



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP – 4111-09-04/2013

K/13/007

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE



# I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	K/13/007 – Wykorzystanie uwag i wykonanie wniosków pokontrolnych z kontroli realizacji zadań melioracji wodnych w dorzeczu rzeki Odry na terenie województwa opolskiego ze szczególnym uwzględnieniem zabezpieczenia przeciwpowodziowego (P/11/154)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Ryszard Staniszewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87812 z dnia 4 września 2013 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Gminna Spółka Wodna w Reńskiej Wsi <sup>1</sup>
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rudolf Stein, Przewodniczący Gminnej Spółki Wodnej w Reńskiej Wsi.  (dowód: akta kontroli str. 3-4)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>2</sup>, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Pozytywną ocenę uzasadniają działania podjęte przez Zarząd Spółki w celu ograniczenia ryzyka powstawania nieprawidłowości stwierdzonych w toku kontroli P/11/154. Nie mniej jednak, w dalszym ciągu wysokość składki członkowskiej ustalana była przez Walne Zgromadzenie Delegatów Spółki w odniesieniu od powierzchni fizycznej gruntów, a nie od powierzchni gruntów zmeliorowanych, a Spółka ponownie zamieściła nieprawdziwe dane we wniosku o przyznanie dotacji podmiotowej z budżetu państwa w 2013 r.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Wykorzystanie uwag pokontrolnych i działania podjęte dla realizacji wniosków

Opis stanu faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu przeprowadziła w spółce, w IV kwartale 2011 r. kontrolę realizacji w latach 2008–2011 (I półrocze) zadań melioracji wodnych w dorzeczu rzeki Odry na terenie Gminy Reńska Wieś, ze szczególnym uwzględnieniem zabezpieczenia przeciwpowodziowego<sup>3</sup>.

W wystąpieniu pokontrolnym NIK z dnia 19 grudnia 2011 r. sformułowane zostały dwa wnioski w sprawie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości:

1. Podjęcie działań na rzecz poprawy stanu utrzymania urządzeń na terenie działania spółki, poprzez identyfikację rzeczywistych potrzeb, a także zapewnienie środków finansowych na ich wykonanie.

<sup>1</sup> Dalej: Spółka.

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

<sup>3</sup> Dalej: kontrola z 2011 r.

2. Zapewnienie uchwalania wysokości składek członkowskich proporcjonalnie do korzyści odnoszących przez członków spółki, tj. zgodnie z art. 170 ust. 2 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. *Prawo wodne*<sup>4</sup> i statutem spółki.

(dowód: akta kontroli str. 11-14)

W piśmie z dnia 2 stycznia 2012 r. Przewodniczący Spółki poinformował NIK o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków, wskazując m.in. że: Zarząd Spółki nie jest w stanie naliczać składki członkowskiej proporcjonalnie do korzyści odnoszonych przez członków, gdyż spółka nie posiada odpowiednich dokumentów pozwalających na określenie kwot oraz odnoszonych przez członków korzyści. W związku z powyższym ustalono składkę w kwocie określonej uchwałą Walnego Zgromadzenia Delegatów. Zarząd co roku prowadzi działania na rzecz poprawy stanu utrzymania urządzeń znajdujących się na terenie działania spółki.

Spółka tworzy plan pracy na podstawie protokołów z przeglądów urządzeń melioracji szczegółowej, które odbywają się w październiku i listopadzie każdego roku we wszystkich miejscowościach położonych na terenie Gminy oraz pisemnych próśb złożonych przez członków do zarządu. Termin tych przeglądów jest podany do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie w prasie lokalnej, Internecie oraz na tablicy ogłoszeń w każdej miejscowości. Plan robót zatwierdzany jest na Walnym Zgromadzeniu.

Na terenie Gminy znajduje się 145 km rowów melioracji szczegółowej. Spółka dysponuje ograniczonymi środkami pieniężnymi i nie jest w stanie przeprowadzić co roku konserwacji wszystkich urządzeń objętych działalnością spółki. Rowy powinny być konserwowane przynajmniej co 3 lata, natomiast środki, którymi dysponuje spółka wystarczają na zaledwie 10% wykonania prac, tj. ok. 14 km rocznie.

