



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.015.02.2015

P/15/053

p. J. Kulesza
26.11.2015

URZĄD MIEJSKI W CZARNEJ BIAŁOSTOCKIEJ	
WPLYNĘŁO - Kancelaria Ogólna	
Dnia	DK/1037/2015 23-11-2015
Ilość zał.	podpis <i>WKC</i>

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE



I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/15/053 – Działania organów gmin na rzecz zwiększenia liczby użytkowników sieci kanalizacji sanitarnej.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku

Kontroler

Marek Zapolski – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 96758 z dnia 25 sierpnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1–2)

Jednostka
kontrolowana

Urząd Miejski w Czarnej Białostockiej, ul Traugutta 2, 16-020 Czarna Białostocka (dalej „Urząd”).

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Jacek Chrułski, Burmistrz¹ (dowód: akta kontroli str. 3,4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie NIK dotychczasowe działania Gminy w zakresie zapewnienia przyłączenia do istniejących sieci kanalizacji sanitarnej (w tym ponad 12 km wybudowanych w latach 2009-2014 przy udziale środków UE) wszystkich zobowiązanych do tego mieszkańców, były niewystarczające i nieskuteczne. Nadal 388 spośród 1.719 (tj. 22,6% ogółu) przykanalików wybudowanych do granic posesji było niewykorzystanych, a ścieki bytowe z istniejących nieruchomości gromadzono w zbiornikach bezodpływowych. W rezultacie wymagany poziom skanalizowania aglomeracji² (do końca 2015 roku) może nie zostać spełniony. Zasadniczy wpływ na taką sytuację miało:

- brak zidentyfikowania wszystkich nieruchomości, które należy podłączyć do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej,
- niewszczywanie postępowań administracyjnych w celu wyegzekwowania od właścicieli tych nieruchomości obowiązku podłączenia do kanalizacji zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 2 i ust. 7 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach³ - dalej u.c.p.g.),
- nierzetelne prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz prowadzenie nieskutecznego nadzoru (o którym mowa w art. 5 ust. 6 u.c.p.g.) nad realizacją przez mieszkańców Gminy obowiązku wynikającego z art. 5 ust. 1 pkt 3a u.c.p.g. w zakresie gromadzenia nieczystości ciekłych w zbiornikach bezodpływowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Oszacowanie planowanego do uzyskania w gminie wzrostu liczby użytkowników projektowanej sieci kanalizacji sanitarnej, w tym na etapie wnioskowania o środki UE na budowę ww. sieci

Opis stanu
faktycznego

1.1. Wojewoda Podlaski rozporządzeniem Nr 49/05 z dnia 4 kwietnia 2005 roku, wyznaczył aglomerację Czarna Białostocka o równoważnej liczbie mieszkańców 12.000, obejmującą

¹ Od 30 listopada 2014 r. W latach 2010-2014 - Burmistrzem był Tadeusz Matejko

² RLM – jako relacja liczby użytkowników kanalizacji do liczby mieszkańców w aglomeracji, wymagany na koniec 2015 roku – tj. 98%

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 ze zm.

obszar miasta Czarna Białostocka oraz wsie: Czarna Wieś Kościelna i Klimki⁴.

Burmistrz Czarnej Białostockiej 11.02.2005 roku⁵ przedstawił Wojewodzie Podlaskiemu plan aglomeracji, w którym stwierdził, że „RLM obecne wynosi 8.440, a RLM docelowe to 33.100”. W treści ww. pisma nie wskazano danych o planowanej do budowy długości sieci kanalizacji sanitarnej oraz o planowanym do uzyskania przyroście mieszkańców, którzy będą korzystać z tej sieci. Rada Miejska w Czarnej Białostockiej (dalej R.M. w Czarnej Białostockiej), zaopiniowała pozytywnie propozycję planu aglomeracji - nie ustosunkowując się do wyznaczonej wartości RLM⁶. (dowód: akta kontroli str. 5-9)

Burmistrz wyjaśnił, że „(...) Wyliczenia wielkości RLM aglomeracji dokonano na podstawie ówczesnie obowiązującego sposobu jej wyliczania, opierającego się o stężenia zanieczyszczeń w ściekach dostarczanych (kanalizacją sanitarną oraz dowożonych) do oczyszczalni; pochodzących od: wszystkich mieszkańców gminy, których liczba wynosiła w 2005 r. - 11.654 (wg. GUS, stan na 31.XII.2004 r.) i osób czasowo przebywających na terenie aglomeracji (turystów) w ciągu roku oraz ścieków pochodzących z przemysłu”.

(dowód: akta kontroli str. 11)

Do dnia kontroli wyznaczonej aglomeracji nie aktualizowano pomimo, że:

– wyznaczony dla aglomeracji wskaźnik 12.000 RLM w stosunku do liczby jej mieszkańców (10.517) był zawyżony o 12,4%, a z (dostępnej) korespondencji w sprawie nie wynika, że w aglomeracji tej występowały ścieki przemysłowe,

(dowód: akta kontroli str. 12)

– Marszałek Województwa Podlaskiego żądał przedstawienia w terminie do 31.07.2014 roku propozycji planu aglomeracji⁷. Burmistrza Czarnej Białostockiej⁸ (poprzednik) poinformował, że „(...) w przypadku aglomeracji Czarna Białostocka nie zachodziła potrzeba zmiany jej granic”, chociaż w latach 2012-2014 skanalizowano wieś Wólka Ratowiecka, którą włączono do zbiorczego systemu kanalizacyjnego aglomeracji,

(dowód: akta kontroli str. 13-15)

– Marszałek Województwa Podlaskiego wskazał (w październiku 2014 roku⁹), że wymagany procent skanalizowania aglomeracji na poziomie 98% nie jest i nie będzie spełniony do końca 2015 roku, bowiem w 2013 roku wyniósł 82% RLM¹⁰, a planowana do budowy w latach 2014-2015 kanalizacja o długości 2,1 km (obsługująca 257 osób) - jedynie umożliwi osiągnięcie tego wskaźnika na poziomie 84,06%. Zwrócił również uwagę, że wydajność oczyszczalni ścieków wynosi 7.500 RLM, co nie odpowiada wyznaczonej aglomeracji na poziomie 12.000 RLM. (dowód: akta kontroli str. 16)

Poprzedni Burmistrz T. Matejko wyjaśnił, że „(...) W okresie 2005-2014 nie zachodziła potrzeba weryfikowania wyznaczonego wskaźnika 12000 RLM, albowiem ani pracownik odpowiedzialny za ten obszar nie sygnalizował, że wskaźnik jest zły i nieadekwatny do rzeczywistości, ani Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego”. Dalej stwierdził, że „(...) Planowane było wniesienie zmian KPOŚK¹¹ w związku z podłączeniem Wólki Ratowieckiej do oczyszczalni ścieków oraz planowaną budową nowej oczyszczalni ścieków spełniającej dyrektywę 91/271/EWG. Wtedy też, planowałem dokonanie urealnienia wskaźnika 12000 RLM i przeliczenie go wg nowej formuły obliczania uwzględniając nowe uwarunkowania, które pojawiły się na przestrzeni 10 lat”. (dowód: akta kontroli str. 17-21)

⁴ Dz. Urz. Województwa Podlaskiego Nr 87, poz. 1098.

⁵ Pismo RI. 7023-08/04 z dnia 11 lutego 2005 r.

