



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Środowiska

KSI-4111-01-03/2012
K/12/001

Warszawa, dnia 30 listopada 2012 r.

Pan
Rafał Dutkiewicz
Prezydent Wrocławia

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli – Departament Środowiska, przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miejskim Wrocławia, zwanym dalej „Urzędem”, w zakresie stanu realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych, zwanego dalej „KPOŚK” lub „Programem”. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2012 r. oraz badano działania wcześniejsze w zakresie czynności planistycznych, przygotowawczych i organizacyjnych, dotyczących realizacji zadań KPOŚK, mających wpływ na ich wykonanie po dniu 1 stycznia 2010 r. lub których efekty wystąpiły po dniu 1 stycznia 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania Prezydenta Wrocławia na rzecz realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych.

W badanym okresie, na terenie Miasta Wrocławia, zwanego dalej „Miastem” funkcjonowała aglomeracja *Wrocław* o równoważnej liczbie mieszkańców (RLM) – 1.100.000, wyznaczona przez Wojewodę Dolnośląskiego rozporządzeniem z dnia 23 czerwca 2006 r.². Obszar aglomeracji obejmował swym zasięgiem całość terenu Miasta (o RLM wynoszącym 1.066.203), sześć miejscowości gminy Kobierzyce, siedem miejscowości gminy Wisznia Mała, 14 miejscowości gminy Miękinia oraz pięć miejscowości gminy Siechnice³ wraz z trzema oczyszczalniami ścieków na terenie Miasta, tj. „Wrocławską Oczyszczalnią Ścieków Janówek” („WOŚ Janówek”), „Polami lrygowanymi” oraz „Ratyń”. Zgodnie z uzasadnieniem do *rozporządzenia Nr 3 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 24 stycznia 2008 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie wyznaczenia aglomeracji Wrocław*, planowano wybudować na jej obszarze 576,6 km sieci kanalizacji sanitarnej, z czego 321,5 km na terenie Miasta. Ponadto zaplanowano, iż docelowo całość ścieków komunalnych z terenu aglomeracji zostanie skierowana do

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, w brzmieniu obowiązującym przed dniem 2 czerwca 2012 r.

² Rozporządzenie Wojewody Dolnośląskiego (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego Nr 137, poz. 2099), zmienione, z dniem 19 lutego 2008 r., rozporządzeniem Nr 3 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 24 stycznia 2008 r. (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego Nr 23, poz. 379).

³ Do dnia 1 stycznia 2010 r. gmina Święta Katarzyna.

„WOŚ Janówek”, oczyszczalnia „Ratyń” zostanie zlikwidowana, a oczyszczalnia „Pola Irygowane”, będzie służyć jedynie do podczyszczania wód opadowych.

W drugiej aktualizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych, zatwierdzonej przez Radę Ministrów w dniu 2 marca 2010 r.⁴, zwanej dalej „AKPOŚK 2009”, oraz w trzeciej aktualizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych, zatwierdzonej przez Radę Ministrów w dniu 1 lutego 2011 r.⁵, zwanej dalej „AKPOŚK 2010”, w której przesunięto terminy realizacji inwestycji wskazanych w AKPOŚK 2009, w aglomeracji Wrocław zaplanowano w latach 2007–2015: wybudowanie 146,4 km sieci kanalizacji sanitarnej i modernizację 68,7 km sieci oraz uzyskanie przyrostu 57.474 mieszkańców korzystających z sieci, z terminem osiągnięcia efektu ekologicznego do 2012 r.; modernizację i rozbudowę istniejącej oczyszczalni „WOŚ Janówek” z „nonPUB1”⁶ do „PUB1”⁷ wraz ze zwiększeniem jej wydajności z 600.000 RLM do 650.000 RLM, bez zmiany jej przepustowości, ustalonej na poziomie 90.000 m³/dobę, z terminem osiągnięcia efektu ekologicznego w zakresie oczyszczania ścieków i w zakresie gospodarki osadowej do 2012 r. Ponadto zaplanowano modernizację istniejącej oczyszczalni „Pola Irygowane” z „nonPUB1”⁸ do „PUB1”⁹ wraz ze zmniejszeniem jej przepustowości z 70.000 m³/dobę do 50.000 m³/dobę oraz wydajności z 466.667 RLM do 380.000 RLM, z terminem osiągnięcia efektu ekologicznego w zakresie oczyszczania ścieków i w zakresie gospodarki osadowej do 2012 r.