Zarząd od czterech lat systematycznie wnioskuje na Walnym Zgromadzeniu o podniesienie składki członkowskiej, która na przełomie lat 2007–2011 wzrosła średnio o 3 zł od ha. Również w tym roku zostaną podjęte działania w celu podwyższenia składki dla zapewnienia większych środków finansowych na utrzymanie urządzeń melioracji szczegółowej.

(dowód: akta kontroli str. 10)

1.1. W objętym kontrolą okresie, we wszystkich sołectwach w Gminie Reńska Wieś przeprowadzane były komisyjne przeglądy urządzeń melioracji szczegółowej. W skład komisji wchodził m.in.: pracownik Urzędu Gminy, Przewodniczący GSW oraz sołtysi poszczególnych wsi. Celem przeglądów było ustalenie rzeczywistych potrzeb w zakresie robót konserwacyjnych urządzeń melioracyjnych w danym roku. Stosowną informację o terminach przeglądów wywieszano na tablicach informacyjnych w Urzędzie Gminy, w miejscowościach w których miały odbywać się przeglądy, a także w Internecie. Do udziału w ww. przeglądach zaproszono zainteresowanych właścicieli nieruchomości celem zgłaszania stosownych wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 89, 106)

W protokołach z przeglądów wyszczególniano urządzenia melioracyjne przewidziane do konserwacji wraz z zakresem niezbędnych robót. Protokoły te zostały podpisane przez osoby uczestniczące w przeglądach.

Przy ustalaniu potrzeb w tym obszarze, Zarząd Spółki uwzględniał również, stosownie do posiadanych środków finansowych, potrzeby zgłaszane przez mieszkańców.

(dowód: akta kontroli str.90-103)

---

<sup>4</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 145 ze zm., dalej: ustawa *Prawo wodne*

Przeprowadzone w trakcie kontroli przy udziale Przewodniczącego Spółki oględziny urządzeń melioracji wodnych szczegółowych, którymi objęto rowy o długości około 20 km<sup>5</sup> wykazały, że ok. 30% rowów wymagało bieżącej konserwacji, gdyż były one zarośnięte wysoką trawą i krzakami.

(dowód: akta kontroli str. 133-140)

Według wyjaśnienia Przewodniczącego Spółki *zakres planowanych robót zawsze jest dostosowany do wysokości posiadanych środków finansowych. Rowy szybko zarastają i nawet te z nich, na których przeprowadzono niedawno roboty konserwacyjne obecnie są już zarośnięte porostem twardym, zakrzaczone, a na części z nich już nawet wyrosły pojedyncze drzewa. W bieżącym roku spółce udało się prawie trzykrotnie zwiększyć zakres prac, ponieważ złożone oferty cenowe firm wykonujących roboty konserwacyjne były zdecydowanie niższe niż w latach poprzednich.*

(dowód: akta kontroli str. 126-127)

**1.2.** Z zapisów zamieszczonych w sprawozdaniach z działalności Zarządu Spółki oraz protokołach z Walnego Zgromadzenia Członków Spółki reprezentowanych przez Delegatów w latach 2011-2013 wynikało, że Zarząd Spółki podejmował działania w celu podniesienia składek członkowskich, uzasadniając to m.in. wzrostem cen robót melioracyjnych i podwyżką stawek podatku VAT.

(dowód: akta kontroli str. 35-37, 27-32, 45-52, 67-69, 55-62)

W 2011 r. Walne Zgromadzenie pozytywnie zaakceptowało propozycję Zarządu i uchwaliło składkę udziałową w wysokości 16 zł od ha fizycznego (17,50 zł, w przypadku wezwania do zapłaty), a w 2012 r. – 18 zł od ha fizycznego (19,50 zł w przypadku wezwania do zapłaty).

W 2013 r. zgłoszony przez Zarząd wniosek o podniesienie składki do 39,50 zł od ha został odrzucony, a w głosowaniu Delegaci ustalili składkę w wysokości 20,00 zł od ha (21,50 zł w przypadku wezwania do zapłaty).

