



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.023.01.2019

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

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/051 – Utworzenie i funkcjonowanie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie ¹ , ul. Zarzecze 13b, 03-194 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Przemysław Dacą, Prezes PGW WP od 17 stycznia 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Mariusz Gajda w dniach 1-16 stycznia 2018 r. (akta kontroli tom II str. 465)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania w celu zapewnienia utworzenia i funkcjonowania PGW Wody Polskie. 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 24 sierpnia 2017 r. do dnia zakończenia kontroli 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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1. Jerzy Kęćik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/177/2019 z 18 listopada 2019 r. oraz nr LWA/35/2020 z 22 stycznia 2020 r. 2. Sławomir Nowak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/176/2019 z 18 listopada 2019 r. nr LWA/36/2020 z 22 stycznia 2020 r. (akta kontroli tom I str. 1-6)

¹ Dalej także: PGW WP RZGW lub RZGW w Warszawie lub RZGW.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489 i 1571 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Dyrektor Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie⁴ podejmował działania mające na celu zapewnienie funkcjonowania Wód Polskich, w tym przejęcie mienia Skarbu Państwa, pracowników oraz dokumentacji od organów samorządu terytorialnego lub ich jednostek organizacyjnych, które przed 1 stycznia 2018 r.⁵ realizowały zadania w obszarze gospodarowania wodami. Jednak proces ten nie został zakończony pomimo upływu ponad dwóch lat od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne.

Nie wszystkim jednostkom organizacyjnym koordynowanym przez RZGW w Warszawie zapewniono z dniem 1 stycznia 2018 r. siedziby oraz warunki pracy spełniające wymagania przepisów BHP i Kodeksu pracy. Stan zatrudnienia w RZGW pozwalał na bieżącą realizację zadań i utrzymanie ciągłości pracy, natomiast nie był wystarczający dla uregulowania spraw związanych z przejęciem majątku Skarbu Państwa.

Dyrektor RZGW w Warszawie nie dysponował pełną wiedzą, jakie mienie Skarbu Państwa zostało z mocy prawa przejęte przez RZGW w Warszawie. Jednocześnie mienie przejęte (ponad 11 tys. budowli wodnych) nie zostało ujawnione w księgach rachunkowych Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie⁶.

Dyrektor RZGW nierzetelnie wykonywał prawa właścicielskie w stosunku do przejętych nieruchomości Skarbu Państwa, w tym nie składał wniosków o ujawnienie trwałego zarządu PGW WP w ewidencji gruntów i budynków oraz w księgach wieczystych. Ponadto nie aneksował ponad 5 tys. umów na użytkowanie wód i gruntów pokrytych tymi wodami, co uniemożliwiało m.in. zaplanowanie, a w konsekwencji także wykonanie przez Dyrektora RZGW w Warszawie dochodów w należnej wysokości.

W ramach bieżącej działalności, w latach 2018-2019, Dyrektor RZGW w Warszawie wykonywał zadania w zakresie gospodarowania wodami, w tym dokonywał uzgodnień dokumentów planistycznych dotyczących gospodarowania przestrzenią na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, przeprowadzał i monitorował realizację inwestycji dotyczących ochrony ludności i mienia przed powodzią oraz ustalał potrzeby utrzymania we właściwym stanie rzek i urządzeń wodnych, a także monitorował realizację robót utrzymaniowych.

Kontrola wykazała jednak, że postępowania administracyjne w sprawie wydania lub zmiany pozwoleń wodnoprawnych oraz uzgodnień dokumentów planistycznych prowadzone były w sposób przewlekły, a monitoring zarządzeń pokontrolnych w zakresie związanym z ochroną ludności i mienia przed powodzią był nieskuteczny. Nieskuteczna koordynacja działań Zarządu Zlewni w Łowiczu skutkowałą opóźnieniem w wystawieniu zobowiązanym podmiotom informacji ustalających wysokość opłat za usługi wodne na kwotę ok. 14 mln zł.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: Dyrektor RZGW w Warszawie lub Dyrektor RZGW.

⁵ Tj. dzień wejścia w życie ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2018 r. poz. 2268, ze zm.). Dalej: Ustawa Prawo wodne z 2017 r.

⁶ Dalej także PGW WP lub Wody Polskie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania w celu zapewnienia utrzymania i funkcjonowania Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie

Opis stanu
faktycznego

1. Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie koordynuje prace siedmiu zarządów zlewni⁸ i 56 podległych im nadzorów wodnych⁹ z terenu siedmiu województw. RZGW w Warszawie, na mocy ustawy Prawo wodne z 2017 r., weszło w prawa i obowiązki m.in. Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie (państwowej jednostki budżetowej¹⁰) oraz organów samorządu terytorialnego (marszałków i starostów) i ich jednostek organizacyjnych (wojewódzkich zarządów melioracji i urzędzeń wodnych¹¹).

Pełnomocnik do spraw organizacji Wód Polskich powołał 2 stycznia 2018 r. dyrektora RZGW¹² oraz jego trzech zastępców¹³. Kolejnego dyrektora¹⁴ oraz pełniącego obowiązki dyrektora¹⁵ powołał Prezes PGW WP. Prezes powołał również obecne kierownictwo RZGW w Warszawie tj. dyrektora¹⁶ i jego trzech zastępców¹⁷.

(akta kontroli tom I str. 7-8, 10-36)

2. Pełnomocnik do spraw organizacji Wód Polskich udzielił pełniącemu obowiązki dyrektorowi dawnego RZGW w Warszawie (7 września 2017 r.¹⁸ i 16 listopada 2017 r.¹⁹) pełnomocnictw do wykonywania w jego imieniu i na obszarze dawnego RZGW w Warszawie m.in. następujących czynności:

- udziału w przygotowaniu harmonogramu włączania regionalnych zarządów gospodarki wodnej do Wód Polskich;
- współudziału w oszacowaniu kosztów tych czynności i preliminarza wydatków;
- współudziału w przeprowadzeniu inwentaryzacji i sporządzeniu bilansu zamknięcia dawnego RZGW w Warszawie;
- współudziału w działaniach zmierzających do włączenia dawnego RZGW w Warszawie do Wód Polskich, w tym przejęcia majątku Skarbu Państwa, zapewnienia warunków lokalowych poszczególnym jednostkom organizacyjnym Wód Polskich oraz niezbędnej infrastruktury i mienia ruchomego, organizacji procesu przekazywania lub przejmowania dokumentów niezbędnych do wykonywania zadań Wód Polskich, przejęcia pracowników urzędów marszałkowskich, starostw powiatowych oraz pracowników samorządowych jednostek organizacyjnych do Wód Polskich.

⁷ 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.

⁸ Ciechanów, Dąbe, Piotrków Trybunalski, Łowicz, Radom, Włocławek i Warszawa, dalej także: ZZ

⁹ Dalej także: NW.

¹⁰ Dalej: dawne RZGW w Warszawie.

¹¹ Dalej: WZMiUW.

¹² Dariusza Tomczaka Dyrektora RZGW w Warszawie w okresie od 2 stycznia do 14 marca 2018 r., będący p.o. Dyrektora w dawnym RZGW w Warszawie.

¹³ Elżbietę Czyż Zastępcę Dyrektora ds. Organizacyjno-Ekonomicznych w okresie od 2 stycznia do 30 czerwca 2018 r.; Małgorzatę Moś Zastępcę Dyrektora ds. Usług Wodnych i Zarządzania Środowiskiem w okresie od 8 stycznia 2018 r. do 14 kwietnia 2019 r. oraz Grzegorza Szymoniuka Zastępcę Dyrektora ds. Ochrony przed Powodzią i Suszą w okresie od 1 lutego 2018 do 1 stycznia 2019 r.

¹⁴ Jacka Podlewskiego Dyrektora RZGW w Warszawie w okresie od 15 marca do 30 czerwca 2018 r.

¹⁵ Łukasza Gojke p.o. Dyrektora RZGW w Warszawie w okresie od 1 do 31 lipca 2018 r. następnie Zastępcę Dyrektora ds. Organizacyjno-Ekonomicznych.

¹⁶ Roberta Chciuk od dnia 1 sierpnia 2018 r.

¹⁷ Tomasza Iwańczuka Zastępcę Dyrektora ds. Organizacyjno-Ekonomicznych od 13 lutego 2019 r.; Agnieszkę Zientarę Zastępcę Dyrektora ds. Usług Wodnych i Zarządzania Środowiskiem od 17 kwietnia 2019 r. oraz Krzysztofa Sulikowskiego Zastępcę Dyrektora ds. Ochrony przed Powodzią i Suszą od 18 maja 2019 r. (w okresie od 18 lutego do 17 maja 2019 r. był pełniącym obowiązki Zastępcy Dyrektora).

¹⁸ Pełnomocnictwo nr BAP-ka.0120.2.2017 podpisane przez Iwonę Kozę.

¹⁹ Pełnomocnictwo nr DZW-1.0230.246.2017 podpisane przez Mariusza Gajdę.

Prezes PGW WP w dniu 2 stycznia 2018 r. udzielił Dyrektorowi RZGW pełnomocnictwa²⁰ do dokonywania wszelkich czynności w zakresie praw i obowiązków majątkowych Wód Polskich oraz wydawania decyzji, zgód wodnoprawnych, wykonywania praw właścicielskich Skarbu Państwa w stosunku do wód śródlądowych, wód płynących oraz gruntów pokrytych tymi wodami, zawierania porozumień dotyczących wykonywania praw właścicielskich Skarbu Państwa w stosunku tych wód.