⁶ Pismo Nr RI.7023-08/04 z dnia 11 lutego 2005 r. „(...) propozycja planu aglomeracji zweryfikowana przez wojewodę i pozytywnie zaopiniowana przez Radę Miejską w Czarnej Białostockiej oznaczona jest w załączniku graficznym linią ciągłą koloru zielonego. Obejmuje obszary skanalizowane oraz przewidywane do budowy sieci sanitarnej”. W stanowisku nie odniesiono się do (ówczesnej) liczby mieszkańców zamieszkujących na stałe, czasowo zameldowanej oraz czasowo przebywającej na terenie objętym projektowaną siecią kanalizacji sanitarnej. Burmistrz Czarnej Białostockiej w piśmie.

⁷ Pismo DIS-V.7320.6.2014 z dnia 01 lipca 2014 r.

⁸ Pismo RI. 6324.28.2014 z dnia 23 lipca 2014 r.

⁹ Pismo nr DIS-V.7320.6.2014 z dnia 14 października 2014 r.

¹⁰ Sprawozdanie z realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych za 2013, dalej KPOŚK.

¹¹ Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych.

1.2. Planowany do uzyskania wzrost liczby użytkowników korzystających z podłączenia do sieci kanalizacji sanitarnej (budowanej przy udziale środków UE), we wnioskach o dofinansowanie określano na podstawie opracowań „Studium wykonalności inwestycji” (dalej „Studium”). Na etapie projektowania od właściciele nieruchomości zbierano podpisy na (różnych) listach lub pisemne ich oświadczenia o braku zastrzeżeń do projektowanej lokalizacji przyłącza kanalizacyjnego. Do szacowania wzrostu liczby użytkowników wykorzystano dane (z ewidencji ludności Urzędu) o mieszkańcach i osobach czasowo przebywających na terenie objętym planowaną siecią kanalizacji sanitarnej.

(dowód: akta kontroli str. 38-46)

Poprzedni Burmistrz wyjaśnił, że „(...) Planując inwestycje budowy kanalizacji podstawą do wyliczenia liczby mieszkańców, którzy zostaną podłączeni do nowej sieci kanalizacyjnej, była liczba nieruchomości zamieszkałych oraz liczba zameldowanych mieszkańców na tych nieruchomościach”.

(dowód: akta kontroli str. 17-21)

W badanym okresie (przy udziale środków UE) inwestycje dotyczące budowy kanalizacji w aglomeracji zrealizowano na podstawie:

- umowy o dofinansowanie¹² projektu „Budowa systemu kanalizacji sanitarnej i sieci wodociągowej w aglomeracji Czarna Białostocka”. Efektem projektu zrealizowanego w latach 2009-2012 było wybudowanie 5,4 km sieci kanalizacji sanitarnej (przez co osiągnięto zamierzony wskaźnik produktu). Wyznaczony natomiast (wskaźnik rezultatu zgodnie ze „Studium wykonalności inwestycji”), tj. podłączenie do sieci 590 osób nie został osiągnięty (z przyłączy korzysta 526 osób). Przyczyny takiego stanu opisano w punkcie 6 wystąpienia, (dowód: akta kontroli str. 50-66)
- umowy o przyznanie pomocy¹³, na realizację zadania „Budowa kanalizacji sanitarnej grawitacyjnej i ciśnieniowej we wsi Wólka Ratowiecka gmina Czarna Białostocka”. Beneficjentem umowy była Gmina Czarna Białostocka. Efektem projektu realizowanego w latach 2012-2014 było wybudowanie 4,5 km kanalizacji sanitarnej. W sprawozdaniu końcowym z realizacji ww. operacji podano, że do kanalizacji tej podłączono 129 osób. Ustalenia kontroli NIK wskazują jednak, że liczba użytkowników jest mniejsza (72 osoby) co opisano w pkt 6 wystąpienia, (dowód: akta kontroli str. 67-108)
- umowy o dofinansowanie¹⁴ projektu „Przebudowa ujęcia wody w Czarnej Białostockiej, sieci wodociągowych i kanalizacyjnych położonych w aglomeracji Czarna Białostocka”. Beneficjentem umowy było Przedsiębiorstwo Komunalne w Czarnej Białostockiej Spółka z o.o. (dalej Spółka). Efektem projektu realizowanego w latach 2011-2014 było m.in. wybudowanie 2,5 km sieci kanalizacji sanitarnej (przez co osiągnięto zamierzony wskaźnik produktu) Do czasu kontroli nie osiągnięto natomiast zamierzonego wskaźnika rezultatu wyznaczonego w „Studium wykonalności inwestycji” z terminem 31.12.2015r., tj. podłączenia do kanalizacji 256 nowych użytkowników (podłączono 95 osób). Przyczyny tego opisano w punkcie 6 wystąpienia, (dowód: akta kontroli str. 109-138)

¹² Umowa Nr UDA-RPPD.05.01.00-20-008/10-00 z dnia 20 września 2010 r. zawarta pomiędzy Województwem Podlaskim, a beneficjentem Gminą Czarna Białostocka oraz aneksy do umowy z dnia 05.05.2011 r. i 21.06.2012 r. w ramach Regionalnego Planu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2007-2013 Osi Priorytetowej V Rozwój infrastruktury ochrony środowiska Działania 5.1 Rozwój regionalnej infrastruktury ochrony środowiska dofinansowanego ze środków publicznych (dalej „Projekt”).

¹³ Umowa Nr 00019-6921-UM1000054/12 z dnia 16.08.2012 r. zawarta pomiędzy Gminą Czarna Białostocka, a Samorządem Województwa Podlaskiego w ramach działania 321 „Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej” objętego Programem Rozwój Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013.

¹⁴ Umowa nr UDA-RPPD.05.01.00-20-011/11-0 z dnia 27.07 2014 r. zawarta pomiędzy Przedsiębiorstwem Komunalnym w Czarnej Białostockiej Spółka z o.o., a Województwem Podlaskim, w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego; Osi Priorytetowej V Rozwój infrastruktury ochrony środowiska; Działania 5.1 Rozwój regionalnej infrastruktury ochrony środowiska.

- umowy o dofinansowanie¹⁵ projektu „Budowa zintegrowanego systemu sieci kanalizacyjnej i wodociągowej jako ochrona środowiska naturalnego Puszczy Knyszyńskiej w gminie Czarna Białostocka”. Beneficjentem umowy była Spółka. Zakres rzeczowy projektu przewidywał realizację 14 zadań, w tym m.in. wybudowanie na osiedlu Buksztel – etap III ogółem 2,6 km kanalizacji sanitarnej (wskaźnik produktu) obsługującej 252 mieszkańców aglomeracji (wskaźnik rezultatu). Inwestycja jest w trakcie realizacji. (dowód: akta kontroli str. 139-145)

Przy udziale środków UE, w latach 2009-2014 wybudowano ogółem 12,4 km sieci kanalizacji sanitarnej. Łączna długość zbiorczej sieci kanalizacyjnej w aglomeracji wzrosła o kolejne 2,6 km (po ukończeniu inwestycji w 2015 roku). Zamierzony natomiast w trzech umowach wzrost liczby użytkowników kanalizacji (ogółem o 975 osób) - nie został jednak osiągnięty, co opisano w punkcie 6 wystąpienia.

