



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu**

Opole, dnia 12 grudnia 2011 r.

**Pan
Artur Widłak
Starosta
Kędzierzyńsko-Kozielski**

LOP-4101-14-4/2011
P/11/154

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli¹, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Kędzierzynie-Koźlu², kontrolę wykonywania zadań określonych przepisami ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. *Prawo wodne*³ w zakresie realizacji melioracji wodnych na obszarze powiatu opolskiego, w dorzeczu rzeki Odry ze szczególnym uwzględnieniem zabezpieczeń przeciwpowodziowych.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 24 listopada 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia rozpoznanie stanu ewidencyjnego urządzeń melioracji szczegółowych, natomiast negatywnie ocenia działania Starosty w pozostałym zakresie spraw objętych kontrolą.

¹ Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm., dalej ustawa o NIK

² dalej Starostwo

³ Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 ze zm., dalej *Prawo wodne*

Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia kontroli i wynikające z nich oceny częściowe:

1. NIK, uwzględniając kryterium legalności i rzetelności, pozytywnie ocenia rozpoznanie stanu ewidencyjnego urządzeń melioracji szczegółowych⁴ na terenie Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego⁵.

Stosownie do wymogów art. 77 ust. 2 *Prawa wodnego*, do starosty należy weryfikacja prawidłowości utrzymywania urządzeń przez zainteresowanych właścicieli gruntów lub spółki wodne, stanowiąca podstawę, w przypadku niewywiązywania się przez zainteresowanych z tego obowiązku, określenia w decyzji zakresu i terminów niezbędnych działań.

W okresie objętym kontrolą, z sześciu gmin należących do Powiatu, jedynie w Gminie Kędzierzyn-Koźle nie funkcjonowała spółka wodna, a w pozostałych funkcjonowały następujące spółki wodne: Reńska Wieś, Bierawa, Cisek, Pawłowiczki i Polska Cerekiew. Nadzór nad spółkami wodnymi sprawował Wydział Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa⁶ Starostwa. Dane ewidencyjne wykazywane przez Starostę w sprawozdaniach RRW-10, do których sporządzania był zobowiązany art. 31 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o *Statystyce publicznej*⁷, odpowiadały danym zawartym w ewidencji urządzeń prowadzonej przez Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Opolu.

2. NIK, uwzględniając kryterium legalności i rzetelności, negatywnie ocenia podejmowanie przez Starostę działań dla prawidłowego utrzymania urządzeń przez zainteresowanych właścicieli gruntów oraz przez spółki wodne, a także nadzór nad tymi spółkami.

2.1. W kontrolowanym okresie Starosta otrzymywał od spółki Reńska Wieś pisemne informacje o negatywnym oddziaływaniu na otoczenie niekonserwowanych urządzeń znajdujących się na terenie Gminy Kędzierzyn-Koźle, tj. gminy na terenie której od 2002 r. nie działała spółka wodna. W pismach z dnia 8 listopada 2010 r. i 20 czerwca 2011 r. wnoszono o podjęcie działań o których mowa w art. 77 ust.2 *Prawa wodnego*, skutkujących prawidłowym utrzymaniem tych urządzeń przez zainteresowanych właścicieli gruntów.

Pomimo posiadania ww. informacji, jak również z uwagi na fakt, iż w sprawozdaniach RRW-10 nie wykazano jakichkolwiek wydatków na utrzymanie urządzeń na terenie Gminy Kędzierzyn-Koźle, Starosta nie podjął działań, mających na celu ustalenie czy obowiązek

⁴ dalej urządzenia

⁵ dalej Powiat

⁶ dalej Wydział

⁷ Dz. U. Nr 88, poz. 439 ze zm.

utrzymywania tych urządzeń był wykonywany lub czy nie wystąpiły przesłanki do podjęcia działań w trybie art. 77 ust. 2 *Prawa wodnego*.

Inspektor Wydziału wyjaśniając przyczyny niepodjęcia tych działań stwierdził, że brak było przesłanek dla wszczęcia takich postępowań, gdyż obowiązek utrzymania urządzeń wodnych w należytych stanie wynika z przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*⁸, którego art. 61 zobowiązuje właściciela lub zarządcę obiektu budowlanego do utrzymania i użytkowania go zgodnie z zasadami określonymi art. 5 ust. 2 *Prawa budowlanego*.