(akta kontroli tom I str. 27-31)

3. Dyrektor RZGW, pełniący funkcję w okresie od 2 stycznia do 14 marca 2018 r.²¹, podejmował działania mające na celu przygotowanie siedzib dla ZZ i NW (pomieszczeń biurowych, wyposażenia). Przed wejściem w życie ustawy Prawo wodne z 2017 r., tj. w listopadzie i grudniu 2017 r., wystąpił do marszałków pięciu województw²² oraz do innych organów samorządowych i instytucji o zgodę na przejęcie ich dotychczasowych siedzib. Umowy na najem siedzib dla jednostek RZGW były negocjowane z jednostkami samorządowymi i podmiotami prywatnymi. Umowy na media (np. telefony, Internet) negocjowano i dokonywano cesji lub zawierano nowe umowy.

Siedziby jednego ZZ oraz pięciu NW²³ zlokalizowane były w budynkach własnych PGW WP. Dla pięciu ZZ siedziby zapewniono z dniem 1 stycznia 2018 r., a dla Zarządu Zlewni w Łowiczu dopiero od 22 stycznia 2018 r. Były dyrektor RZGW zeznał, że znalezienie siedziby w Łowiczu było skomplikowane z uwagi na brak wolnych pomieszczeń biurowych nawet na wolnym rynku. Zeznał też m.in., że odbyły się spotkania w 11 województwach z przedstawicielami marszałków, niektórych starostów oraz likwidatorami lub dyrektorami WZMiUW, w celu uzgodnienia sposobu przekazania majątku, pracowników oraz siedzib. Tam gdzie wcześniej nie funkcjonowały jednostki dawnego RZGW lub odmówiono udostępnienia pomieszczeń po dawnych WZMiUW trwały poszukiwania lokali na wolnym rynku. RZGW nie otrzymało dodatkowych funduszy na organizację, a budżet RZGW po 1 stycznia 2018 r. był taki sam jak dawnego RZGW, pomimo dwukrotnego wzrostu liczby jednostek organizacyjnych. Sprzęt i wyposażenie otrzymane od jednostek samorządu terytorialnego było wyeksploatowane. RZGW doposażało sukcesywnie jednostki ze środków własnych.

(akta kontroli tom II str. 16-39, 40-74, 84-87, 433-436)

4. O zabezpieczenie dostaw energii elektrycznej do prawidłowego utrzymania i eksploatacji urządzeń wodnych na podstawie obowiązujących umów, były Dyrektor RZGW wystąpił w dniach 23-27 listopada 2017 r. do pięciu dystrybutorów. Poinformował ww., iż od dnia 1 stycznia 2018 r. PGW WP będą regulowały zobowiązania wynikające z przejętych umów. Z dniem 1 stycznia 2018 r. RZGW w Warszawie przejął 128 punktów poboru energii elektrycznej (ppe) w tym 81 z dawnego RZGW w Warszawie i 47 ze WZMiUW. Przetarg na dostawę i dystrybucję energii elektrycznej (dla 120 przejętych ppe, którym skończyła się umowa) został ogłoszony przez KZGW we wrześniu i rozstrzygnięty w grudniu 2018 r. Od kwietnia 2018 r. do rozstrzygnięcia przetargu do 113 ppe energię dostarczali tzw. sprzedawcy rezerwowi²⁴.

(akta kontroli tom II str. 91-107, 412-413)

²⁰ Pełnomocnictwo nr BAP-ka.0120.3.2017 z 19 października 2017 r.

²¹ Dariusz Tomczak, dalej: były Dyrektor RZGW.

²² Łódzkiego, świętokrzyskiego, mazowieckiego, podlaskiego i warmińsko-mazurskiego.

²³ Zarząd Zlewni Dębe, Nadzór Wodny w: Warszawie, Górze Kalwarii, Dębem, Starachowicach i Puławach.

²⁴ Zgodnie z § 12 umów sprzedaży energii elektrycznej sprzedawca rezerwowi jest wskazany w umowie dotyczącej świadczenia usług dystrybucji energii elektrycznej. W momencie zakończenia umowy sprzedawca rezerwowi sprzedaje energię elektryczną po cenie znacząco odbiegającej od ceny na rynku konkurencyjnym.

Koszty związane z zaopatrzeniem RZGW w energię elektryczną potrzebną do zasilania stacji pomp, przepompowni i zbiorników wyniosły 6 261,6 tys. zł w 2018 r. i 4 516,3 tys. zł w 2019 r.

(akta kontroli tom II str. 120-136)

Zastępca Dyrektora ds. Organizacyjno-Ekonomicznych²⁵ wyjaśniła, że środki finansowe, którymi dysponował RZGW Warszawie od początku 2018 r. w pełni zabezpieczały funkcjonowanie przejętych urządzeń wodnych. Natomiast otrzymywane przez RZGW dokumenty często nie spełniały wymogów formalnych, co uniemożliwiało ich zaksięgowanie i opłacenie. Dokumenty wystawiano bez podziału na poszczególne jednostki Wód Polskich lub na nieistniejące lub likwidowane jednostki WZMiUW. W 2018 r. w trzech przypadkach RZGW w Warszawie nieterminowo uregulował zobowiązania za energię elektryczną.

(akta kontroli tom II str. 115-118, 432)

5. W RZGW w Warszawie nie powołano grup czy zespołów do przejmowania mienia. Zastępca Dyrektora ds. Organizacyjno-Ekonomicznych wyjaśniła, że nie przypisano w formalny sposób tych zadań do konkretnych osób.

(akta kontroli tom II str. 430-432)

6. Dyrektor RZGW w Warszawie, zgodnie z art. 528 ust. 5 ustawy Prawo wodne z 2017 r., był podmiotem właściwym do przejęcia od marszałków siedmiu województw²⁶ składników mienia (wraz z dokumentacją), dla którego do 31 grudnia 2017 r. uprawnienia właścicielskie Skarbu Państwa wykonywał właściwy marszałek. Mienie to zostało określone we wzorach wykazów mienia (tabelach) opracowanych w 2017 r. przez KZGW w porozumieniu z marszałkami.

(akta kontroli tom I str. 65-66)

RZGW w Warszawie nie przejął od żadnego z marszałków wykazów decyzji administracyjnych dotyczących gruntów pod wodami płynącymi i pozostałych gruntów Skarbu Państwa, będących we władaniu marszałka (tabela nr 1) oraz wykazu deklaracji podatkowych dla gruntów Skarbu Państwa, które były w trwałym zarządzie marszałka województwa (tabela nr 3). Likwidator WZMiUW w Warszawie przekazał do RZGW w Warszawie ww. wykazy w dniu 27 kwietnia 2018 r.²⁷, ale zostały one przez RZGW odesłane. RZGW nie miał informacji czy pozostali marszałkowie przekazali ww. wykazy.

(akta kontroli II str. 146, 157-161)

Wykazy obowiązujących umów użytkowania, dzierżawy, najmu, użyczenia, promes i porozumień, w tym umów dzierżawy/użytkowania gruntów pod urządzeniami wodnymi (tabela nr 2) zostały przejęte od wszystkich marszałków lub ich jednostek organizacyjnych, na podstawie protokołów zdawczo-odbiorczych. Łączna liczba przejętych umów wyniosła 5 853²⁸.

(akta kontroli II str. 75-78, 145-146, 450-460)

Wykaz niezapłaconych kwot odszkodowań m. in. z tytułu trwałego zajęcia gruntu, podtopień, zalań (tabela nr 4) zostały przejęte od Marszałka Województwa Mazowieckiego 28 czerwca 2018 r. RZGW nie miał informacji czy pozostali marszałkowie przekazali takie wykazy.

(akta kontroli II str. 146, 160-161, 443-446)

²⁵ Pełniącą tę funkcję w okresie od 2 stycznia do 30 czerwca 2018 r.

²⁶ Łódzkiego, świętokrzyskiego, mazowieckiego, podlaskiego, warmińsko-mazurskiego, lubelskiego i śląskiego, w ograniczonym zakresie także od marszałków województwa małopolskiego (budowie wodne) i wielkopolskiego (inwestycje na wodach publicznych).

²⁷ Pismo Li-4105.410.EK/18

²⁸ W tym od woj. mazowieckiego 2 655 umów (protokoły z okresu 15 stycznia do 26 czerwca 2018 r.); woj. warmińsko-mazurskiego 17 umów (29 czerwca 2018 r.); woj. lubelskiego 196 umów (28 września 2018 r.) od WZMiUW w Łodzi 2 549 umów (12 lutego 2018 r.); WZMiUW Kujawsko-Pomorskiego 20 umów (12 lutego 2018 r.); WZMiUW Śląskiego 11 umów (24 stycznia 2018 r.) oraz WZMiUW Świętokrzyskiego 405 umów (15 stycznia 2018 r.). Daty protokołów są datami ich sporządzenia, tj. przekazania do RZGW. Protokoły nie zawierały daty przyjęcia przez RZGW

Wykaz zobowiązań finansowych na rok 2018 i lata kolejne, wynikających z zawartych umów, porozumień i innych decyzji administracyjnych (tabela nr 5) został przejęty od Marszałka Województwa Świętokrzyskiego. RZGW przejął zobowiązania wynikające z 26 umów dzierżawy gruntów pod wałami przeciwpowodziowymi. Nie przedstawiono do kontroli dokumentów świadczących o przekazaniu ww. wykazów przez pozostałych marszałków.

(akta kontroli str. 146, 160-161, 447-449)

Wykazy zobowiązań (umów) dotyczących zadań utrzymaniowych i eksploatacyjnych, w tym zadań związanych z utrzymaniem wód, umów na obsługę urządzeń wodnych, umów eksploatacyjnych dotyczących budynków i urządzeń, umów dotyczących zleconych prac na remont i konserwację, bieżące utrzymanie wód i urządzeń wodnych (tabela nr 6) zostały przejęte od świętokrzyskiego i śląskiego WZMiUW²⁹. Pozostali marszałkowie nie przekazali ww. wykazów.