Natomiast w sprawozdaniach z realizacji w latach 2012-2014 KPOŚK, przekazywanych do Marszałka Województwa Podlaskiego podano, że łączna długość sieci kanalizacji sanitarnej w aglomeracji Czarna Białostocka wzrosła z 39,3 km (według stanu na 31.12. 2011 r.) do 50,6 km (na koniec 2014 r.), tj. o 11,3 km. Kwestie dotyczące rzetelności danych zawartych w tych sprawozdaniach opisano w punkcie 6 wystąpienia.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na przedstawieniu Zarządowi Województwa propozycji aktualizacji aglomeracji w związku z jej zmianami, po terminie (31.07.2014 roku) określonym w art. 10 ustawy z dnia 30 maja 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw¹⁶.

Dopiero w trakcie kontroli NIK (7.09.2015 r.) wystąpiono do Zarządu Województwa Podlaskiego z wnioskiem o zmianę aglomeracji. Wskazano, że konieczność dostosowania jej granic oraz urealnienia rzeczywistego poziomu RLM wynika ze zmniejszenia się liczby jej mieszkańców, zmiany sposobu liczenia wskaźnika oraz skanalizowania wsi Wólka Ratowiecka. Wskaźnik określono na poziomie 10.338 RLM. Do zakończenia kontroli NIK, nie uzyskano rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie. (dowód: akta kontroli str. 22-35)

Burmistrz wyjaśnił, że przepis ten wszedł w życie 12 lipca 2014 roku. Podał, że „(...) Tak krótki czas wyznaczony do opracowania propozycji był zdecydowanie niewystarczający. Rzetelne opracowanie planu zmian w aglomeracji to proces długotrwały, wymagający zebrania i przetworzenia danych dotyczących jej obecnego stanu jak i planowanych zmian. Projekt planu był uzgadniany z pracownikami Urzędu Marszałkowskiego w celu poprawnego jego stworzenia oraz uniknięcia błędów”. (dowód: akta kontroli str. 36-37)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie brak działań gminy (do czasu kontroli NIK) na rzecz aktualizacji aglomeracji w związku z jej zmianami, zwłaszcza w sytuacji gdy, wyznaczony już 10 lat temu (w 2005 roku) wskaźnik 12.000 RLM dla aglomeracji, został zawyżony o 12,4% w stosunku do ówczesnej liczby jej mieszkańców.

2. Zidentyfikowanie w gminie wszystkich nieruchomości, które powinny zostać przyłączone do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej oraz wszystkich mieszkańców i innych użytkowników tych nieruchomości, którzy powinni korzystać z tej sieci

Opis stanu
faktycznego

2.1. Na dzień kontroli NIK dane zgromadzone w Urzędzie nie odzwierciedlały rzeczywistego stanu wykorzystania istniejącej zbiorczej sieci kanalizacyjnej w aglomeracji, co uniemożliwiało zidentyfikowanie właścicieli, których nieruchomości powinny być włączone do sieci. Urząd nie dysponował informacjami o ilości budynków włączonych do

¹⁵ Umowa r POIS.01.01.00-00-115/13-00 z dnia 06.06.2014 r. zawarta pomiędzy Przedsiębiorstwem Komunalnym Sp. z o.o. w Czamej Białostockiej, a Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Białymstoku w ramach działania 1.1 Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach powyżej 15 tys. RLM; priorytetu I Gospodarka wodno-ściekowa; Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007 – 2013. Zakres rzeczowy projektu przewidywał realizację 14 zadań, w tym m.in. wybudowanie kanalizacji sanitarnej na osiedlu Buksztel – etap III.

¹⁶ Dz. U. z 2014 r., poz. 850.

zbiorczej sieci kanalizacyjnej, a prowadzona ewidencja zbiorników bezodpływowych była niezetelna, co opisano w punkcie 2.3 wystąpienia. Dopiero w trakcie kontroli NIK informacje o stanie wykorzystania sieci kanalizacyjnej pozyskano w Spółce, co przedstawiono w punkcie 2.2 i 6.3 wystąpienia.

Inspektor ds. ochrony środowiska i gospodarki odpadami wyjaśnił, że „(...) nie dysponuję wiedzą o ilości dokonanych podłączeń do wybudowanej kanalizacji sanitarnej z uwagi na nie prowadzenie rejestru umów z mieszkańcami na odbiór i oczyszczenie ścieków, które to zadanie powierzone jest gestorowi sieci tj. Przedsiębiorstwu Komunalnemu w Czarnej Białostockiej Sp. z o.o.. Mieszkańcy nie zwracali się do Urzędu Miejskiego o wydanie warunków przyłączenia się do istniejącej sieci kanalizacyjnej. Zadanie to realizuje Przedsiębiorstwo Komunalne w Czarnej Białostockiej jako zarządzający sieciami. Urząd Miejski na poziomie referatu nie prowadził okresowych analiz wykorzystania istniejących sieci w celu ustalenia mieszkańców, którzy powinni podłączyć się do wybudowanych sieci.

(dowód: akta kontroli str. 146)

2.2. Z informacji uzyskanej w Spółce wynika, że „(...) według stanu na 01.10.2015 roku) sieć kanalizacyjna aglomeracji wyposażona była w 1.719 przykanalików (wybudowanych do granicy posesji), do których podłączono 1.331 budynków, tj. 77,4% ilości wykonanych przyłączy. Podano również, że w latach 2009-2015 wydano ogółem 88 warunków technicznych na wykonanie podłączeń do sieci kanalizacji sanitarnej. Warunki te dotyczyły kanalizacji wybudowanej wcześniej. Przedsiębiorstwo Komunalne Spółka z o.o. nie wydawało warunków technicznych dla właścicieli posesji, którzy byli objęci zbiorowym projektem budowy kanalizacji (przy udziale środków UE), gdyż zrealizowana inwestycja umożliwiła im podłączenie swojej nieruchomości do kanalizacji, gdyż zostały wykonane przyłącza do ich granicy posesji. Po otrzymaniu zgłoszenia podłączenia budynku do kanalizacji, pracownicy przedsiębiorstwa udawali się pod wskazany adres w celu dokonania odbioru – sprawdzali wykonane podłączenie oraz sporządzali protokół odbioru. Następnie podpisywano umowę na odprowadzenie ścieków”.

Ponadto analiza wykorzystania sieci kanalizacyjnej (wybudowanej w 1998 r.) na osiedlu „Zielone” z zabudową jednorodziną (zamieszkałą przez 508 osób) wykazała, że do systemu kanalizacji sanitarnej nie było podłączonych 20 spośród 153 budynków. Jednocześnie zauważyć należy, że tylko w okresie od 01.01. do 30.09.2015 roku – istniejące tam zbiorniki bezodpływowe opróżniło siedmiu właścicieli nieruchomości, z tego: trzech – jednokrotnie, trzech – dwukrotnie i jeden – pięciokrotnie.

(dowód: akta kontroli str. 158-160, 353)

2.3. Urząd dysponował aplikacją „Gomig – Odpady” wersja 5.1.0.682 służącą m.in. do ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków. Według stanu na 27.08.2015 roku, w ewidencji tej było ujętych jedynie odpowiednio: 16 i 31 adresów nieruchomości wyposażonych w te urządzenia. Ponadto ewidencja ta nie zawierała danych dotyczących: ilości osób zamieszkujących, nazwy firmy wywozowej, numeru zezwolenia i daty zawarcia umowy, zalecanej częstotliwości opróżniania ścieków/rocznie, daty kontroli, nałożonych kar.