NIK nie podziela stanowiska wyrażonego w tych wyjaśnieniach, gdyż rowy będące urządzeniami melioracji wodnych szczegółowych nie są obiektami budowlanymi, a zatem nie podlegają przepisowi art. 61 *Prawa budowlanego*. Mając na uwadze powyższe, jak również to, że w myśl art. 62 ust. 2 *Prawa wodnego*, przepisy tej ustawy dotyczące urządzeń wodnych nie naruszają przepisów *Prawa budowlanego*, przywołane w wyjaśnieniu okoliczności nie mogą stanowić podstawy do zaniechania przez Starostę realizacji obowiązku, o którym mowa w art. 77 ust. 2 *Prawa wodnego*.

2.2. Z danych zawartych w sprawozdaniach RRW-10 z okresu objętego kontrolą NIK wynika m.in., że prace dotyczące utrzymania urządzeń były wykonywane przez spółki wodne w ograniczonym zakresie. Utrzymywanie urządzeń wodnych polega - w myśl art. 64 ust. 1 *Prawa wodnego* - na ich eksploatacji, konserwacji oraz remontach w celu zachowania ich funkcji. Kontrola wykazała, że w 2008 r. utrzymaniem objętych było 59,1 km rowów (11,9 % całkowitej długości ewidencyjnej rowów na terenie Powiatu); w 2009 r. - 55,73 km (11,3 %), a w 2010 r. - 67,11 km (13,6 %). Z powyższego wynika, że przeprowadzenie działań zapewniających prawidłowe utrzymanie wszystkich urządzeń objętych działalnością spółek, wymaga upływu co najmniej ośmiu lat. Pomimo tak ograniczonego zakresu działań podejmowanych przez spółki wodne, Starosta nie podjął działań mających na celu weryfikację prawidłowości utrzymania urządzeń przez te podmioty.

2.3. Pomimo obowiązku przedkładania staroście uchwał organów spółki w terminie 7 dni od ich podjęcia, wynikającego z art. 179 ust. 1 *Prawa wodnego*, zarządy pięciu spółek wodnych przekazywały uchwały walnego zgromadzenia po upływie tego terminu, natomiast uchwały zarządów były przedkładane tylko przez GSW⁹ Reńska Wieś, jednakże również z naruszeniem ustawowego terminu. Pomimo tego, Starosta nie podejmował jakichkolwiek działań mających na celu weryfikację, czy wszystkie podjęte przez organy spółki uchwały zostały mu przedstawione. Powyższe zaniechanie, zdaniem NIK, stanowi przejaw braku

⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm., dalej *Prawo budowlane*

⁹ Gminna Spółka Wodna

rzetelnej realizacji nałożonego na Starostę w art. 178 *Prawa wodnego* obowiązku nadzoru i kontroli nad spółkami wodnymi.

2.3. Upoważnieni przez Starostę pracownicy Wydziału nie przeprowadzali analiz treści przedkładanych przez spółki uchwał walnych zgromadzeń, w tym dotyczących m.in. zatwierdzania rocznych sprawozdań z działalności spółek, ustalania wysokości składek członkowskich oraz budżetu. Jak ustalono, wysokość składki członkowskiej w uchwałach walnych zgromadzeń spółek wodnych odnosiła się do powierzchni fizycznej (ha) gruntów rolnych, co było niezgodne z art. 170 ust. 2 ustawy *Prawo wodne* stanowiącym, że *wysokość składek i innych świadczeń na rzecz spółki wodnej powinna być proporcjonalna do korzyści odnoszonych przez członków spółki w związku z działalnością spółki*. Pomimo tego, uchwały te nie zostały uznane za sprzeczne z prawem, a w konsekwencji Starosta nie orzekł o ich nieważności. Jak wyjaśnił Inspektor Wydziału, Starosta nie mógł kwestionować uchwał ustalających wysokość składek członkowskich w oparciu o obszar fizyczny gruntów, z uwagi na brak posiadania przez spółki wodne dokumentacji określającej obszary odnoszące korzyści z urządzeń melioracyjnych.