(akta kontroli str. 302-303, 461-463)

Wykaz nieruchomości gruntowych związanych z gospodarką wodną – grunty pokryte wodami powierzchniowymi płynącymi, nieruchomości pod urządzeniami wodnymi (tabela nr 8) zostały przejęte od Marszałka Województwa Lubelskiego³⁰. Przejęto 1 622 pozycje (działki grupa „0” KŚT). Likwidator WZMiUW w Warszawie przekazał do RZGW w Warszawie ww. wykazy w dniu 27 kwietnia 2018 r.³¹, ale zostały odesłane. Pozostali marszałkowie nie przekazali ww. wykazów.

(akta kontroli tom II str. 142-145, 155-161)

W ewidencji środków trwałych prowadzonej przez RZGW³² w Warszawie na dzień 1 stycznia 2018 r. ujęto 9 046 działek. W trakcie roku RZGW w Warszawie przekazał łącznie 3 076 działek do nowo utworzonych RZGW w Lublinie (1 740) i Białymstoku (1 336) oraz zakupił 50 działek. Na koniec 2018 r. RZGW w Warszawie miał w ewidencji 6 020 działek. W 2019 r. otrzymał jedną działkę i zakupił 14 działek. Liczba działek gruntów pokrytych wodami ujętych w ewidencji wyniosła 6 035³³. Działki te podchodziły głównie z ewidencji dawnego RZGW.

(akta kontroli tom II str. 157, 164, 300)

Wykaz przekazywanych urządzeń wodnych – budowli piętrzących z możliwością sterowania przepływem (tabela nr 10), wykaz przekazanych pozostałych urządzeń wodnych np. budowli regulacyjnych (tabela nr 11) oraz wykaz obiektów inżynierii lądowej i wodnej (tabela nr 13) zostały przejęte z terenu siedmiu województw³⁴. Na podstawie zweryfikowanej dokumentacji przejęto 11 221 budowli (z 11 947 wykazanych w protokołach). Wykazy z woj. łódzkiego nie zostały przekazane.

(akta kontroli tom II str. 320-354)

7. Żaden z marszałków nie przekazał RZGW w Warszawie dokumentacji koncesji i zezwoleń, o których mowa w art. 534 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo wodne z 2017 r., natomiast dokumentację dotyczącą postępowań sądowych i administracyjnych, o których mowa w art. 534 ust. 5 pkt. 3 i 4 ww. ustawy, przekazał tylko Marszałek Województwa Mazowieckiego³⁵.

(akta kontroli tom II str. 161-203, 304, 466)

²⁹ Protokołami zdawczo-odbiorczymi z 15 stycznia 2018 r.

³⁰ Protokołem zdawczo-odbiorczym z dnia 28 września 2018 r.

³¹ Pismo Li-4105.410.EK./18

³² RZGW jako jednostka organizacyjna PGW WP nie prowadzi odrębnych ksiąg rachunkowych. Księgi RZGW stanowią element składowy ksiąg rachunkowych PGW WP.

³³ Dane na 27 grudnia 2019 r.

³⁴ Protokołami zdawczo-odbiorczymi z terenu województw: mazowieckiego od 12 grudnia 2018 r. do 22 lipca 2019 r. przejęto 9609 pozycji, świętokrzyskiego 15 stycznia 2018 r. – 1059, śląskiego 15 stycznia 2018 r. – 227, lubelskiego 29 marca 2019 r. – 148, małopolskiego 18 września 2019 r. – 1, warmińsko-mazurskiego 1 lipca 2018 r. – 124, kujawsko-pomorskiego 31 grudnia 2018 r. – 53.

³⁵ Dokumentacja postępowań administracyjnych, wraz podpisanymi jednostronnie protokołami zdawczo-odbiorczymi, przekazano do RZGW w Warszawie 26 marca 2018 r. Protokół podpisano 7 sierpnia 2018 r.

8. W okresie od 1 marca 2018 r. do 16 sierpnia 2019 r. Dyrektor RZGW przejął dokumentację inwestycji zakończonych i będących w okresie trwałości/gwarancji z terenu sześciu województw³⁶. Na terenie woj. wielkopolskiego i małopolskiego nie było inwestycji pozostających w okresach trwałości. RZGW nie miał informacji o ww. inwestycjach z terenu woj. łódzkiego.

W obszarze działania RZGW w Warszawie na dzień 1 stycznia 2018 r. nie było przedsięwzięć inwestycyjnych będących w trakcie realizacji.

(akta kontroli tom II str. 153-154, 162-163, 302-303)

9. Rzetelność weryfikacji zgodności przekazywanych wykazów z załączoną do nich dokumentacją źródłową zbadano na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego dotyczącego przekazania wykazu umów dzierżawy i użytkowania (tabela 2) przez Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego. Ustalono, że z badanego wykazu w wyniku weryfikacji wykreślono 78 pozycji, dla których nie załączono dokumentacji.

Jak wyjaśnił Dyrektor RZGW w Warszawie wszystkie przekazywane wykazy, do których załączono dokumenty źródłowe, były weryfikowane przez pracowników pod względem zgodności ze stanem faktycznym³⁷.

(akta kontroli II str. 75, 147)

10. W okresie objętym kontrolą Dyrektor RZGW w Warszawie wystąpił do starostów tylko z 20 wnioskami obejmującymi 43 (z 6035 zaewidencjonowanych w księgach rachunkowych RZGW) nieruchomości o wydanie decyzji w sprawie wygaśnięcia trwałego zarządu³⁸ w związku zakończeniem inwestycji. Wnioski złożono od 29 maja 2018 r. do 18 listopada 2019 r. Nie składano wniosków o wygaśnięcie trwałego zarządu ustanowionego na rzecz dawnego RZGW.

RZGW nie składało odwołań do ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej w związku z wydaniem niekorzystnej decyzji przez starostów³⁹.

(akta kontroli tom II str. 148-149, 355-356)

11. Dyrektor RZGW nie składał (poza jednym przypadkiem) wniosków o dokonanie wpisu do ksiąg wieczystych w związku z wygaśnięciem trwałego zarządu mienia, o którym mowa w art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo wodne z 2001 r. (na 6035 zaewidencjonowanych nieruchomości).

(akta kontroli tom II str. 150)

Badanie, przeprowadzone na próbie 20 nieruchomości ujętych w ewidencji RZGW WP, w zakresie aktualności wpisu w II dziale ksiąg wieczystych, wykazało m.in. że w 19 przypadkach jako właściciel wykazany był Skarb Państwa, z czego w 14 przypadkach jako użytkownik dawne RZGW w Warszawie, w jednym Starosta Powiatu Otwockiego, a w pozostałych czterech nie wskazano użytkownika. W jednym przypadku jako właściciel i użytkownik wykazana była osoba fizyczna.

(akta kontroli tom II str. 357-367, 386)

12. RZGW w Warszawie przejął z dniem 1 stycznia 2018 r. pracowników dawnego RZGW, urzędów marszałkowskich, starostw i samorządowych jednostek organizacyjnych z terenu siedmiu województw (łącznie 386 osób).

Kierownik Zespołu Personalnego i Szkoleń w RZGW Warszawie⁴⁰, wyjaśniła m.in. że wykazy pracowników przekazywano najpierw do KZGW, gdzie dokonywano wstępnego wyboru pracowników, a następnie w grudniu 2017 r. przekazano

³⁶ Przejęte z województw z następującymi datami: świętokrzyskiego 1 marca 2018 r. – 1 umowa, kujawsko-pomorskiego 23 kwietnia 2018 r. – 1; 5 września 2018 r. – 3, 18 grudnia 2018 r. – 4, mazowieckiego 8 kwietnia 2019 r. – 36, warmińsko-mazurskiego 23 marca 2018 r. – 2 umowy, lubelskiego 14 maja 2018 r. – 1 umowa, śląskiego 16 sierpnia 2019 r. 1 umowa. Były to umowy i decyzje, o których mowa w art. 536 ust. 1 i 3 ustawy Prawo wodne z 2017 r. dotyczących przedsięwzięć inwestycyjnych na wodach publicznych będących własnością Skarbu Państwa, w stosunku do których marszałek województwa lub KZGW wykonywali prawa właścicielskie Skarbu Państwa zgodnie z ustawą Prawo wodne z 2001 r.

³⁷ Tj. ustalenia czy wymieniony w wykazie dokument został do niego dołączony.

³⁸ Mienia, o którym mowa w art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo Wodne z 2001 r.

³⁹ Na 20 wniosków starostowie wydali decyzję w przypadku 19 spraw (stan na 23 grudnia 2019 r.)

⁴⁰ Która zatrudniona była na równorzędnym stanowisku w dawnym RZGW.

do Dyrektora dawnego RZGW. Nie było przypadków odmowy przejęcia pracownika przez RZGW. Podejmowano starania aby pracownicy mieli zapewnione miejsca pracy po dniu 1 stycznia 2018 r. W początkowym okresie występowały problemy kadrowe wynikające z rotacji i oczekiwań płacowych pracowników.