(dowód: akta kontroli str. 161-163)

Dane ujęte w ewidencji zbiorników bezodpływowych były niezgodne z danymi wykazanymi w załączniku do sprawozdania SG-01 „Statystyka gminy - gospodarka mieszkaniowa i komunalna”¹⁷. W dokumencie tym wykazano, że w latach 2012-2014 na terenie gminy było odpowiednio: 796, 794 i 790 zbiorników bezodpływowych.

W ewidencji tej nie uwzględniono też wszystkich zbiorników na terenie gminy, bowiem:

- przedsiębiorcy świadczący usługi asenizacyjne np. w II kwartale 2014 roku wykazali opróżnienie 200 zbiorników bezodpływowych, w tym tylko Przedsiębiorstwo Komunalne Sp. z o.o. w Czarnej Białostockiej (jako jeden z pięciu usługodawców) wykazało, że opróżniło 194 zbiorników z terenu gminy,

¹⁷ Sprawozdanie jest przekazywane do Głównego Urzędu Statystycznego.

- w 26 miejscowościach zlokalizowanych w gminie Czarna Białostocka (poza aglomeracją), mieszkało (według stanu na 06.09.2015 r.) ogółem 1.321 osób zameldowanych w nieruchomościach (o 401 różnych adresach), które zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie - muszą być wyposażone w zbiorniki bezodpływowe lub przydomowe oczyszczalnie ścieków¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 164, 166-173, 188)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- 1) Braku zidentyfikowania wszystkich nieruchomości, które należy podłączyć do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej.

Burmistrz wyjaśnił, że „(...) Identyfikacja zobowiązanych do obowiązku podłączenia budynku do przykanalika następować będzie przez kontrole nieruchomości przeprowadzane przez przedstawiciela SM oraz PK. Przedstawiciel gestora sieci kanalizacyjnej w oparciu o posiadaną wiedzę wynikającą z zainwentaryzowanych przykanalików oraz ewidencji zawartych umów na odprowadzanie ścieków do kanalizacji sanitarnej po wizji w terenie i stwierdzeniu istnienia budynku ustali zobowiązanych do jego podłączenia”.

(dowód: akta kontroli str. 156)

- 2) Nierzetelnym prowadzeniu ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków wymaganej w art. 3 ust. 3 pkt 1-2 u.c.p.g. Ewidencja ta nie zawierała bowiem wszystkich wymaganych informacji dotyczących konkretnych urządzeń i ich właścicieli oraz zawierała niezgodne ze stanem faktycznym dane o liczbie zbiorników bezodpływowych.

Inspektor odpowiedzialny za jej prowadzenie wyjaśnił, że ewidencja „(...) zawierała błędny i archiwalny zakres nieruchomości planowanych do kontroli. Wydruki tego typu mogą służyć jako lista sprawdzająca dla kontrolujących nieruchomości i zbiór danych do sporządzenia protokołu pokontrolnego zawierającego dane, o których mowa w tabelach. Nie uczestniczyłem w kontrolach posesji w zakresie ujawnienia, czy też weryfikacji zbiorników bezodpływowych oraz nie weryfikowałem obowiązku przyłączania się do sieci kanalizacji sanitarnej”. Ponadto dodał, że „(...) dane te zostaną zaktualizowane w ramach planowanych kontroli nieruchomości w zakresie ich wyposażenia w urządzenia służące zbieraniu nieczystości ciekłych”.

(dowód: akta kontroli str. 178-180)

W dniu 17.09.2015 roku, kontrolerowi NIK przedstawiono ewidencję zbiorników bezodpływowych, do której wprowadzono 320 rekordów pozycji adresowych nieruchomości z terenu gminy ze zbiornikami bezodpływowymi.

(dowód: akta kontroli str. 181-187)

- 3) Nieskutecznym sprawowaniu nadzoru nad opróżnianiem zbiorników bezodpływowych, o którym mowa w art. 5 ust. 6 u.c.p.g., tj. nad realizacją przez mieszkańców Gminy obowiązku wynikającego z art. 5 ust. 1 pkt 3a u.c.p.g. w zakresie gromadzenia nieczystości ciekłych w zbiornikach bezodpływowych.

Burmistrz wyjaśnił, że „(...) Straż Miejska w ramach swoich obowiązków prowadziła kontrolę realizacji zapisów regulaminu poprzez sprawdzanie, czy właściciel nieruchomości posiada potwierdzenie wywozu nieczystości ciekłych (np. rachunek, faktura). W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości stosowano wyłącznie pouczenie jako środek oddziaływania wychowawczego przewidziany w art. 41 Kodeksu wykroczeń. Jednocześnie chciałbym nadmienić, że §16 ust. 2 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Czarna Białostocka dopuszcza inną niż kwartalna częstotliwość pozbywania się nieczystości ciekłych z nieruchomości”.

(dowód: akta kontroli str. 157)

- 4) Nierzetelnym sporządzaniu sprawozdań SG-01 zawierających m.in. dane o liczbie istniejących w gminie zbiorników bezodpływowych, bowiem informacje zamieszczane w sprawozdaniach z lat 2012-2014 były niezgodne ze stanem faktycznym.

¹⁸ Dz. U. z 2015 r., 1422.

Ocena cząstkowa

Inspektor ds. ochrony środowiska i gospodarki odpadami wyjaśnił, że „(...) Dane wskazane do sprawozdań SG-01 w zakresie zbiorników bezodpływowych, wykazywane były w oparciu o dane z lat poprzednich (oparte na liczbie budynków jednorodzinnych w gminie). Dane te zostaną zaktualizowane w ramach planowanych kontroli nieruchomości w zakresie ich wyposażenia w urządzenia służące zbieraniu nieczystości ciekłych, a następnie wykazane w sprawozdaniu SG-01 za 2015 r.” (dowód: akta kontroli str. 180)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania gminy w celu zidentyfikowania wszystkich nieruchomości, które powinny zostać przyłączone do istniejącej sieci kanalizacyjnej oraz nadzór nad realizacją obowiązku opróżniania zbiorników bezodpływowych przez właścicieli nieruchomości.

3. Działania informacyjno-edukacyjne dla zwiększenia w gminie liczby użytkowników korzystających z wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej

Opis stanu faktycznego

W Informacji pokontrolnej z kontroli przeprowadzonej na zakończenie realizacji projektu „Budowa systemu kanalizacji sanitarnej i sieci wodociągowej w aglomeracji Czarna Białostocka” sporządzonej przez Departament Zarządzania Regionalnym Programem Operacyjnym w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podlaskiego w Białymstoku stwierdzono, że Beneficjent wywiązał się z obowiązku zapewnienia informowania społeczeństwa o finansowaniu realizacji projektu przez Unię Europejską poprzez zamieszczenie wymaganych tablic informacyjnych oraz zamieszczenie artykułów w prasie lokalnej. (dowód: akta kontroli str. 65-66)

