



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze**

Zielona Góra, dnia 26 sierpnia 2011 r.

**Pan
Janusz Marciniak
Dyrektor Lubuskiego Zarządu
Melioracji i Urządzeń Wodnych
w Zielonej Górze**

LZG-4101-07-02/2011, P/11/106

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli - Delegatura w Zielonej Górze przeprowadziła w Lubuskim Zarządzie Melioracji i Urządzeń Wodnych w Zielonej Górze, zwanym dalej „LZMiUW”, kontrolę realizacji inwestycji w zakresie gospodarowania rolniczymi zasobami wodnymi, finansowanymi przy udziale środków Unii Europejskiej². Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2004 r. do 30 czerwca 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 9.08.2011 r., na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuję Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność LZMiUW w kontrolowanym zakresie, pomimo nieprawidłowości dotyczących bieżącego utrzymania inwestycji wykonanych w latach 2007-2008.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają przedstawione niżej ustalenia i oceny szczegółowe.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Wojewódzkie zarządy melioracji i urządzeń wodnych są beneficjentami działania 125 *Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa – schemat II Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi* w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (zwanego PROW 2007-2013) oraz działania 2.5 *Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi* Sektorowego Programu Operacyjnego *Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, 2004-2006 (SPO Restrukturyzacja)*.

1. Według stanu na 31.12.2010 r. LZMiUW, realizując zadania z zakresu administracji rządowej, zobowiązany był m.in. do administrowania i utrzymywania urządzeń melioracji wodnych podstawowych na 3.978,7 km rzek i kanałów oraz 815,8 km wałów przeciwpowodziowych. W okresie ostatnich 4 lat systematycznie malała liczba kilometrów objętych konserwacją bieżącą. W 2007 r. objęto nią 1.132 km cieków oraz 217 km wałów, a w 2010 r. liczby te zmalały odpowiednio do 244 km i 126 km. Wysokość nakładów na konserwację rzek, kanałów i wałów zmniejszyła się w tym czasie z 10.223 tys. zł w 2007 r. do 1.720 tys. zł w 2010 r. Na skutek tych ograniczeń, do inwestycyjnej odbudowy na koniec 2010 r. kwalifikowało się 1.538,7 km cieków (38,7%), a 330,7 km wałów (40,5%) znajdowało się w stanie zagrażającym bezpieczeństwu.

Wydzielana corocznie w budżecie Wojewody Lubuskiego kwota na utrzymanie wód publicznych i urządzeń wodnych podstawowych zabezpieczała - zdaniem kierownictwa LZMiUW - potrzeby konserwacyjne urządzeń zaledwie w 10-20 procentach. Ponadto w ostatnich dwóch latach na stan urządzeń miały wpływ warunki pogodowe, tj. intensywne opady atmosferyczne w lipcu 2009 r., długotrwały okres zimowy 2009-2010 oraz powódź, która wystąpiła w miesiącach maj-czerwiec 2010 r. W tej sytuacji stan techniczny urządzeń nie zapewnił właściwej ochrony przeciwpowodziowej na Odrze, Warcie, Noteci i Nysie Łużyckiej. Łączna wartość szkód na wałach, rzekach, kanałach i stacjach pomp wyniosła z tego powodu 51.364 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą LZMiUW wielokrotnie występował, za pośrednictwem Urzędu Marszałkowskiego, do Wojewody Lubuskiego w sprawie zwiększenia środków finansowych na utrzymanie urządzeń melioracji wodnych podstawowych. Według wyliczeń LZMiUW z 2009 r., minimalną kwotą zabezpieczającą potrzeby konserwacyjne byłoby 35.800,0 tys. zł, a na zapobieżenie przedwczesnej dekapitalizacji tych urządzeń co najmniej 17.700,0 tys. zł. Efektem powyższych starań dopiero na rok 2011 Minister Finansów zwiększył dotację celową z budżetu państwa na omawiany cel z kwoty 9.130,0 tys. zł do 14.892,0 tys. zł.

2. W okresie kwiecień 2007 r. - sierpień 2008 r. LZMiUW zrealizował, w ramach działania SPO Restrukturyzacja, 10 projektów o łącznej wartości 68.116,1 tys. zł, z której to kwoty 54.176,3 tys. zł pokrytych zostało ze środków Unii Europejskiej.