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora ds. Organizacyjno-Ekonomicznych, RZGW w Warszawie nie decydowało samodzielnie o liczbie zatrudnianych pracowników i przydziale etatów do poszczególnych jednostek koordynowanych, tj. ZZ i NW. Limity zatrudnienia na poszczególne lata i środki przeznaczone na wynagrodzenia zostały określone przez KZGW⁴¹. Dla RZGW w Warszawie na 2018 r. ustalono limit 757 etatów (w tym 15 etatów dla nowozatrudnionych pracowników) oraz limit środków na wynagrodzenia osobowe w kwocie 2 784,9 tys. zł miesięcznie. W 2019 r. ustalono limit 778 etatów z limitem środków w wys. 3 298,0 tys. zł; Zatrudnienie w RZGW na 31 stycznia 2018 r. wyniosło: 737,67 etatów, a liczba wakatów 18,33. Na 31 grudnia 2018 r. zatrudnienie wyniosło 750,63 etatu, a liczba wakatów 6,35. Na 31 grudnia 2019 r. zatrudnienie wyniosło 788,81 etatu (w tym umowy na zastępstwo) i nie było wakatów.

(akta kontroli tom II str. 3-5, 8-11, 14-15, 437-493)

Zastępca Dyrektora ds. Organizacyjno-Ekonomicznych wyjaśnił m.in.: że z przejętych pracowników ponad 100 przekazano do nowo utworzonych RZGW w Białymstoku i Lublinie. Od momentu powstania RZGW miała miejsce fluktuacja zatrudnienia. W 2018 r. rozwiązało umowę o pracę 99 osób powodując konieczność pozyskania przygotowanych zawodowo nowych pracowników, z którymi do końca 2018 r. zawarto 112 umów o pracę.

Kierownik Zespołu Personalnego i Szkoleń RZGW, jako podstawę rozwiązania umów o pracę większości pracowników wskazała odejście za porozumieniem stron (ok. 70 osób) oraz rozwiązanie stosunku pracy na podstawie art. 23¹ ust 4 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeksu pracy⁴² (9 osób), a także przypadki odwołania ze stanowiska dyrektorskiego z brakiem dalszego zatrudnienia (3 osoby).

Były Dyrektor RZGW zeznał m.in., że przyczyną odejścia pracowników było zbyt niskie wynagrodzenie wynikające z przyznanego limitu.

(akta kontroli tom II str. 3-4, 435, 438-439)

Kierownik Zespołu Personalnego i Szkoleń w RZGW Warszawie, w odniesieniu do zapewnienia miejsc pracy od 1 stycznia 2018 r. podał m.in., że to Dyrektor RZGW w Warszawie i dyrektorzy ZZ określili miejsce stawiennictwa pracownika 2 stycznia 2018 r. Przejmowani pracownicy, którym zaproponowano miejsce pracy w centrali RZGW lub ZZ Warszawa stawili się do pracy w siedzibie RZGW w Warszawie. Do czasu zorganizowania miejsc pracy, pracownikom centrali RZGW lub Zarządu Zlewni zapewniono tymczasowe miejsca pracy w sali konferencyjnej.

(akta kontroli tom II str. 438-439)

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora ds. Organizacyjno-Ekonomicznych, obecny stan zatrudnienia pozwala na bieżącą realizację zadań i utrzymanie ciągłości pracy ale nadal istnieją zaległości, których likwidacja wymaga dodatkowej obsady.

(akta kontroli tom II str. 5, 438-439)

Analiza akt osobowych 36 pracowników RZGW⁴³ wykazała, że zakresy obowiązków 33 osób zostały sporządzone w terminie od dwóch do dwunastu miesięcy (tj. od lutego do grudnia 2018 r.) od dnia rozpoczęcia przez nich pracy.

⁴¹ Pismo Pełnomocnika ds. organizacji Wód Polskich do wszystkich RZGW nr PU.100.1.2018 z dnia 15 stycznia 2018 r., w których ogólne limity we wszystkich RZGW wyznaczono na 89 osób, w zarządach zlewni - 42, a w nadzorach wodnych 3., pismo KO.011.1.10.2018.JM Prezesa PGW WP do Dyrektora RZGW z 30 stycznia 2018 r., pismo KEK.011.1.10.2019 z 8 kwietnia 2019 r. Zastępcy Prezesa PGW WP do Dyrektora RZGW.

⁴² Dz. U. z 2019 r., poz. 1040 tj., dalej: Kodeks Pracy.

⁴³ W tym: 10 pracowników centrali w Warszawie; 16 pracowników zatrudnionych w czterech Zarządach Zlewni (po cztery zatrudnione w ZZ w Łowiczu, ZZ w Ciechanowie, ZZ w Radomiu oraz ZZ w Piotrkowie Trybunalskim); 10 pracowników zatrudnionych w pięciu Nadzorach Wodnych (po dwóch zatrudnionych w NN w: Wyszowie, Płońsku, Włocławku, Grodzisku Mazowieckim oraz Przysuchę).

Zastępca Dyrektora ds. Organizacyjno-Ekonomicznych wyjaśnił, że od początku 2018 r. zestawiano potrzeby w zakresie określenia czynności przechodzących pracowników, co wymagało czasu. Dlatego też najszerszej grupie pracowników, tj. tym przechodzących z art. 23¹ Kodeksu pracy, zakresy czynności zostały nadane do końca września 2018 r.

(akta kontroli tom II str. 387, 399-402)

13. Koordynacja działań zarządów zlewni, wg wyjaśnień Dyrektor RZGW polegała na spotkaniach kierownictwa oraz dyrektorów pionów RZGW w Warszawie z Dyrektorami ZZ, w celu m.in. omawiania problemów oraz postępu prac, zgodnie z przyjętymi zasadami funkcjonowania RZGW. Spotkania odbywały się w miarę potrzeb, nie rzadziej niż raz w miesiącu.

(akta kontroli tom II str. 394)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. RZGW nie podjął skutecznych działań w celu zakończenia procesu przejmowania mienia, w tym nieruchomości, mimo upływu ponad dwóch lat od wejścia w życie ustawy Prawo wodne z 2017 r., co uniemożliwiało pełne wykonywanie praw właścicielskich Skarbu Państwa do tego mienia przez PGW WP RZGW w Warszawie.

Zastępca Dyrektora ds. Usług Wodnych i Zarządzania Środowiskiem wyjaśniła, że na dzień 5 lutego 2020 r. ma wiedzę nt. liczby działek ujętych w ewidencji księgowej RZGW (6035 działek) ale nie zna liczby działek pozostałych do przejęcia. Szacunkowa liczba wszystkich działek Skarbu Państwa, którymi powinno władać RZGW to około 25 000. Obecne kierownictwo RZGW zmierza do ustalenia tej liczby poprzez pozyskanie od własnych jednostek terenowych, tj. ZZ i NW danych z wykazów i decyzji pozostawionych w dawnych siedzibach WZMiUW. Temu służą również złożone do starostów wnioski o bezpłatne udostępnienie danych z ewidencji gruntów i budynków. Uzyskanie rzetelnych informacji jest pracochłonne, niezależne wyłącznie od RZGW i może wymagać ponoszenia dodatkowych kosztów. Realizacja tego zadania może być procesem wieloletnim.

(akta kontroli tom II str. 441)

Były Dyrektor RZGW zeznał m.in. że jednostki samorządu terytorialnego wprawdzie przygotowały zestawienia tabelaryczne mienia podlegającego przekazaniu ale dane w nich zawarte nie były wiarygodne. Informacje z przekazywanych tabel były nierzetelne i niezwerifikowane. W jego ocenie nie było możliwości przejęcia tego majątku z dniem 1 stycznia 2018 r.

W kwestii braku przejęcia przez RZGW w Warszawie nieruchomości ujętych w tabelach nr 1, 3, 8 od likwidatora WZMiUW w Warszawie, Dyrektor RZGW w Warszawie⁴⁴ wyjaśnił, że powodem był brak możliwości przeprowadzenia skutecznej weryfikacji. Likwidator przekazał protokoły zdawczo-odbiorcze do tabeli 1 i 3 bez załączników. Ponadto RZGW oczekiwał dostarczenia dokumentacji źródłowej dotyczącej tabel nr 1, 2, 3, 4 i 8 do siedziby kierownictwa RZGW, w celu jej weryfikacji. Dokumentacja źródłowa dotycząca tabel 10, 11 i 13 była weryfikowana w miejscach jej pozostawienia, tj. w ZZ i NW.

Zgłaszanie zastrzeżeń do treści wykazów, kompletności i terminu ich przekazania było utrudnione ponieważ jednostki je przekazujące były od stycznia 2018 w likwidacji, a pracownicy z tych jednostek zostali oddelegowani do innych zadań.

(akta kontroli tom II str. 147, 157, 160-164, 320-322, 324-354, 433, 464)

2. Według stanu na 27 grudnia 2019 r. w ewidencji księgowej RZGW wykazano 2 183 budowle wodne, w tym jedynie 106 z 11 221 budowli wodnych przejętych

⁴⁴ Pismo z 10 lutego 2020 r.

w latach 2018-2019⁴⁵. Było to niezgodne z art. 20 ust 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴⁶.

(akta kontroli II str. 300, 324-354)

Zastępca Dyrektora ds. Organizacyjno-Ekonomicznych wyjaśnił, że dokumentacja pozostałych budowli jest w trakcie kompletowania, w tym określenia ich wartości niezbędnej do wpisania danego obiektu do ewidencji środków trwałych. Wzory tabel 10, 11 i 13, ustalone przez KGZW, nie przewidywały wykazania wartości poszczególnych pozycji. W ZZ trwa proces weryfikacji niewprowadzonych jeszcze danych. W przypadku braku dokumentacji RZGW będzie musiało zwrócić się do rzeczoznawców o ustalenie wartości majątkowej tych obiektów.