W badanym okresie, na tablicy ogłoszeń oraz na stronie internetowej Urzędu¹⁹ zamieszczano informacje o planowanych inwestycjach kanalizacyjnych, zakończeniu poszczególnych etapów jej budowy, aktualnym postępie prac oraz o możliwościach podłączenia się do wykonanych przyłączy kanalizacyjnych. Również w prasie lokalnej „Rozmaitości” - Informacyjny Magazyn Gminy Czarna Białostocka, zamieszczano ogłoszenia oraz artykuły poświęcone procesowi kanalizowania gminy oraz korzyści z tego wynikających. Mieszkańcy byli również informowani o obowiązku podłączenia się do systemu kanalizacyjnego oraz o fakcie, że „(...) posiadanie zbiornika bezodpływowego nie zwalnia z tego obowiązku”. (dowód: akta kontroli str. 189-200)

Podobnie na stronie internetowej Przedsiębiorstwa Komunalnego Sp. z o.o. w Czarnej Białostockiej²⁰ oraz ww. prasie lokalnej, zamieszczano ogłoszenia o realizowanych projektach kanalizacyjnych oraz (w bieżącym roku) informacje o potrzebie dostarczenia oświadczeń potwierdzających chęć podłączenia posesji do kanalizacji sanitarnej w związku z możliwością uzyskania dofinansowania całkowitego kosztu tych połączeń (w ramach Programu Priorytetowego STSTEM – Część 3). (dowód: akta kontroli str. 201)

Działalność informacyjno-edukacyjna gminy nie była sformalizowana w postaci dokumentów takich jak: plan lub program, które określałyby formy, metody lub harmonogram działań w celu zwiększenia liczby użytkowników wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej. Poprzedni Burmistrz wyjaśnił, że „(...) Nie przypominam sobie o takich planach. Problem kanalizowania gminy i przyłączania domów do kolektorów sanitarnych był poruszany bardzo często w latach 1996-2014 na różnych zebraniach z mieszkańcami. Obowiązek podłączenia się do kanalizacji jest też powszechnie znany. Namawialiśmy mieszkańców aby wykorzystywali wykonawców budujących kolektory do wykonywania od razu przyłączeń domów, bo może to być taniej”. (dowód: akta kontroli str. 17-21)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że przekazywane informacje i komunikaty powinny w szerszym stopniu służyć zachęcaniu do korzystania z powstałej kanalizacji sanitarnej oraz wskazywać jednocześnie konsekwencje wiążące się z niewykonaniem tego obowiązku.

Burmistrz wyjaśnił, że „(...) Działania informacyjne prowadzono za pomocą strony internetowej Urzędu Miejskiego, tablic ogłoszeń, miesięcznika „Rozmaitości” oraz tablic

¹⁹ www.czarnabialostocka.pl

²⁰ www.pkomunalne.pl czarnabialostocka

informujących o wykonywaniu inwestycji z wykorzystaniem środków zewnętrznych. Podobne działania prowadziło również Przedsiębiorstwo Komunalne. Gmina nie prowadziła dotychczas działań edukacyjnych związanych z zachęcaniem mieszkańców do przyłączenia się do kanalizacji sanitarnej. Nie poniesiono dodatkowych kosztów związanych z prowadzoną akcją informacyjną". (dowód: akta kontroli str. 204)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie dotychczasowe działania informacyjno-edukacyjne gminy w celu zwiększenia liczby użytkowników kanalizacji, niemniej jednak zauważa, że poziom aktywności gminy w tym zakresie może wpływać na zwiększenie liczby mieszkańców zainteresowanych podłączeniem do sieci kanalizacji sanitarnej.

4. Działania na rzecz zapewnienia dofinansowania realizacji podłączeń budynków do sieci kanalizacji sanitarnej

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie nie określano zasad udzielania z budżetu gminy dotacji celowych na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej. W efekcie w budżetach gminy na lata 2010-2014 nie planowano wydatków na ten cel.

Poprzedni Burmistrz wyjaśnił, że „(...) Nie była przygotowywana taka uchwała z uwagi na skromny budżet naszej gminy. W roku 2007 kroczące podwyżki dla nauczycieli oraz dodatek wyrównawczy spowodował duży uszczerbek w budżecie. Roczny skutek finansowy to około 2 miliony złotych. W roku 2010 wprowadzenie przez Ministra Finansów nowych wskaźników finansowych spowodował trzyletnie ograniczanie wydatków bieżących, aż do roku 2014”. (dowód: akta kontroli str. 17-21)

W okresie objętym kontrolą gmina nie uczestniczyła w projektach dofinansowujących przedsięwzięcia związane z podłączaniem budynków do sieci kanalizacji sanitarnej z krajowych funduszy ekologicznych lub innych zewnętrznych źródeł.

Poprzedni Burmistrz wyjaśnił, że „(...) Nie było takich funduszy do tego roku. Wręcz przeciwnie NFOŚiGW oraz WFOŚiGW zastrzegali niemożność wykorzystania środków kredytowych, czy dotacji na podłączanie budynków do przykanalików. Dopiero w tym roku takie fundusze się pojawiły, co PK Sp. z o.o. chce wykorzystać i przygotowuje się do ich wykorzystania”. (dowód: akta kontroli str. 17-21)

W celu zwiększenia stopnia skanalizowania gminy (w lipcu bieżącego roku²¹), Spółka zgłosiła akces w WFOŚiGW w Białymstoku udziału w Programie Priorytetowym SYSTEM, w celu uzyskania dofinansowania kosztów podłączenia budynków do istniejącego lub będącego w trakcie realizacji zbiorczego systemu kanalizacyjnego. W obecnej chwili prowadzona jest analiza zgłaszanych potrzeb. Dotychczas zebrano 80 oświadczeń, z których wynika, iż dostęp do sieci uzyska dodatkowe 201 osób. Wniosek miał być złożony do końca października 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 207-208)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK, brak działań gminy zmierzających do zapewnienia dofinansowania podłączeń budynków do wybudowanej sieci, może być jedną z przyczyn niepodłączenia się części mieszkańców do kanalizacji sanitarnej. Pozytywnie natomiast należy ocenić podjęte w bieżącym roku starania Spółki o pozyskanie środków WFOŚiGW w celu dofinansowania na podłączenia się nowych użytkowników do kanalizacji sanitarnej.

²¹ Pismo WF/1251/15/ZFK-WS/0700/0041/15 Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Białymstoku.

5. Egzekwowanie od właścicieli nieruchomości obowiązku ich przyłączenia do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej

Opis stanu faktycznego

5.1. Straż Miejska w Czarnej Białostockiej (dalej SM), zgodnie z § 4 pkt 9 regulaminu²² zobowiązana była min. do egzekwowania od właścicieli nieruchomości właściwego wykonania obowiązku utrzymania porządku i czystości oraz utrzymania zimowego. Realizując to zadanie w okresie od 25.10. do 31.12.2013 roku, we wsi Klimki skontrolowała 20 posesji w efekcie czego ujawniła, że 12 nieruchomości (wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe), nie było podłączonych do istniejącej kanalizacji sanitarnej. Właściciele zobowiązano do wykonania podłączenia się w terminie do 30 kwietnia 2014 roku. Powtórna kontrola (przeprowadzona 23.06.2014 roku) potwierdziła wykonanie obowiązku.

Po kontroli 21 posesji zlokalizowanych przy ul. Marszałkowskiej w Czarnej Białostockiej (przeprowadzonej w maju 2014 roku), SM zobowiązała siedmiu właścicieli do podłączenia ich nieruchomości do wybudowanej kanalizacji w terminie do 30.10.2014 roku. Do dnia kontroli NIK - nie podjęto działań sprawdzających. Z informacji pozyskanej ze Spółki wynika, że według stanu na 22.09.2015 roku obowiązek ten zrealizowało jedynie dwóch właścicieli.