(dowód: akta kontroli str. 29-32, 44 -51, 61-62)

W 2011 r. suma wpłat dokonanych przez członków Spółki wyniosła 137 465 zł (101% planowanych przychodów), a w 2012 r. – 152 430 zł (100%), z czego na roboty konserwacyjne przeznaczono odpowiednio: 87 554 zł i 111 379 zł.

(dowód: akta kontroli str. 39-43, 63-69)

**1.3.** W dniu 13 lutego 2012 r. Spółka, powołując się na ustalenia kontroli NIK z 2011 r., w celu realizacji wniosków, zawartych w wystąpieniu pokontrolnym wystąpiła do Marszałka Województwa Opolskiego<sup>6</sup> o udostępnienie aktualnej ewidencji rowów (tj. urządzeń melioracji wodnych szczegółowych) z terenu Gminy Reńska Wieś oraz map sytuacyjno-wysokościowych w skali 1:2000 wraz z zaznaczonym terenem odnoszonych korzyści z tych urządzeń, wyliczonym zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa z dnia 22 listopada 2006 r. *w sprawie sposobu ustalania obszaru, na który wywierają korzystny wpływ urządzenia melioracji wodnych szczegółowych*<sup>7</sup>. W piśmie tym wskazano, że materiały te zostaną wykorzystane do opracowania dokumentacji, pozwalającej na naliczanie składek zgodnie z art. 170 ust. 2 ustawy *Prawo wodne*.

(dowód: akta kontroli str.12)

---

<sup>5</sup> Zlokalizowane na terenie pięciu sołectw, tj. Reńska Wieś, Pociękarb, Długomilowice, Bytków, Łężce.

<sup>6</sup> Zgodnie z art. 70 ust. 3 ustawy *Prawo wodne* ewidencję urządzeń melioracji wodnych oraz zmeliorowanych gruntów prowadzi marszałek województwa; ewidencja jest udostępniana do wglądu nieodpłatnie.

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 226, poz. 1652.

W dniu 20 lutego 2012 r. zwrócono się również do Starostwa Powiatowego w Kędzierzynie-Koźlu o udzielenie pomocy w opracowaniu aktualnej ewidencji ww. rowów z terenu Gminy Reńska Wieś oraz map sytuacyjno-wysokościowych wraz z zaznaczonym terenem, który odnosi korzyści z urządzeń melioracji szczegółowej.

(dowód: akta kontroli str. 14)

Z odpowiedzi udzielonej Spółce przez p.o. Dyrektora Departamentu Rolnictwa i Rozwoju Wsi Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego (z 21 lutego 2012 r.) wynikało, że ewidencję urządzeń melioracji wodnych i zmeliorowanych gruntów prowadzi w imieniu Marszałka, Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Opolu<sup>8</sup> i jest ona bezpłatnie udostępniana do wglądu w Oddziale tej jednostki w Krapkowicach. Natomiast pismem z dnia 22 marca 2012 r. z upoważnienia Starosty Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego, Kierownik Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa wskazał (powołując się na pismo WZMiUW z dnia 2 stycznia 2012 r), iż posiadana przez WZMiUW ewidencja urządzeń melioracji wodnych podstawowych i szczegółowych zdaniem tego organu nie stanowi podstawy do ustalania wysokości składek udziałowych na rzecz spółki wodnej, ustalania obowiązku utrzymania rowów melioracyjnych, a posiadana ewidencja nie określa dokładnego zasięgu oddziaływania rowów melioracyjnych, jak również powierzchni odwadnianej. Stwierdził również, że nie ma możliwości udzielenia Spółce pomocy w opracowaniu map zgodnie z ww. rozporządzeniem, a udzielenia dotacji na ten cel nie przewidują przepisy ustawy *Prawo wodne*.