Mimo braku ujęcia ww. budowli w ewidencji księgowej, utrzymywano przejęte urządzenia wodne ze środków „Programu realizacji zadań związanych z utrzymaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną”. Zastępca Dyrektora wyjaśnił ponadto m.in., że urządzenia wodne wymagają ciągłych zabiegów konserwacyjnych i utrzymaniowych. Zaniechanie takich prac może doprowadzić do uszkodzenia urządzeń i spowodować zagrożenie dla życia ludzi, zwierząt oraz mienia.

(akta kontroli tom II str. 320-322)

3. RZGW w Warszawie w 2018 r. w trzech przypadkach nieterminowo uregulował zobowiązania z tytułu dostaw energii elektrycznej, co stanowiło naruszenie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴⁷, skutkujące zapłatą odsetek w wys. 668,91 zł.

(akta kontroli tom II str. 116-118)

Kierownik Działu Księgowości RZGW Warszawie wyjaśniła, że ww. zobowiązania nie były uregulowane terminowo, w dwóch przypadkach z powodu wystawienia faktur na inny podmiot niż PGW WP, a w jednym przypadku z powodu absencji pracownika przebywającego na zwolnieniu lekarskim.

(akta kontroli tom II str. 115-119)

4. Dyrektor RZGW w Warszawie nie występował do starostów z wnioskami o wydawanie decyzji w sprawie wygaśnięcia trwałego zarządu wykonywanego przez dawne RZGW w Warszawie w stosunku do wód, gruntów pokrytych wodami oraz pozostałych nieruchomości o których mowa w art. 11 ust 1 pkt 4 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne z 2001 r.⁴⁸, co stanowiło naruszenie art. 531 ust. 2 ustawy Prawo wodne z 2017 r.

Dyrektor wystąpił do starostów z wnioskami o wydanie decyzji w sprawie wygaśnięcia trwałego zarządu jedynie w stosunku do 43 z 6035 nieruchomości ujętych w ewidencji księgowej RZGW.

(akta kontroli tom II str. 148-149, 355-356)

Dyrektor RZGW wyjaśnił, że przypadku ww. 43 nieruchomości działania te zostały podjęte po zakończeniu inwestycji⁴⁹. Trwały zarząd wód, gruntów pokrytych wodami oraz pozostałych nieruchomości, ustanowiony na rzecz RZGW oraz marszałków województwa lub jednostek organizacyjnych samorządu województwa wygasł z dniem wejścia w życie ustawy Prawo wodne z 2017 r., a wystąpienie z wnioskiem do starosty o potwierdzenie wygaszenia trwałego zarządu, ma jedynie charakter porządkowy a nie obligatoryjny.

(akta kontroli tom II str. 150, 355-356)

5. W okresie objętym kontrolą Dyrektor RZGW nie składał (poza jednym przypadkiem) wniosków o dokonanie wpisu do ksiąg wieczystych w związku

⁴⁵ Pozostałe były budowlami będącymi wcześniej we władaniu dawnego RZGW w Warszawie.

⁴⁶ Dz.U. z 2019 r. poz. 351 ze zm.

⁴⁷ Dz.U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.

⁴⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 1121, ze zm. Dalej: ustawa Prawo wodne z 2001 r.

⁴⁹ Umiejscowionej na tych 43 nieruchomościach.

z wygaśnięciem trwałego zarządu mienia, o którym mowa w art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo Wodne z 2001 r., co stanowiło naruszenie art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece⁵⁰. W wybranej losowo próbie 20 nieruchomości stwierdzono, że w 19 przypadkach Skarb Państwa nie był reprezentowany przez PGW WP, a w jednym przypadku jako właściciela wykazano osobę fizyczną⁵¹.

(akta kontroli tom II str. 357-367, 386)

Dyrektor RZGW wyjaśnił m.in., że podjęto działania⁵² w celu uregulowania stanu prawnego działki, gdzie jako właściciela wykazano osobę fizyczną. Działania te podjęto dopiero w czasie kontroli NIK.

(akta kontroli tom II str. 357, 367, 395)

6. Dyrektor RZGW w Warszawie, pomimo wiedzy o stanie siedziby ZZ w Łowiczu⁵³, niespełniającej wymogów BHP i norm określonych w Kodeksie pracy⁵⁴, nie podjął, od lutego do grudnia 2019 r., skutecznych działań w celu zapewnienia nowej siedziby. Dopiero w dniu 19 grudnia 2019 r., w trakcie kontroli NIK, Dyrektor ZZ w Łowiczu otrzymał zgodę KZGW na najem nowych powierzchni biurowych.

(akta kontroli tom II str. 79-87, 108, 393)

OCENA CZĄSTKOWA

Dyrektor podjął działania mające na celu zapewnienie funkcjonowania PGW WP RZGW w Warszawie od 1 stycznia 2018 r. Przejął pracowników dawnego RZGW oraz pracowników organów samorządu terytorialnego lub ich jednostek organizacyjnych. Dla sześciu z siedmiu koordynowanych zarządów zlewni zapewniono siedziby oraz sprzęt niezbędny do wykonywania powierzonych zadań. W 2018 r. na początku działalności RZGW wystąpiły przypadki nieterminowego regulowania zobowiązań z tytułu dostaw energii elektrycznej.

Dyrektor podjął działania w zakresie przejmowania mienia Skarbu Państwa, ale do dnia zakończenia kontroli, mimo upływu dwóch lat od utworzenia PGW WP, proces ten nie został zakończony – nie przejęto m.in. dokumentacji gruntów pokrytych wodami z terenu sześciu województw.

W stosunku do przejętego mienia Dyrektor w sposób nierzetelny wykonywał uprawnienia właścicielskie, ponieważ wystąpił do starostów z wnioskami o wydanie decyzji w sprawie wygaśnięcia trwałego zarządu jedynie dla mniej niż 1% nieruchomości ujętych w ewidencji księgowej RZGW oraz nie składał wniosków o dokonanie wpisu do ksiąg wieczystych w związku z wygaśnięciem trwałego zarządu. Ponadto, niezgodnie z ustawą o rachunkowości, przejętych protokolarnie budowli wodnych nie wykazał w ewidencji środków trwałych.

OBSZAR

2. Realizacja wybranych zadań RZGW w Warszawie w zakresie gospodarowania wodami

Opis stanu faktycznego

1. Od 1 stycznia 2018 r. do 20 listopada 2019 r. do RZGW w Warszawie wpłynęło 3 609 wniosków dotyczących uzgodnienia projektów planistycznych, o których mowa w art. 166 ust. 2 ustawy Prawo Wodne z 2017 r., w zakresie dotyczącym zabudowy i zagospodarowania terenu położonego na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią. Dyrektor RZGW w 2018 r. wydał ogółem 665 decyzji, w tym 140 tzw. decyzji uzgadniających, 475 decyzji umarzających oraz 50 decyzji odmownych, a w 2019 r. (do 20 listopada) wydał ogółem 1357 decyzji, w tym 521 uzgadniających, 698 umarzających oraz 136 decyzji odmownych. Pozostałe 22 wnioski były w trakcie realizacji. Ponadto w 2018 r. w 13 sprawach rozstrzygnął postanowieniem uzgadniającym, a 1550 spraw zakończonych zostało milcząco

⁵⁰ Dz.U. z 2019 r., poz. 2204 tj.

⁵¹ Nieruchomość gruntowa położona w pow. białobrzeskim, gmina Promna obręb Osuchów KW nr RA2G/00003084/4

⁵² Wniosek o wypis z egib skierowany przez RZGW do Starosty Białobrzeskiego z dnia 31 stycznia 2020 r.

⁵³ Dyrektor RZGW został poinformowany przez KZGW w grudniu 2018 r. o ww. warunkach ustalonych przez audyt.

⁵⁴ M.in. w zakresie metrażu przypadającego na jednego pracownika.

zgoda. W 2019 r. (do 20 listopada) dwie sprawy zakończone zostały milczącą zgodą.

W przypadkach, gdy planowana zabudowa lub zagospodarowanie terenu na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią naruszało ustalenia planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza lub ustalenia planu zarządzania ryzykiem powodziowym, stanowiło zagrożenie dla ochrony zdrowia ludzi, środowiska i dóbr kultury wpisanych do rejestru zabytków, naruszało funkcjonowanie infrastruktury krytycznej⁵⁵ oraz utrudniało zarządzanie ryzykiem powodziowym Dyrektor RZGW, na podstawie art. 166 ust.10 ustawy Prawo wodne z 2017 r. odmawiał uzgodnienia projektów.

(akta kontroli tom I str. 395-477)

W wyniku analizy dokumentacji 34 postępowań administracyjnych dotyczących uzgodnień projektów dokumentów planistycznych, ustalono, że wszystkie wydane decyzje spełniały wymogi określone w art. 107 ust. 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁵⁶. Dokumentacje spraw zawierały wyniki przeprowadzonych analiz, ustalających czy planowane przedsięwzięcia nie naruszają ustaleń obowiązującego na danym obszarze planu zarządzania ryzykiem powodziowym.

(akta kontroli tom III str. 1-27)

2. W 2018 r. Prezes PGW WP przyznał RZGW w Warszawie środki finansowe w wys. 1 320,0 tys. zł na realizację czterech zadań dot. budowy i modernizacji obiektów hydrologicznych⁵⁷ oraz na zakup sprzętu specjalistycznego⁵⁸. Zadania zostały zrealizowane za kwotę 1 319,0 tys. zł. Ponadto ze środków finansowych Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska⁵⁹ zrealizowano przebudowę dwóch zapór zbiornika włocławskiego.