W trakcie kontroli NIK, SM skontrolowała dziewięć posesji we wsi Wólka Ratowiecka. Stwierdzono, że czterech właścicieli przyłączyło swoje nieruchomości bez wiedzy Przedsiębiorstwa Komunalnego Sp. z o.o. w Czarnej Białostockiej. Ponadto trzech innych zobowiązano do przyłączenia nieruchomości do zbiorczej sieci kanalizacyjnej (w terminie 60 dni). (dowód: akta kontroli str. 209-215)

Komendant Straży Miejskiej wyjaśnił, że „(...) zasadniczym celem działań kontrolnych funkcjonariuszy straży miejskiej było propagowanie ekologii i czystego środowiska. Mając powyższe na uwadze nikt z właścicieli nieruchomości nie poniósł odpowiedzialności z tytułu uchylania się od obowiązku przyłączenia jej do sieci sanitarnej zarówno w postępowaniu mandatowym jak i sądowym”. (dowód: akta kontroli str. 217)

5.2. W badanym okresie nie wszczynano (żadnych) postępowań administracyjnych zmierzających do wydania decyzji nakazujących wykonanie obowiązku przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej w trybie art. 5 ust. 7 u.c.p.g. Burmistrz Czarnej Białostockiej nie występował także do sądu z wnioskami o ukaranie, ani nie zawiadamiał organów uprawnionych do nakładania grzywny w drodze mandatu karnego o popełnieniu przez właścicieli nieruchomości wykroczenia z art. 10 ust. 2 u.c.p.g.

Poprzedni Burmistrz wyjaśnił, że nie pamięta czy takie postępowania były prowadzone. Wskazał, że „(...) Większość kontroli, które się odbyły kończyły się wykonaniem podłączeń. Straż Miejska nie zgłaszała mi takich przypadków”. (dowód: akta kontroli str. 17-21)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niewszczynaniu postępowań administracyjnych w celu wyegzekwowania od właścicieli nieruchomości obowiązku podłączenia do sieci kanalizacji sanitarnej, tj. określonego w art. 5 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g.

Burmistrz wyjaśnił, że „(...) Nie wszczynano postępowań administracyjnych w celu przymuszenia mieszkańców do realizacji przez nich obowiązku wskazanego w art. 5 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g. Przyjęto politykę informowania i przekonywania mieszkańców zarówno o możliwościach przyłączenia jak i o konieczności podłączenia po zakończeniu inwestycji. Podjęto skuteczne działania mające na celu zatrzymanie wzrostu cen za korzystanie z sieci kanalizacyjnej, co przez mieszkańców było w rozmowach najczęściej wymieniane, jako bariera przed możliwością podłączenia się. Podejmowane działania przynoszą pozytywne efekty. Cały czas przybywa nieruchomości korzystających z sieci kanalizacyjnej. Jest to proces rozłożony w czasie ale efektywny i zapewniający zachowanie spokoju społecznego (dialog z mieszkańcami, a nie sankcje). Brak podłączenia do sieci kanalizacyjnej nie może

²² Zarządzenie Nr 16/15 Burmistrza Czarnej Białostockiej z dnia 15 maja 2015 r. w sprawie Regulaminu Straży Miejskiej w Czarnej Białostockiej.

być uznany za wykroczenie, gdyż nie ma prawnych możliwości określenia terminu w jakim w/w przyłącze powinno być wykonane”.
(dowód: akta kontroli str. 202-206)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie rezygnację ze stosowania obowiązujących rozwiązań prawnych w celu przymuszenia i wyegzekwowania od właścicieli nieruchomości ustawowego obowiązku. Skutkiem tego jest niewłączenie do sieci kanalizacyjnej wszystkich nieruchomości, którym stworzono warunki do tego podłączenia. Brak działań w tym zakresie negatywnie wpływa na poziom skanalizowania aglomeracji.

6. Osiągnięcie zaplanowanego w gminie wzrostu liczby mieszkańców i innych użytkowników korzystających z wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej oraz działania organizacyjne podjęte w tym celu

Opis stanu faktycznego

6.1. W strukturze organizacyjnej Urzędu wydzielono komórkę organizacyjną²³, realizującą zadania Burmistrza z zakresu planowania i zapewnienia mieszkańcom możliwości korzystania z gminnej sieci kanalizacji sanitarnej. W Referacie dokonano podziału kompetencji i odpowiedzialności pracowników, wyznaczając stanowisko inspektora ds. ochrony środowiska i gospodarki odpadami, który odpowiedzialny był min. za prowadzenie spraw z zakresu ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

(dowód: akta kontroli str. 174-177)

6.2. Według sprawozdań Urzędu przedkładanych Marszałkowi Województwa Podlaskiego, aglomeracja Czarna Białostocka (12000 RLM) do końca 2015 r. powinna uzyskać stopień skanalizowania na poziomie (98%). W poszczególnych sprawozdaniach wykazano, że: w 2011 roku wynosił on 75% RLM²⁴, w 2012 roku – 81% RLM²⁵, w 2013 roku - 94,4% RLM²⁶, i w 2014 roku – 83,3% RLM²⁷, przy czym wskaźnik ten w poszczególnych latach został błędnie wyliczony. Przyczyny tego opisano w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*.

6.3. W umowach o dofinansowanie trzech projektów (opisanych w punkcie 1.2 wystąpienia) zamierzono osiągnąć przyrost liczby użytkowników korzystających z wybudowanej kanalizacji sanitarnej ogółem o 975 osób.
(dowód: akta kontroli str. 53, 105, 127)

Analiza dokumentacji (projektów technicznych, założeń „Studium wykonalności”, inwentaryzacji powykonawczych inwestycji, informacji pozyskanych ze Spółki oraz danych wynikających z ewidencji ludności Urzędu) wykazała, że po zrealizowaniu w latach 2009-2012 projektu „Budowa systemu kanalizacji sanitarnej i sieci wodociągowej w aglomeracji Czarna Białostocka”, wybudowano 5,4 km sieci kanalizacyjnej z 224 przykanalikami (wybudowanymi do granicy posesji w celu przyłączenia jej do zbiorczej kanalizacji). Według stanu (na 31.08.2015 r.) do sieci tej podłączono 134 posesje, tj. 59,8% ilości wybudowanych przykanalików. Mieszkało tam ogółem 526 osób, tj. 89,1% zamierzonego w umowach przyrostu użytkowników (590 osób). W Informacji pokontrolnej z kontroli przeprowadzonej na zakończenie realizacji ww. projektu, sporządzonej przez Departament Zarządzania Regionalnym Programem Operacyjnym w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podlaskiego w Białymstoku stwierdzono, że „(...) Zgodnie z założeniami umowy o dofinansowanie wskaźnik został określony na poziomie 590 osób w 2012 r. We wniosku o płatność końcową Beneficjent wykazał realizację wskaźnika na dzień sprawozdawczy (23.02.2012 r.) na poziomie 560 osób”. Dalej stwierdzono, że „(...) Ww. wskaźniki rezultatu mają być osiągnięte do końca 2012 r.”. Do dnia kontroli NIK, Instytucja Zarządzająca nie weryfikowała (ponownie) uzyskanego ww. wskaźnika rezultatu.

