznych dotyczących zadań realizowanych przez Zarząd.

(dowód: akta kontroli str. 1155,1158,1159)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Zarządu w zakresie działań związanych z ochroną przeciwpowodziową podjętych po uchyleniu Programu ochrony przed powodzią w dorzeczu górnej Wisły.

## IV. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>44</sup> 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 Krakowie.

W związku z brakiem uwag i wniosków pokontrolnych Najwyższa Izba Kontroli nie oczekuje odpowiedzi na niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Kraków, dnia 29 kwietnia 2016 r.

Kontroler

Wiesław Matras  
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Krakowie

Dyrektor  
Jolanta Stawska

---

<sup>44</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.