Ustalenia kontroli NIK wykazały, że LZMiUW nie zapewniał utrzymywania ww. inwestycji w należytym stanie technicznym, mającym na celu zachowanie ich podstawowych funkcji w zakresie sprawnego systemu melioracyjnego i ochrony użytków rolnych przed

powodziami. W szczególności nie wypełniał obowiązku konserwacji urządzeń melioracji wodnych, polegającej m.in. na wykaszaniu skarp, dna i obrzeży cieków, usuwaniu roślin, oczyszczaniu przepustów i zastawek. I tak np. do dnia zakończenia kontroli nie wykonano żadnej konserwacji kanałów „Solanka” i „Rudzica” oddanych do eksploatacji w lipcu 2007 r. oraz przeprowadzono tylko po jednej konserwacji 3 innych kanałów: „Zimny Potok”, „Rów Podmiejski” i „Kołoment”. Spowodowało to porośnięcie cieków roślinnością wodną na dnie oraz na skarpach i koronie wałów i znaczne ograniczenie ich drożności, a miejscami zupełną niewidoczność przebiegu kanału.

Zgodnie z postanowieniami załącznika Nr 5.5. pkt 4 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MRiRW) z dnia 8.09.2004 r. w sprawie Uzupelnienia SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004-2006”³, beneficjent został zobowiązany do 5-letniego zachowania i wykorzystywania zrealizowanych projektów zgodnie z ich przeznaczeniem.

Zarząd nie zwracał się do Wojewody Lubuskiego o dodatkowe środki, które byłyby przeznaczone wyłącznie na bieżące utrzymanie (konserwację) omawianych projektów, ze wskazaniem cyt. przepisu rozporządzenia MRiRW. Według wyjaśnień zastępcy dyrektora ds. eksploatacji, LZMiUW zwracając się do Wojewody o dodatkowe środki na konserwację urządzeń melioracji wodnych podstawowych, miał również na uwadze projekty wykonane w ramach SPO Restrukturyzacja, jednakże w wyniku przeoczenia nie wspomniał o obowiązku wynikającym z ww. rozporządzenia.

3. W ramach PROW 2007-2013 przyjętych zostało 13 wniosków dotyczących projektów przebudowy, odbudowy i modernizacji urządzeń melioracji wodnych podstawowych, o łącznej wartości 103.809,9 tys. zł⁴, w tym 78.948,0 tys. zł ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). Nabór wniosków o udzielenie pomocy finansowej z EFRROW odbył się w okresie od 9 października do 20 listopada 2009 r. oraz od 6 września do 3 listopada 2010 r.

Jesienny nabór wniosków w 2009 r. spowodował przesunięcie rozpoczęcia realizacji inwestycji na rok 2010 i niewykorzystanie przez LZMiUW zaplanowanej na 2009 r. w budżecie państwa kwoty 30.000,0 tys. zł. Opóźnienie terminu naboru wniosków skutkowało też utratą ważności niektórej dokumentacji projektowej i kosztorysów

³ Dz. U. Nr 207, poz. 2711 ze zm.

⁴ Po weryfikacji wniosków Marszałek Województwa wydał decyzje na kwotę 103.068,3 tys. zł, w tym z EFRROW 77.301,2 tys. zł.

inwestorskich, na aktualizację których wydatkowano dodatkowo 107,0 tys. zł. Przyczyną ww. opóźnień był głównie brak jednoznacznych procedur co do wzorów i sposobu zatwierdzania wniosków o dofinansowanie inwestycji (ustalono dopiero w maju 2009 r.) oraz ostateczne rozstrzygnięcie kwalifikowalności podatku VAT, które nastąpiło we wrześniu 2009 r.