Beneficjentem umowy była gmina, której Burmistrz - jako jedyny wspólnik Przedsiębiorstwa Komunalnego Sp. z o.o., odpowiednio w dniach 3 marca 2010 roku²⁸ i 20 sierpnia 2013

²³ Referat Inwestycji, Planowania Przestrzennego, Geodezji i Ochrony Środowiska.

²⁴ Sprawozdanie z dnia 27.02.2012 r. o realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych za 2011, dalej KPOŚK.

²⁵ Sprawozdanie z dnia 26.02.2013 r. o realizacji KPOŚK w 2012 r.

²⁶ Sprawozdanie z dnia 14.10.2014 r. (poprawione) o realizacji KPOŚK w 2013 r.

²⁷ Sprawozdanie z dnia 06.03.2015 r. o realizacji KPOŚK w 2014 r.

²⁸ Akty notarialne Repertorium A numery (odpowiednio:) 1178 i 1359.

roku²⁹, przekazał jej wkład niepieniężny (o wartości odpowiednio: 610.842,07 zł i 4.346.500 zł) w postaci nowo wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej (wraz z przyłączami) wybudowanej w ulicach: Mickiewicza, Słowackiego, Dębowej, Klonowej, Jesionowej Grabowej i Świerkowej, Kosińskiego, Zamiany, Gołębia, Świerkowa, Białostocka, Zagórna, Myśliwska, Piłsudskiego, Wrzosowa, Fabryczna w Czarnej Białostockiej.

(dowód: akta kontroli str. 50-66, 257-274, 302-314, 345-352)

W efekcie zrealizowania w latach 2012-2014 projektu „Budowa kanalizacji sanitarnej grawitacyjnej i ciśnieniowej we wsi Wólka Ratowiecka gmina Czarna Białostocka”, wybudowano 4,5 km kanalizacji sanitarnej, z której (jak wykazano w sprawozdaniu końcowym z realizacji ww. operacji) korzysta 129 osób. Natomiast z informacji pozyskanej ze Spółki wynika, że spośród 95 wykonanych przykanalików (według stanu na 17.09.2015 r.) jedynie 23 posesje zostały podłączone, tj. 24,2% wykonanych. Aktualnie mieszkają tam 72 osoby, tj. mniej o 57 jak wykazano ww. sprawozdaniu. Ponadto ustalono, że w ramach inwestycji wykonano 40 przykanalików kanalizacyjnych do nieruchomości jeszcze niezabudowanych, tj. 42,1% ilości wykonanych. Beneficjentem umowy była Gmina, której Burmistrz w dniu 30.04.2015 roku³⁰ przekazał Spółce wkład niepieniężny (o wartości 1.246.246,74 zł), w postaci wartości wybudowanej kanalizacji sanitarnej.

(dowód: akta kontroli str. 67-108, 275-276, 315-344)

Po zrealizowaniu w latach 2011-2014 projektu „Przebudowa ujęcia wody w Czarnej Białostockiej, sieci wodociagowych i kanalizacyjnych położonych w aglomeracji Czarna Białostocka”, wybudowano min. 2,5 km sieci kanalizacji sanitarnej z 64 przykanalikami do posesji. Z informacji Spółki wynika, że (według stanu na 17.09.2015 r.) jedynie 28 właścicieli, tj. 43,7% podłączyło swoje nieruchomości, w których mieszka 95 osób, tj. 37,1% planowanego wzrostu liczby użytkowników (256 osób). Prezes Spółki poinformowała, że „(...) Na pełne osiągnięcie założonych w projekcie wskaźników Spółka ma określony termin od dnia 31.12.2015 roku”. Beneficjentem umowy była Spółka. W ramach projektu (o wartości 5.896.671,02 zł) m.in. wybudowano kanalizację sanitarną w ul. Cichej, Łąkowej, Pogodnej, Słonecznej i Ciepłej oraz na osiedlu Buksztel – etap II.

(dowód: akta kontroli str. 109-138, 277-283)

W rezultacie przy udziale środków UE w latach 2011-2014 w aglomeracji wybudowano ogółem 12,4 km, z której (według stanu na dzień kontroli NIK) korzysta ogółem 693 osoby, tj. 71,1% zamierzonego w umowach przyrostu użytkowników (975 osób) i mniej o 61 osób jak wykazano (754 osoby) w sprawozdaniach z realizacji KPOŚK w latach 2011-2014.

6.4. W Urzędzie nie monitorowano i nie weryfikowano na bieżąco wzrostu liczby użytkowników korzystających z wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej. Nie określono także zasad współpracy ze Spółką m.in. w zakresie okresowego pozyskiwania danych o nowych podłączeniach do sieci kanalizacji sanitarnej oraz prowadzenia wspólnych kontroli.

Burmistrz wyjaśnił, że „(...) Podejmowane w tym zakresie działania nie miały charakteru systemowego. Polegały na gromadzeniu informacji niezbędnych do określenia, czy dochodzi do realizacji wskaźników odnoszących się do konkretnego zadania”. Dodał również, że „(...) Odbywało się systematyczne raportowanie do Instytucji Zarządzającej. Kontrole przeprowadzone przez Instytucję Zarządzającą oraz UKS nie wykazały zaniedbań gminy w tym zakresie. Obecnie rozpoczęto prace nad stworzeniem spójnego systemu pozyskiwania, gromadzenia i wymiany z Przedsiębiorstwem Komunalnym informacji dotyczących gospodarki wodno-kanalizacyjnej w gminie Czarna Białostocka”.

(dowód: akta kontroli str. 284-285)

6.5. W rejestrze skarg i wniosków w latach 2011-2015 zaewidencjonowano ogółem 12 skarg. Z opisu przedmiotu wniesionych skarg nie wynika, aby dotyczyły one zagadnień objętych kontrolą.

(dowód: akta kontroli str. 286-292)

²⁹ Akt notarialny Repertorium A numer 2791.

³⁰ Akt notarialny Repertorium A numer 5478.

Przewodniczący Rady Miejskiej w Czarnej Białostockiej podał, że „(...) w czasie poprzedniej, VI kadencji (lata 2010-2014) i obecnej VII kadencji, w Rejestrze uchwał nie stwierdzono uchwały, rozpatrującej skargę na działania Burmistrza w zakresie zapewnienia przyłączenia do gminnej sieci kanalizacji sanitarnej mieszkańców i innych użytkowników”. Dodał również, że „(...) Rada Miejska wielokrotnie omawiała i analizowała temat budowy (rozbudowy) gminnej sieci kanalizacji sanitarnej i podłączeń do sieci. Radni składali wnioski i interpelacje dotyczące tego zagadnienia.” Wspomniana „problematyka często była przedmiotem dyskusji Rady Miejskiej, zaś Burmistrz na bieżąco informował Radę o podejmowanych działaniach w tym zakresie”. Z przedłożonych przez Przewodniczącego Rady protokołów obrad wynika, że poruszano tę sprawę podczas:

- posiedzeń Komisji: Rewizyjnej (4 z lat 2011 i 2013), ds. Komunalnych, Porządku Publicznego i Ochrony Środowiska (10 z lat 2011-2015), Oświaty, Kultury, Spraw Społecznych i Rolnictwa (1 z 2014 r.);
- 34 sesji Rady Miejskiej z lat 2010-2015. (dowód: akta kontroli str. 293-295)