W powyższym zakresie NIK zauważyła również, że coroczne plany pracy i budżety spółek, a w konsekwencji uchwalane składki, nie były uzależnione od faktycznych potrzeb wynikających ze stanu urządzeń stwierdzonego w trakcie jesiennych przeglądów, lecz dostosowywano je do pojedynczo zgłaszanych zadań. Ustalane w ten sposób plany, jak również składki członkowskie w kwotach od 10 zł w GSW Bierawa do 16 zł w GSW Reńska Wieś za każdy hektar powierzchni fizycznej gruntów, pozwalały na corocznie utrzymanie jedynie od 5,3 % (w GSW Cisek) do 16,9 % (w GSW Polska Cerekiew) urządzeń objętych działalnością tych spółek.

3. NIK negatywnie ocenia, przy uwzględnieniu kryteriów rzetelności, działania Starosty związane z pozyskaniem przez spółki środków budżetu państwa na utrzymanie urządzeń.

3.1 Za pośrednictwem Starosty, Wojewoda Opolski każdego roku informował spółki wodne o możliwości uzyskania dotacji podmiotowej na utrzymanie i konserwację urządzeń.

Wraz z informacją były przekazywane *Zasady i kryteria udzielenia dotacji podmiotowej z budżetu państwa dla spółek wodnych w ...roku*, w których zawarto m.in. zapis, że dotacja może być przyznana spółce po spełnieniu kilku warunków, w tym m.in. dotyczącego wysokości składki członkowskiej od 1 ha gruntu zmeliorowanego (która winna odpowiadać wartości 0,4 q żyta).

Z ustaleń kontroli NIK wynika, że zarządy spółek wodnych w Bierawie i Reńskiej Wsi we wnioskach o przyznanie dotacji przedstawiały dane dotyczące wysokości składki członkowskiej, wskazując że odnosi się ona do obszaru zmeliorowanych gruntów, co było niezgodne ze stanem faktycznym. I tak np. we wnioskach z lat 2008, 2010 GSW Bierawa wykazano wysokość składki w kwocie 28,20 zł od 1 ha gruntów zmeliorowanych, w sytuacji gdy ustalona w tej spółce składa wynosiła 10 zł od 1 ha powierzchni fizycznej gruntów, a we wnioskach GSW Reńska Wieś podano wysokość składki odpowiednio: 35,28 zł i 39,19 zł od 1 ha gruntów zmeliorowanych, podczas gdy ustalona w tych latach składka wynosiła: 13,50 zł i 14,50 zł od 1 ha powierzchni fizycznej gruntów. Zgodność powyższych danych, w formie zapisu o treści: (...) *Realizując obowiązki nadzoru nad spółkami wodnymi potwierdzam dane i oświadczenie zawarte we wniosku Spółki zaświadczaając równocześnie, że Spółka realizuje swoje zadania statutowe, potwierdza działający z upoważnienia Starosty Kierownik Wydziału. Wyjaśniając powyższe osoba ta stwierdziła m.in., że (...) powierzchnia użytków rolnych objętych działalnością spółek wodnych jest większa niż gruntów zmeliorowanych, dlatego we Wnioskach o przyznanie dotacji podmiotowej (...) jest stosowany przelicznik wielkości uchwalanej składki przez Walne Zgromadzenie dla terenu objętego działalnością spółki, a gruntami zmeliorowanymi wchodzącymi w skład obszaru działania spółki. W ocenie NIK wskazane w wyjaśnieniu okoliczności nie mogą usprawiedliwiać naruszenia ustalonych przez Wojewodę Opolskiego Zasad i kryteriów udzielenia dotacji podmiotowej z budżetu państwa dla spółek wodnych, które nakazywały wprost zamieszanie we wnioskach jedynie danych o wysokości ustalonej na (...) rok składki członkowskiej od 1 ha gruntów zmeliorowanych, a nie danych będących wynikiem opisanych w tym wyjaśnieniu wyliczeń.*

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1. Podjęcie działań mających na celu zapewnienie przez zobowiązane podmioty utrzymania urządzeń na terenie Powiatu, w tym w uzasadnionych przypadkach z wykorzystaniem art. 77 ust. 2 Prawa wodnego,**
- 2. Rzetelne weryfikowanie legalności uchwał podejmowanych przez organy spółek wodnych Powiatu.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag oraz wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Staroście prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Opolu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.