(dowód: akta kontroli str. 13-15)

1.4. Kontrola wykazała, że Starosta Kędzierzyńsko-Kozielski postanowieniem z dnia 24 lutego 2012 r., z urzędu wszczął postępowanie nadzorcze i wstrzymał wykonanie uchwały nr 1/12 Walnego Zgromadzenia Delegatów Spółki z 2 lutego 2012 r., ustalającej składkę członkowską w wysokości 18 zł od ha fizycznego (19,50 zł do zapłaty w przypadku wezwania), a decyzją, z dnia 6 marca 2013 r. (nr Śr. 6343.5.4.2012) stwierdził nieważność tej uchwały. W uzasadnieniu podano, że wysokość uchwalonej składki odnosi się do powierzchni fizycznej (ha) gruntów rolnych, co jest niezgodne z przepisami art. 170 ust. 2 ustawy *Prawo wodne*, które stanowi, że wysokość składek i innych świadczeń na rzecz spółki wodnej powinna być proporcjonalna do korzyści odnoszonych przez członków spółki wodnej w związku z działalnością spółki. Organ nadzoru zwrócił jednocześnie uwagę, że postanowienia § 11 ust. 1 statutu spółki z 20 marca 2003 r., są niezgodne z przepisami art. 166 ust. 1 pkt 3 i art. 173 ustawy *Prawo wodne*, bowiem organem uprawnionym do ustalania wysokości składek jest Walne Zgromadzenie Delegatów, a nie Zarząd Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 16, 19)

Starosta, na wniosek Spółki z dnia 26 marca 2012 r. o ponowne rozpatrzenie sprawy uchylił pierwotną decyzję z dnia 6 marca 2012 r. o nieważności uchwały nr 1/12 Walnego Zgromadzenia Delegatów w sprawie przyjęcia składek członkowskich, uznając, że jest ona zgodna ze statutem spółki, zatwierdzonym decyzją Starosty nr Śr.6212.2/2003 z dnia 20 marca 2003 r. W ocenie Starosty statut spółki, przyjęty decyzją administracyjną, zgodnie z art. 179 oraz 165 ust. 3 ustawy *Prawo wodne* jest przepisem obowiązującym, zatem uchwała zgodna ze statutem nie może być uznana za nieważną.

W uzasadnieniu tej decyzji Starosta stwierdził, że prowadzona przez WZMiUW, w imieniu Marszałka Województwa Opolskiego ewidencja nie określa dokładnego zasięgu oddziaływania rowów melioracyjnych jak również powierzchni odwadnianej, co nie pozwala na ustalenie wysokości składek udziałowych na rzecz spółki, ani

---

<sup>8</sup> Dalej: WZMiUW.

ustalania obowiązku utrzymania rowów melioracyjnych. W związku z wieloletnim zaniedbaniem istnieje potrzeba opracowania aktualnej dokumentacji, na podstawie której spółka mogłaby ustalić obszar, na który wywierają korzystny wpływ urządzenia melioracji wodnych szczegółowych i składkę naliczać od tak ustalonej powierzchni, zgodnie z art. 170 ust. 2 ustawy *Prawo wodne* zachowując proporcje odnoszonych korzyści przez członków i naliczania wysokości składki na rzecz spółki.

(dowód: akta kontroli str. 23-26)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

W okresie objętym kontrolą wysokość składki członkowskiej, zatwierdzonej przez Walne Zgromadzenie Delegatów Spółki w dalszym ciągu była określana w odniesieniu do powierzchni fizycznej (ha) gruntów rolnych, a nie gruntów zmeliorowanych. Naruszono tym samym przepis art. 170 ust. 2 ustawy *Prawo wodne*, który stanowi, że *wysokość składek i innych świadczeń na rzecz spółki wodnej powinna być proporcjonalna do korzyści odnoszonych przez członków spółki w związku z działalnością spółki*. Ustalenia powyższe wskazują, że nie zrealizowano wniosku nr 2, zawartego w wystąpieniu pokontrolnym NIK, z dnia 7 grudnia 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 22, 29-30)

Przewodniczący Spółki wyjaśnił, że *Spółka nie posiada aktualnej ewidencji gruntów zmeliorowanych. W celu realizacji wniosku NIK zwróciliśmy się do Marszałka Województwa Opolskiego i Starosty Powiatowego o udostępnienie ewidencji, ale jej nie otrzymaliśmy. Marszałek, jak dotąd pomimo ustawowego obowiązku jej nie opracował. Wykonanie ewidencji we własnym zakresie byłoby zbyt kosztowne dla spółki, która nie posiada środków na ten cel. Składki członkowskie pozwalają nam tylko w bardzo ograniczonym zakresie wykonać w każdym roku najpilniejsze prace konserwacyjne.*

(dowód: akta kontroli str. 126-127)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania podjęte w celu realizacji obu wniosków pokontrolnych, natomiast z uwagi na ograniczoną skuteczność tych działań, realizacja drugiego z tych wniosków została oceniona negatywnie.