W trakcie kontroli, od mieszkańca Czarnej Białostockiej przyjęto ustne oświadczenie, w którym stwierdził w szczególności, że w latach 2005-2006 „wybudowano kanalizację ze środków publicznych na prywatnych posesjach, bez umów z właścicielami i bez odszkodowań, następnie działki te – z kanalizacją wybudowaną ze środków publicznych – były przedmiotem obrotu”, ponadto „zrealizowano inwestycje... nie zapewniając mieszkańcom dostępu do sieci, nie budując przykanalików”. Burmistrz „przekazał w 2006 roku sieć kanalizacji sanitarnej, wybudowaną na gruntach prywatnych (bez umów z właścicielami) Przedsiębiorstwu Komunalnemu Sp. z o.o. jako własność Gminy”. Jego zdaniem „wskutek przekazania tego majątku przedsiębiorstwo płaci podatki od tych nieruchomości, co ma wpływ na cenę kanalizacji”, która „spadłaby, gdyby podatek... był niższy”. Podał także m.in., że „Koszty partycypacji w budowie kanalizacji ustalano umowami już po ich wykonaniu w latach 2005-2007, jeśli mieszkaniec nie opłacał tego kosztu wówczas naliczano opłatę adiacencką, choćby już wcześniej pobrano jakieś wpłaty partycypacyjne. Opłaty adiacenckie były zaniżane lub zawyżane w stosunku do kwot ustalonych operatami szacunkowymi. Obecnie trwają z niektórymi mieszkańcami spory o status własnościowy kanalizacji wybudowanej na ich gruncie ze środków publicznych. Część mieszkańców wzywa do usunięcia wybudowanej kanalizacji z ich posesji”. Składający oświadczenie nie podał bliższych danych pozwalających na identyfikację osób lub nieruchomości, których uwagi te dotyczyły. Wskazał zarazem, że sprawę tę wielokrotnie poruszał na sesjach Rady Miejskiej, począwszy od 2005 roku. Oświadczył ponadto, że nie oczekuje odpowiedzi na niniejsze zgłoszenie. (dowód: akta kontroli str. 296-297)

Burmistrz wyjaśnił, że mieszkańcy gminy „(...) przejawiali zainteresowanie budową oraz użytkowaniem sieci kanalizacyjnej. Wszelkie zgłaszane problemy i wnioski były analizowane indywidualnie, w porozumieniu z Przedsiębiorstwem Komunalnym. Wątpliwości dotyczyły m.in. zmian wynikających z upływu czasu między wykonaniem dokumentacji, a realizacją inwestycji. Dokonywano wizji lokalnych w terenie, przeprowadzano rozmowy z zainteresowanymi mieszkańcami. Istotnym problemem poruszonym przez mieszkańców była cena za odprowadzanie 1m³ nieczystości ciekłych. W związku z tym podjęto działania mające na celu ograniczenie wzrostu kosztów w PK, przeprowadzono analizę sporządzanej taryfy. Podjęte działania przyczyniły się do ograniczenia wzrostu cen”. Wskazał również, że „Problemy związane z budową i użytkowaniem sieci kanalizacyjnej wielokrotnie były poruszane i analizowane na posiedzeniach Komisji, sesjach Rady Miejskiej, podczas spotkań z sołtysami i mieszkańcami. Informacje o działaniach związanych z budową sieci, wykonywaniem podłączeń ukazywały się w lokalnym miesięczniku „Rozmaitości”, na stronach internetowych Urzędu Miejskiego oraz Przedsiębiorstwa Komunalnego. Jeden z mieszkańców wielokrotnie zgłaszał swoje wątpliwości dotyczące procesu budowy i użytkowania sieci kanalizacyjnej. Zastrzeżenia mieszkańca formułowane wobec działań poprzedniego Burmistrza nie znalazły potwierdzenia. Urząd Miejski nie posiada również informacji o ewentualnych sporach kierowanych na drogę postępowania sądowego”. (dowód: akta kontroli str. 298-299)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nierzetelnym sporządzaniu sprawozdań z realizacji KPOŚK w latach 2011-2014. W sprawozdaniach tych podano, że w latach 2011-2014 z systemu kanalizacyjnego korzystało odpowiednio: 9.200, 9.580, 9.740 i 9.740 mieszkańców, z czego wynika, że liczba użytkowników kanalizacji sanitarnej między latami 2011 - 2014 wzrosła o 540 mieszkańców. Natomiast w innych kolumnach tych sprawozdań wykazano, że odnotowany w tym okresie przyrost liczby użytkowników kanalizacji wyniósł ogółem 754 osoby. Wykazano także, że liczba rzeczywistych mieszkańców w aglomeracji w latach 2011-2014 wyniosła odpowiednio: 11.562, 11.502, 10.327 i 10.327 osób. Natomiast z danych z ewidencji ludności Urzędu wynika, że w tych latach w aglomeracji mieszkało odpowiednio: ogółem 10.429, 10.378, 10.295 i 10.201 osób (zameldowanych na stałe i czasowo). Skutkiem tego było błędne wykazanie wskaźnika RLM w poszczególnych sprawozdaniach (w 2011 roku wynosił on 75% RLM, w 2012 roku – 81% RLM, w 2013 roku - 94,4% RLM, i w 2014 roku – 83,3% RLM).

Ponadto wykazano, że łączna długość sieci kanalizacji sanitarnej w aglomeracji Czarna Białostocka na przestrzeni lat 2011-2014 wzrosła z 39,3 km (wg. stanu na 31.12. 2011 r.) do 50,6 km (na koniec 2014 r.), tj. o 11,3 km, podczas gdy w rzeczywistości wybudowano 12, 4 km tej sieci. (dowód: akta kontroli str. 12, 218-256)

Inspektor odpowiedzialny za sporządzanie tej sprawozdawczości wyjaśnił, że błędy te wynikają „(...) z niewłaściwych obliczeń oraz utworzenia błędnej formuły w arkuszu kalkulacyjnym do sprawozdawczości”. (dowód: akta kontroli str. 300-301)

Ocena cząstkowa

Urząd składał nierzetelne sprawozdania z realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych, co uniemożliwiało ocenę osiągnięcia rzeczywistego przyrostu liczby mieszkańców aglomeracji korzystających z sieci kanalizacji sanitarnej. Nie podjęto również skutecznych działań mających na celu korzystanie z nowo wybudowanej sieci (przy udziale środków UE) przez wszystkich mających taki obowiązek.

IV. 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 Kontroli³¹, wnosi o:

1. Sporządzenie rzetelnej ewidencji zbiorników bezodpływowych w gminie; umożliwiającej okresową kontrolę częstotliwości ich opróżniania oraz likwidacji po podłączeniu nieruchomości do zbiorczego systemu kanalizacyjnego.
2. Zidentyfikowanie wszystkich właścicieli nieruchomości zobowiązanych do podłączenia się do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej oraz podjęcie działań zmierzających do wyegzekwowania tego obowiązku.
3. Rzetelne sporządzanie sprawozdań z realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych oraz sprawozdań SG-01, zawierających m.in. dane o liczbie istniejących w gminie zbiorników bezodpływowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden kierownikowi 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 Białymstoku.

³¹ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
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 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.

Białystok, dnia 19 listopad 2015 r.

Kontroler
Marek Zapolski
doradca ekonomiczny



.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa



.....
podpis