Na podstawie zatwierdzonego na 2019 r. planu finansowego Zastępcy Prezesa PGW WP przyznał RZGW w Warszawie, na realizację czterech zadań inwestycyjnych⁶⁰, środki z dotacji celowej w wys. 14 000,0 tys. zł oraz 895,3 tys. zł na realizację pięciu zadań inwestycyjnych z zakresu ochrony przed powodzią⁶¹ ze środków własnych. Decyzją nr 1/2019/PGW WP z 14 czerwca 2019 r. w sprawie zmiany planu finansowego zwiększono udział środków własnych w finansowaniu zadań inwestycyjnych o 10 558,0 tys. zł. Przyznane środki zostały przeznaczone na realizację siedmiu nowych zadań inwestycyjnych⁶². Przy tworzeniu planu realizacji inwestycji wzięto pod uwagę decyzje nakazowe Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego, zadania mające wpływ na bezpieczeństwo ludzi i mienia, stan przygotowania inwestycji do realizacji, ujęcie zadania w Planach Zarządzania

⁵⁵ W rozumieniu przepisów ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 1398).

⁵⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm. Dalej: k.p.a..

⁵⁷ Przebudowa lewobrzeżnego wału przeciwpowodziowego rzeki Jeziorki, Konstancin Jeziorna (400,0 tys. zł); Przebudowa prawostronnego wału przeciwpowodziowego rz. Wisły, Sobienie Jeziory (280,0 tys. zł); Remont jazu betonowego na rzece Pilicy, Koniecpol (70,0 tys. zł); przebudowa jazów, Brody Iłżyckie (300,0 tys. zł).

⁵⁸ Pompa zatapialna (23,0 tys. zł), przyczepa ciągnikowa (55 tys. zł), kosiarka bijakowa na wysięgniku (62,0 tys. zł), łódź motorowa z silnikiem zaburtowym i przyczepą podłodziową (60,0 tys. zł), zakup osprzętu do ciągnika (70,0 tys. zł).

⁵⁹ Umowa nr893/2014/Wn-07/GW-RR/D z dnia 19 grudnia 2014 r. – wydatkowana kwota 3 200,4 tys. zł.

⁶⁰ Udrożnienie i stabilizacja koryta Pilicy, (planowana kwota 500,0 tys. zł); przebudowa prawostronnego wału przeciwpowodziowego rzeki Wisły, Sobienie Jeziory (5 000,0 tys. zł); przebudowa prawostronnego wału przeciwpowodziowego rzeki Wisły, Sobienie Jeziory, Karczew, Miasto Karczew, Miasto Otwock (5 000,0 tys. zł); remont pompowni Nieporęt SW Dębe (3.500 tys. zł).

⁶¹ Opracowanie koncepcji udrożnienia szlaku żeglugowego Pisy i Narwi (700,0 tys. zł); przebudowa jazów ZW Brody Iłżeckie wraz z modernizacją konstrukcji zamknięć w miejscowości Brody woj. Świętokrzyskie (121,3 tys. zł); modernizacja pompowni Arciechów gmina Iłów (21,0 tys. zł); przebudowa zbiornika wodnego „Ruda”, gmina Lipowiec kościelny woj. mazowieckie, gmina Iłowo-Osada woj. warmińsko-mazurskie (10,0 tys. zł); zabezpieczenie przeciwerozryjne i przeciwpowodziowe rzeki Słupianki w km 0+900-9+000 Etap II (43,0 tys. zł).

⁶² Dotyczących m.in.: ubezpieczenia lewego brzegu rzeki Wisły (przyznana kwota 1 670,0 tys. zł); zabezpieczenia przeciwerozryjnego i przeciwpowodziowego rzeki Słupianki (przyznana kwota 1 538,0 tys. zł); zabezpieczenia przeciwpowodziowego m. Ostrowiec Świętokrzyski gminy Ostrowiec Świętokrzyski oraz gminy Bodzechów w oparciu o regulację rzeki Modły (209,0 tys. zł); budowy i przebudowy infrastruktury związanej z rozwojem funkcji gospodarczych na szlakach wodnych Wielkich Jezior Mazurskich (etap I 6 266,0 tys. zł, etap IIB 585,0 tys. zł, etap III 40,0 tys. zł); przebudowy spustów dennych jazu w Smardzewicach (250,0 tys. zł).

Ryzykiem Powodziowym oraz zgodność ze strategicznymi dokumentami planistycznymi.

(akta kontroli tom I str. 478-481, 484-501)

Wydział Koordynacji Inwestycji RZGW na bieżąco monitorował proces realizacji zadań inwestycyjnych. Zarządy zlewni co miesiąc przesyłały informacje o stopniu zaawansowania realizacji projektów. Po ich analizie i weryfikacji zbiorcze informacje przekazywane były do KZGW. Na naradach i spotkaniach, zwoływanych przez Zastępcę Dyrektora ds. Powodzi i Suszy, omawiano problemy i zagrożenia prawidłowej i terminowej realizacji inwestycji, o których pisemnie informowano Dyrektora RZGW.

(akta kontroli tom I str. 478-483, 502-519)

3. RZGW w Warszawie posiadało dokumenty planistyczne dotyczące prowadzenia akcji lodolamania, wynikające bezpośrednio z pozwolenia wodnoprawnego⁶³, w drodze którego zatwierdzono „Instrukcję Gospodarowania Wodą dla Stopnia Wodnego i Zbiornika Wodnego Włocławek”⁶⁴. W okresie objętym kontrolą NIK, tj. w sezonie zimowym 2017/2018 oraz 2018/2019 nie było konieczności podjęcia takich akcji.

(akta kontroli tom III str. 97-146)

4. Plan Kontroli Gospodarowania Wodami na 2019 r., przygotowany przez Prezesa PGW WP i zatwierdzony przez Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, zawierał 37 zadań, w tym jedno dotyczące ochrony ludności i mienia przed powodzią. Planu na 2018 r. nie sporządzono, mimo to RZGW w Warszawie przeprowadził 67 kontroli doraźnych, z tego 13 kontroli związanych z ochroną ludności i mienia przed powodzią. W 2019 r. przeprowadzono 63 kontrole gospodarowania wodami, z tego 12 w zakresie ochrony ludności i mienia przed powodzią⁶⁵. Z każdej kontroli sporządzano w dwóch egzemplarzach protokół, zawierający m.in. informację o podmiocie kontrolowanym, zakres kontroli, termin jej przeprowadzenia oraz ustalenia kontrolujących. W zarządzeniach pokontrolnych zamieszczano zalecenia, o realizacji których podmiot kontrolowany zobowiązany był poinformować Dyrektora RZGW w ciągu dwóch tygodni.

Analizą objęto wszystkie wydane przez Dyrektora RZGW zarządzenia pokontrolne z 2018 r. (z kontroli w 2019 r., do dnia zakończenia kontroli NIK, nie wydano zarządzeń pokontrolnych). Ustalono, że RZGW w okresie objętym kontrolą nie sprawdzał realizacji zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli tom III str. 60-92)

5. Wydział Planowania i Koordynowania Eksploatacji RZGW sporządzał programy realizacji zadań związanych z utrzymaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną, na podstawie informacji zbieranych z koordynowanych NW i ZZ. Program realizacji zadań utrzymaniowych na 2019 r. uwzględniał zadania ujęte w wieloletnim programie na lata 2019-2021 (zatwierdzonym przez Prezesa PGW WP) oraz przyznane przez KZGW limity środków finansowych. Na rok 2019 r. zaplanowano do realizacji 465 zadań oznaczonych priorytetem I⁶⁶ na łączną kwotę 33 375,8 tys. zł, 404 oznaczone

⁶³ Decyzja Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 27 lutego 2012 r. znak ŚG.IV.ab.7322.93.2011 zmieniona decyzją z dnia 29 maja 2012 r. znak ŚG.IV.7322.93.2012.AG, tj. pozwolenie na szczególne korzystanie z wód Wisły na odcinku od km 618+000 do km 678+000 w zakresie: piętrzenia wód rzeki Wisły przez stopień wodny Włocławek oraz gospodarowania wodą dotyczącego poboru wody ze zbiornika wodnego utworzonego na skutek piętrzenia.

⁶⁴ Instrukcja nakładała obowiązek lodolamania, tranzytu lodów przez zbiornik i splawianie ich do dolnego stanowiska wykonywać należy według opracowanej instrukcji lodolamania i przepuszczania lodu przez stopień. Obecnie obowiązuje „Instrukcja lodolamania i przepuszczania lodu przez Stopień Wodny we Włocławku – XIII aktualizacja, listopad 2018 r.”

⁶⁵ Z tego: jedna kontrola planowa, trzy kontrole doraźne oraz osiem kontroli uzgodnionych z KZGW dotyczących firm pozyskujących materiał z dna Wisły.

⁶⁶ Do zadań z priorytetem I zaliczono zadania dot. obsługi operatorskiej obiektów hydrotechnicznych, obsługi zbiorników wodnych, remonty wałów przeciwpowodziowych, likwidacja przeszkód powodujących zatory na ciekach wodnych, itp.

priorytetem II⁶⁷ na łączną kwotę 47 346,8 tys. zł oraz 161 oznaczonych priorytetem III⁶⁸ na łączną kwotę 7 325,6 tys. zł.

Monitoring realizacji zadań utrzymaniowych prowadzony był przez Wydział Planowania i Koordynacji Eksploatacji, zgodnie z § 60 pkt 3.10 Regulaminu Organizacyjnego z dnia 26 marca 2019 r.

(akta kontroli tom I str. 320-392, 520-550)

6. Dyrektor RZGW przejął od marszałków województw i od WZMiUW 5853 umowy⁶⁹ na użytkowanie wód płynących i gruntów pokrytych tymi wodami, dla których wykonywał prawa właścicielskie na zasadach określonych w pełnomocnictwie⁷⁰ udzielonym przez Prezesa PGW WP oraz w Zarządzeniu⁷¹ Prezesa PGW WP, wprowadzającym procedury gospodarowania mieniem Skarbu Państwa będącym we władaniu PGW WP Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej.