## 2. Prawidłowość sporządzanych wniosków o dotację

Opis stanu  
faktycznego

2.1. Wnioskiem z dnia 7 lipca 2011 r. Spółka wystąpiła do Wojewody Opolskiego o przyznanie dotacji podmiotowej z budżetu państwa w 2011 r. Środki te planowano przeznaczyć na konserwację gruntową, tj. wykoszenie skarp, usunięcie pojedynczych drzew i zamulenia z dna rowów oraz wyczyszczenie przepustów rurowych i rowów o długości ok. 9 063 mb, znajdujących się m.in. w Reńskiej Wsi, Mechnicy, Pokrzywnicy, Więszycach i Komornie. We wniosku wskazano, że wysokość ustalonej na 2011 r. składki członkowskiej od 1 ha gruntów zmeliorowanych wynosi 16,00 zł.

Wniosek został pozytywnie zaopiniowany przez Starostę Kędzierzyńsko – Kozielskiego.

(dowód: akta kontroli str. 80-84)

Na podstawie ww. wniosku Spółka otrzymała z budżetu państwa w 2011 r. dotację w kwocie 3 586,00 zł, którą w całości przeznaczono na realizację zadań wyszczególnionych we wniosku o dotację. W latach następnych nie składano wniosków o dotację.

(dowód: akta kontroli str. 122)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Zgodnie z *Zasadami i kryteriami udzielania dotacji podmiotowej z budżetu państwa dla spółek wodnych w 2011 r.* ustalonymi przez Wojewodę Opolskiego, wielkość składki członkowskiej powinna zostać wyliczona od 1 ha gruntu zmeliorowanego i odpowiadać co najmniej wartości 0,4 q ceny skupu żyta za okres pierwszych trzech kwartałów w 2010 r, tj. w kwocie 15,06 zł.

We wniosku Spółki o dotację podano, że wysokość ustalonej na 2011 r. składki członkowskiej wynosiła 16,00 zł od 1 ha gruntów zmeliorowanych, podczas gdy faktyczna wysokość składki członkowskiej wyliczona została w odniesieniu do 1 ha fizycznego. W imieniu Zarządu Spółki wniosek podpisali R. Stein, Przewodniczący Spółki i R. Kolenda, Zastępca Przewodniczącego Spółki.

Zamieszczenie ww. danych skutkowało przyznaniem przez Wojewodę Opolskiego dla spółki dotacji w kwocie 3 586,00 zł na realizację konserwacji bieżącej urządzeń melioracji szczegółowej w oparciu o dane nie mające odzwierciedlenia w stanie faktycznym.

(dowód: akta kontroli str. 82-83, 102-103, 122-125)

Również i w roku 2013 Spółka, tj. po otrzymaniu wystąpienia NIK, w którym kwestionowano zamieszczanie nieprawdziwych danych, sporządziła wniosek o przyznanie dotacji podmiotowej w szacunkowej kwocie 47 300 zł, w którym ponownie przedstawiła nieprawidłowe informacje, co do wysokości składki. Dane zawarte w tym wniosku nie zostały potwierdzone przez Starostę Kędzierzyńsko-Kozielskiego, realizującego obowiązki nadzoru nad spółkami wodnymi, co w konsekwencji uniemożliwiło otrzymanie przez Spółkę dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 85-88, 126-127)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Spółki w badanym obszarze.

### IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>9</sup>, wnosi o pełną realizację wniosku nr 2 zawartego w wystąpieniu pokontrolnym NIK, z dnia 19 grudnia 2011 r.

### V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Opolu.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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.

Opole, dnia 07 października 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Opolu

Kontroler  
Ryszard Staniszewski  
gł. specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*