Pokreślić jednak należy, że wszystkie analizowane wnioski (dziesięć) wymagały uzupełnienia z powodu błędów formalnych i merytorycznych, polegających m.in. na:

- niewłaściwym zakwalifikowaniu kosztów zakupu użytków gruntowych,
- nieprawidłowym podaniu kosztów kwalifikowalnych w podziale na kwoty dotychczas wydatkowane oraz zarezerwowane z budżetu państwa,
- błędach rachunkowych w zbiorczej tabeli elementów scalonych,
- rozbieżności pomiędzy projektem budowlanym i kosztorysem inwestorskim,
- ujęciu we wniosku wydatków związanych z pracami konserwacyjnymi, które nie stanowią kosztów kwalifikowalnych,
- skorygowaniu podatku VAT w odniesieniu do niektórych kosztów, w tym m.in. z tytułu zawarcia umowy notarialnej, opracowania operatu szacunkowego, zakupu użytków rolnych.

We wszystkich przyjętych do realizacji operacjach wydane zostały przez właściwe organy decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach, lub postanowienia umarzające takie postępowanie, z informacją, że planowane operacje nie wpłyną negatywnie na stan środowiska, o którym mowa w ustawie z dnia 27.04.2001 r. Prawo ochrony środowiska⁵. Uzyskano też, w niezbędnych przypadkach, wymagane pozwolenia wodnoprawne oraz decyzje zatwierdzające projekty budowlane i udzielające pozwoleń na budowę inwestycji.

Przetargi na wybór wykonawców robót budowlano-montażowych oraz projektów budowlanych nastąpiły w drodze przetargu nieograniczonego, zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶. Prace będące przedmiotem operacji były wykonywane zgodnie z umowami zawartymi z wykonawcami zadania publicznego. Odbioru prac dokonywała komisja z udziałem inspektora nadzoru inwestorskiego oraz przedstawicieli LZMiUW.

⁵ Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

Według stanu na dzień 30.06.2011 r. dwa projekty zostały w pełni zakończone (włącznie z wydaniem decyzji o płatność ostateczną); dwa znajdowały się na etapie rozliczenia końcowego (roboty budowlane wykonano w 100%); w czterech zaawansowanie robót budowlanych wynosiło od 44,4% do 69,3%; w dwóch podpisano umowy o wykonanie tych robót i w pozostałych trzech trwały procedury przetargowe na wybór wykonawców inwestycji.

Wszystkie wydatki na rzecz wykonawców pokrywane były z rezerwy celowej budżetu państwa. Finansowanie odbywało się na podstawie art. 72 ustawy z dnia 18.07.2001 r. Prawo wodne⁷, w związku z art. 10a ustawy z dnia 22.09.2006 r. o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowanie wspólnej polityki rolnej⁸ oraz § 2 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18.06.2007 r. w sprawie decyzji dotyczących zapewnienia finansowania z budżetu państwa projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielonej przez państwo członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA)⁹. W ramach ww. postępowania LZMiUW wykorzystał w 2010 r. 15.962,1 tys. zł, z czego 9.764,0 tys. zł przypadało na środki UE i 6.098,1 tys. zł na współfinansowanie budżetu państwa.

Według pierwotnych decyzji Marszałka Województwa Lubuskiego, LZMiUW zobowiązany był do złożenia w 2010 r. wniosków o płatność na łączną kwotę 14.610,5 tys. zł, a zrealizował tylko 476,5 tys. zł (3,3%). Późniejsze zmiany decyzji Marszałka w tym zakresie (w czerwcu i grudniu 2010 r.) następowały na prośbę LZMiUW i spowodowane zostały skutkami wspomnianych już warunków atmosferycznych i powodzi. Do dnia 30.06.2011 r. kwota wniosków o płatność wzrosła do 3.502,1 tys. zł, z której do wypłaty zatwierdzono 2.822,5 tys. zł.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie skutecznych działań w celu pozyskania środków finansowych na bieżące utrzymanie inwestycji zrealizowanych w ramach projektów finansowanych przy udziale środków Unii Europejskiej oraz przeprowadzenie niezbędnej konserwacji urządzeń melioracji wodnych podstawowych.

⁷ Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 ze zm.

⁸ Dz. U. Nr 187, poz. 1381 ze zm.

⁹ Dz. U. Nr 109, poz. 748 ze zm. (uchylone z dniem 1.01.2011 r.).

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

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku 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 w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń.

Otrzymują:

1. Adresat

2. a/a