Wg stanu na 9 grudnia 2019 r. w 600 umowach aneksami zaktualizowano strony umowy i wysokość opłat czynszowych. Warunkiem podpisania aneksu było posiadanie ważnego pozwolenia wodnoprawnego przez podmiot będący stroną umowy.

Analiza pięciu aneksowanych umów na użytkowanie gruntów⁷² wykazała, że w każdym przypadku pozwolenie wodnoprawne, stanowiące podstawę zawarcia umowy było ważne, a wszystkie podmioty wywiązywały się z obowiązku płatności za użytkowanie gruntu. Innych warunków w umowach nie określono.

(akta kontroli tom III str. 151-189, 270-294)

7. W 2018 r. Dyrektor RZGW w Warszawie prowadził 416 postępowań administracyjnych w sprawie wydania lub zmiany pozwolenia wodnoprawnego, z tego 348 na podstawie wniosków złożonych przez osoby prawne i fizyczne oraz 69 na podstawie dokumentacji spraw wszczętych i nie zakończonych w IV kwartale 2017 r., przekazanej przez marszałków województw. Ponadto jako organ II instancji Dyrektor RZGW w Warszawie prowadził 72 postępowania w związku z 32 odwołaniami podmiotów od decyzji wydanych przez Dyrektorów ZZ i 40 ponagleniami na postępowania prowadzone przez ZZ.

W 2019 r. (do 25 listopada) Dyrektor RZGW, jako organ I instancji, przeprowadził 388 ww. postępowań administracyjnych oraz 126 postępowań jako organ II instancji (w związku z 75 odwołaniami od decyzji i 51 ponagleniami).

Analiza 30 postępowań wykazała, że w 16 przypadkach decyzje wydano z opóźnieniem.

(akta kontroli tom I str. 67-168)

W latach 2018-2019 (do dnia 21 listopada) wpłynęły dwa ponaglenia⁷³ w związku z niezakończonym przez Dyrektora RZGW wniosków dotyczących wydania pozwolenia wodnoprawnego w terminach określonych w art. 35 k.p.a. Sprawy były rozpatrywane przez Prezesa PGW WP, który nie stwierdził przewlekłości lub beczynności postępowań.

(akta kontroli tom I str. 170-187)

W okresie objętym kontrolą Dyrektor RZGW rozpatrzył pięć wniosków o zmianę pozwolenia wodnoprawnego wydanego przed 1 stycznia 2018 r. w trybie art. 155 k.p.a. oraz 107 spraw dotyczących wydania lub zmiany pozwolenia

⁶⁷ Do priorytetu II zakwalifikowano zadania, których wykonanie może zostać odłożone w czasie.

⁶⁸ Do priorytetu III przyjęto zadania o mniejszym stopniu pilności, realizowane po uzyskaniu dodatkowych środków.

⁶⁹ PGW WP prowadzi wykaz umów w formie elektronicznej.

⁷⁰ KOP.012.56.1.2018.BM z dnia 1 sierpnia 2018 r.

⁷¹ Nr 3/2019 z dnia 4 marca 2019 r. zmienionego zarządzeniem Nr 67/2019 r. z dnia 13 listopada 2019 r. oraz zarządzeniem Nr 68/2019 z dnia 26 listopada 2019 r.

⁷² Umowa użytkowania nr 143/2016 z 24 października 2016 r. zmieniona aneksem z 6 kwietnia 2018 r.; nr 18/2016 z 29 kwietnia 2016 r. zmieniona 24 lipca 2019 r.; umowa z 21 marca 2008 r. zmieniona 18 czerwca 2019 r.; nr 14/OR-C/Do/13 z 19 czerwca 2013 r. zmieniona 1 października 2018 r. oraz umowa nr 20/RK/17 z 27 kwietnia 2017 r. zmieniona 30 maja 2019 r.

⁷³ Złożone przez Dyrektora GDDKiA Oddział w Warszawie w dniu 8 maja 2019 r.

wodnoprawnego, dla których był organem II stopnia. Na próbie 10 spraw stwierdzono, że postępowania odwoławcze prowadzone były przewlekłe.

(akta kontroli tom I str. 170-171)

8. Sprawy opłat za korzystanie z usług wodnych, na obszarze działania RZGW, prowadziły ZZ zgodnie z art. 240 ust. 4 pkt 3 ustawy Prawo wodne z 2017 r. Sposób ustalania opłaty stałej i zmiennej, wysokość opłaty w okresie przejściowym, postępowania w przypadku braku wpłaty, reklamacji oraz doręczenia podmiotom korzystającym z usług wodnych informacji lub decyzji określającej opłatę, w przypadku braku jej wniesienia lub nieuznania reklamacji, określono w trzech instrukcjach⁷⁴ przekazanych do stosowania przez Zastępcę Prezesa PGW WP. Ponadto Prezes wydał dwa zarządzenia⁷⁵ w sprawie wprowadzenia procedury dochodzenia, windykacji i egzekucji należności.

(akta kontroli tom I str. 262-319)

Z zestawienia sporządzonego przez Zastępcę Dyrektora ds. Usług Wodnych i Zarządzania Środowiskiem⁷⁶ wynika, że wg stanu na 31 grudnia 2018 r. 150 podmiotów korzystających z usług wodnych na terenie poszczególnych ZZ nie uiściło opłat za pobór wód podziemnych lub powierzchniowych na łączną kwotę 154 807,1 zł, z tego: siedem (na kwotę 7 180,0 zł) na obszarze działania ZZ Ciechanów; 7 (2467,8 zł) ZZ Dębe; 54 (75 257,0 zł) ZZ Piotrków Trybunalski; 17 (7262,00 zł) ZZ Radom; 47 (46 140,08 zł) ZZ Łowicz; 6 (710,0 zł) ZZ Warszawa; 12 (15790,25 zł) ZZ Włocławek, a wg stanu na 31 grudnia 2019 r. 208 podmiotów nie uiściło tych opłat na łączną kwotę 203 937,96 zł, z tego odpowiednio: ZZ Ciechanów – 10 (7 651,00 zł); ZZ Dębe – 4 (4885,0 zł); ZZ Piotrków Trybunalski – 95 (118 811,0 zł); ZZ Radom – 5 (4 731,0 zł); ZZ Łowicz – 66 (64293,3 zł); ZZ Warszawa – 24 (2 6309,8 zł); ZZ Włocławek – 4 (1257,00 zł).

(akta kontroli tom III str. 248)

Kontrola NIK w Zarządzie Zlewni w Łowiczu wykazała, że wg stanu na 31 grudnia 2018 r. – 185 podmiotów korzystających z usług wodnych nie uiściło opłat za pobór wód podziemnych lub powierzchniowych na łączną kwotę 387,3 tys. zł, a wg stanu na 31 grudnia 2019 r. – 249 podmiotów na łączną kwotę 1035,3 tys. zł.

(akta kontroli tom III, str. 295-302)

RZGW w Warszawie nie prowadził windykacji przedsądowej z tytułu opłat za pobór wód podziemnych lub powierzchniowych. Właściwymi jednostkami organizacyjnymi do windykacji ww. opłat, zgodnie z treścią § 5 ust. 6 procedury dochodzenia, windykacji i egzekucji należności z dnia 2 września 2019 r. oraz pkt 6 i 7 części IV Instrukcji w sprawie windykacji wierzytelności z dnia 24 czerwca 2018 r., były ZZ oraz Wydział Windykacji i Egzekucji Należności w KZGW.

(akta kontroli tom I str. 274, 293, tom III str. 265-266)

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

Stwierdzone
nieprawidłowości

1. W RZGW w Warszawie przewlekłe prowadzono postępowania administracyjne dot. wydawania decyzji administracyjnych w zakresie uzgodnienia projektów dokumentów planistycznych oraz pozwolenia wodnoprawnego. Analiza 34 dokumentacji dotyczących ww. uzgodnień wykazała, że w 10 przypadkach⁷⁷ termin wydania decyzji został przekroczony. Przekroczenie terminu określonego w art. 35 § 3 k.p.a. wynosiło od 2 do 29 dni.

⁷⁴ Instrukcja postępowania w przedmiocie ustalania opłaty stałej, Instrukcja postępowania w przedmiocie ustalania opłaty zmiennej, Instrukcja postępowania w przedmiocie ustalania opłaty za usługi wodne na potrzeby chowu i hodowli ryb oraz innych organizmów wodnych.

⁷⁵ Zarządzenie Nr 24/2018 z dnia 24 czerwca 2018 r. oraz Zarządzenie Nr 43/2019 z dnia 2 września 2019 r.

⁷⁶ Na podstawie informacji przesłanych z Zarządów Zlewni, pismo WA.DO.0910.1.2020TI z 14 stycznia 2020 r.

⁷⁷ WA.RPP.0610.468.6.2018.BK, WA.RPP.0610.467.3.2018.BK, WA.RPP.0610.505.2.2018.AŻ, WA.RPP.0610.768.2.2018.AŻ, WA.RPP.0610.349.2.2018.AŻ, WA.RPP.0610.789.2.2018.AŻ, WA.RPP.611.2168.2.2018.JS, WA.RPP.611.1960.2.2018.AT, WA.RPP.611.729.2019, WA.RPP.611.926.2019.

Analiza 30 dokumentacji losowo wybranych spraw zakończonych wydaniem decyzji w zakresie pozwolenia wodnoprawnego, z tego 10 spraw prowadzonych w 2018 r., 10 w 2019 r. oraz 10 spraw prowadzonych w trybie odwoławczym (pięć z 2018 r. i pięć z 2019 r.) wykazała, iż w 10 przypadkach przekroczony został termin wydania decyzji określony w art. 35 § 3 k.p.a.⁷⁸. Przekroczenia wynosiły od 20 do 238 dni. W czterech przypadkach⁷⁹ wystąpiła zwłoka w wezwaniu strony do uzupełnienia dokumentacji wynosząca od 36 do 74 dni. W dwóch przypadkach⁸⁰ ze zwłoką od 30 do 42 dni zawiadomiono strony o wszczęciu postępowania administracyjnego. Stosownie do postanowień art. 35 § 1 k.p.a. organy administracji obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki.

(akta kontroli tom III str. 1-47)

Dyrektor RZGW wyjaśnił, że ww. opóźnienia spowodowane były dużą liczbą spraw i ich szerokim zakresem merytorycznym, fluktuacją kadr i niewielką liczbą zatrudnionych osób posiadających wiedzę specjalistyczną oraz dobrą znajomość przepisów K.p.a., prawa budowlanego, prawa wodnego i gospodarki ściekami. Ponadto w wielu przypadkach dokumentacja projektów planistycznych dostarczana przez wnioskodawców zawierała błędy, co wydłużało czas analizy dokumentów.

(akta kontroli tom III str. 214-216)

2. RZGW w Warszawie nie sprawdzał wykonania zaleceń pokontrolnych dotyczących przywrócenia stanu pierwotnego na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią oraz zabezpieczenia przed powodzią.

Analiza realizacji siedmiu zarządzeń pokontrolnych⁸¹ wydanych podmiotom w 2018 r. w wyniku przeprowadzonych kontroli w zakresie ochrony ludności i mienia przed powodzią wykazała, że w jednym przypadku nie podjęto żadnych działań sprawdzających wykonanie zalecenia pokontrolnego, a w pięciu przypadkach nie podjęto kolejnych kroków mających na celu ustalenie czy wydane zalecenia zostały wykonane.

(akta kontroli tom III str. 93-95)

Dyrektor RZGW w wyjaśnieniach podał, że brak działań sprawdzających stan wykonania zarządzeń pokontrolnych wynikał z dużej liczby nowych spraw wpływających w ciągu roku, a wymagających podjęcia czynności kontrolnych przez pracowników Wydziału Kontroli Gospodarowania Wodami.

(akta kontroli tom III str. 212)

W ocenie NIK nierzetelne postępowanie w przedmiotowej sprawie może skutkować brakiem zabezpieczenia przed powodzią.

3. RZGW w Warszawie nie wykonywał praw właścicielskich Skarbu Państwa w stosunku do śródlądowych wód płynących oraz gruntów pokrytych tymi wodami, dla których marszałkowie województw⁸² lub WZMiUW⁸³ zawarli przed 1 stycznia 2018 r. umowy na użytkowanie tych wód i gruntów przez inne podmioty.

Zgodnie z art. 534 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo Wodne z 2017 r., z dniem wejścia w życie ustawy PGW WP wstąpiły w prawa i obowiązki wynikające z zawartych umów. Wg stanu na 1 stycznia 2018 r. RZGW w Warszawie posiadał 5853 przejętych umów na użytkowanie wód i gruntów pokrytych tymi wodami, z czego tylko w 600 przypadkach aneksami zaktualizowano strony umowy i wysokość czynszu.

(akta kontroli tom III str. 151-152)

⁷⁸ WARUZ.421.79.2019.AM, WARUZ.424.1.2018.RB, WARUZ.424.9.2018.RB, WARUZ.424.21.2018.RB, WARUZ.424.50.2018.JMS, WARUZ.424.4.2019.AM, WARUZ.424.43.2019.AM, WARUZ.424.67.2019.AM, WARUZ.424.82.2019.AM, WARUZ.424.130.2019.AM.

⁷⁹ WARUZ.421.264.2018.JMS, WARUZ.421.396.2018.NH.JMS, WARUZ.421.3.2018.WC, WARUZ.421.137.2019.WB

⁸⁰ WARUZ.421.43.2018.RB oraz WARUZ.421.152.2018.RB

⁸¹ Zarządzenie pokontrolne: nr 8/2018 z 23 kwietnia 2018 r.; nr 10/2018 z 22 czerwca 2018 r.; nr 9/2018 z 20 czerwca 2018 r.; nr 11/2018 r. z 27 czerwca 2018 r.; nr 12/2018 z 29 czerwca 2018 r.; nr 17/2018 z 20 sierpnia 2018 r. oraz nr 25/2018 z 17 grudnia 2018 r.

⁸² Mazowieckiego, warmińsko-mazurskiego, lubelskiego.

⁸³ Śląski, kujawsko-pomorski, świętokrzyski, łódzki.

Dyrektor RZGW wyjaśnił, że umów przekazanych przez marszałków województw nie aneksowano z powodu dużej liczby spraw i niewystarczającej liczby pracowników. Prace w tym zakresie będą prowadzone w 2020 r. W planie finansowym na rok 2018 kwota dochodów z tytułu przejętych umów została oszacowana przez KZGW. Natomiast w planie finansowym na 2019 r. nie ujęto kwoty dochodów z nieaneksowanych umów.

(akta kontroli tom III str. 251-254)

Niedokonanie zmian w przejętych 5253 umowach uniemożliwiało m.in. zaplanowanie i wykonanie przez RZGW w Warszawie dochodów w pełnej wysokości z tytułu użytkowania wód i gruntów przez inne podmioty w latach 2018-2019.

4. RZGW w Warszawie nie podjął skutecznych działań zapewniających efektywność ekonomiczną działalności Wód Polskich na poziomie operacyjnym. Kontrola NIK w Zarządzie Zlewni w Łowiczu, koordynowanym przez RZGW w Warszawie, ujawniła opóźnienia w wystawianiu informacji ustalających wysokość opłaty stałej i zmiennej za usługi wodne na łączną kwotę 14 690,4 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 521, 531, 537, 544, 547, 550, tom III str. 259-263)

Dyrektor RZGW oraz Zastępca Dyrektora ds. Organizacyjno-Ekonomicznych wyjaśnili, iż podejmowano stosowne działania m.in. wprowadzono jednolite instrukcje naliczania opłat, omawiano bieżące problemy z dyrektorami ZZ, uzupełniano obsadę kadrową oraz weryfikowano comiesięczny monitoring opłat. Zarząd Zlewni w Łowiczu jest całkowicie nową jednostką, zatrudnione w tej jednostce osoby nie posiadały właściwego doświadczenia, co miało wpływ na wolniejsze tempo ich pracy i załatwianie spraw. Podejmowane działania doprowadziły do zmniejszenia opóźnień w naliczaniu opłat stałych i zmiennych za usługi wodne.

(akta kontroli tom III str. 267-269)

W ocenie NIK podejmowane działania przez Dyrektora RZGW i Zastępcę ds. Organizacyjno-Ekonomicznych były nieskuteczne i nie zapewniały terminowego przekazywania podmiotom korzystającym z usług wodnych informacji o opłatach za pobór wód, co skutkowało brakiem efektywności ekonomicznej prowadzonej działalności przez PGW WP na poziomie operacyjnym.

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2018-2019 RZGW realizował zadania wynikające z ustawy Prawo wodne z 2017 r. przypisane jednostce w zakresie gospodarowania wodami, dotyczące w szczególności: zapewnienia ochrony ludności i mienia przed powodzią, gospodarowania mieniem Skarbu Państwa, wydawania zgód wodnoprawnych oraz pobierania opłat za usługi wodne.

Kontrola ujawniła przewlekłe prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawie wydania lub zmiany pozwoleń wodnoprawnych oraz uzgodnień dokumentów planistycznych dotyczących m.in. zagospodarowania przestrzennego, brak skutecznego monitoringu zarządzeń pokontrolnych w zakresie związanym z ochroną ludności i mienia przed powodzią, nierzetelne wykonywanie praw właścicielskich Skarbu Państwa w stosunku do śródlądowych wód płynących oraz gruntów pokrytych tymi wodami oraz brak skutecznych działań zapewniających efektywność ekonomiczną działalności Wód Polskich na poziomie operacyjnym.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Podjęcie skutecznych działań w celu przejęcia pozostałego mienia Skarbu Państwa od organów samorządu terytorialnego.
2. Podjęcie działań mających na celu rzetelne wykonywanie praw właścicielskich Skarbu Państwa w stosunku przejętego mienia, w tym w zakresie wygaszania trwałego zarządu, uregulowania stanu nieruchomości w księgach wieczystych oraz aneksowania umów na użytkowanie wód i gruntów pokrytych tymi wodami.
3. Kontynuowanie działań dotyczących wprowadzenia do ewidencji środków trwałych przejętych budowli wodnych.
4. Terminowe prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawie wydania lub zmiany pozwolenia wodnoprawnego oraz uzgodnień dokumentów planistycznych.
5. Wprowadzenie skutecznego monitoringu zaleceń pokontrolnych dotyczących ochrony ludności i mienia przed powodzią.
6. Wzmocnienie działań koordynacyjnych dotyczących wystawiania informacji o wysokości opłat za korzystanie z usług wodnych.
7. Zapewnienie pracownikom PGW WP Zarządu Zlewni w Łowiczu bezpiecznych i higienicznych warunków pracy.

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 Warszawie. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Warszawa, marca 2020 r.

Kontrolerzy:

Jerzy Kęćik
główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
Dyrektor

Sławomir Nowak
główny specjalista k.p.