Dane o inwestycjach planowanych w aglomeracji, zawarte w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010, różniły się od informacji, przekazanych przez przedstawicieli Miasta na potrzeby drugiej i trzeciej aktualizacji KPOŚK. W przypadku oczyszczalni „Pola Irygowane” docelowe parametry i charakterystyka tej instalacji, po jej modernizacji, zawarte zarówno w AKPOŚK 2009 jak i AKPOŚK 2010, nie wynikały z informacji przekazanych przez przedstawicieli Miasta. Również termin osiągnięcia efektu ekologicznego w zakresie oczyszczania ścieków, ustalony dla tej oczyszczalni w AKPOŚK 2010, był różny od terminu postulowanego przez przedstawiciela Miasta. Z kolei wskazane w ww. aktualizacjach KPOŚK parametry przepustowości i wydajności oczyszczalni „WOŚ Janówek”, po jej rozbudowie i modernizacji, zostały ponaddwukrotnie zaniżone w stosunku do danych zgłoszonych przez Wiceprezydenta Wrocławia na potrzeby drugiej aktualizacji Programu. Także zawarte w AKPOŚK 2009 jak i AKPOŚK 2010 informacje o planowanych do wytworzenia ilościach suchej masy osadów, według stanu na koniec 2015 r., oraz dane o nakładach inwestycyjnych planowanych, w latach 2007–2015, na sieci kanalizacyjne były różne od danych zgłoszonych przez przedstawicieli Miasta. Ponadto w AKPOŚK 2009 oraz AKPOŚK 2010, ograniczono, zgłoszone przez przedstawicieli Miasta, plany rozwojowe systemów kanalizacyjnych na lata 2007–2015, tj.: w przypadku długości sieci kanalizacji sanitarnej z 392,6 km do 146,4 km (zmniejszenie o 62,7%), a w przypadku przyrostu mieszkańców korzystających z sieci z 169.486 mieszkańców do 57.474 (zmniejszenie o 66,1%). Podejmowane w Urzędzie, w 2010 r., działania w celu sprostowania rozbieżności dotyczących aglomeracji Wrocław, stwierdzonych w AKPOŚK 2009 oraz AKPOŚK 2010, okazały się nieskuteczne.

⁴ Opublikowanej w obwieszczeniu Ministra Środowiska z dnia 2 lipca 2010 r. w sprawie ogłoszenia krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych oraz jego dwóch aktualizacji (M.P. Nr 58, poz. 775).

⁵ Opublikowanej w obwieszczeniu Ministra Środowiska z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie ogłoszenia aktualizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych (M.P. Nr 62, poz. 589).

⁶ Oczyszczalnia biologiczna niespełniająca standardów odprowadzanych ścieków, w zakresie usuwania N i/lub P, dla aglomeracji ≥ 100.000 RLM.

⁷ Oczyszczalnia biologiczna z podwyższonym usuwaniem związków N i P, spełniająca standardy odprowadzanych ścieków dla aglomeracji ≥ 100.000 RLM.

⁸ Patrz przypis nr 6.

⁹ Patrz przypis nr 7.

Zadania ustalone w KPOŚK, dla aglomeracji *Wrocław*, realizowane były przez: Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Spółka Akcyjna we Wrocławiu, zwane dalej „MPWiK” lub „Przedsiębiorstwem”, którego założycielem i jedynym akcjonariuszem było Miasto¹⁰; Zarząd Inwestycji Miejskich, działający jako jednostka budżetowa Miasta; jednostki organizacyjne Urzędu oraz jednostki organizacyjne pozostałych urzędów gmin wchodzących w skład tej aglomeracji. Gminy tworzące aglomerację *Wrocław* nie dokonały podziału, planowanych w AKPOŚK 2009 oraz AKPOŚK 2010, zadań w zakresie budowy i modernizacji sieci kanalizacji sanitarnej. Powyższe, zgodnie z wyjaśnieniami uzyskanymi w Urzędzie, spowodowane było faktem, iż dane zawarte w ww. aktualizacjach KPOŚK nie odzwierciedlały zamierzeń inwestycyjnych poszczególnych gmin wchodzących w skład tej aglomeracji. Zadania te, jak wyjaśniono, realizowane były zgodnie z gminnymi planami inwestycyjnymi. Efektem działań było wybudowanie na terenie całej aglomeracji, w latach 2007–2012 (do 30 czerwca), łącznie 185,1 km sieci kanalizacji sanitarnej, z czego 48,4 km, tj. 26,1% zrealizowano w okresie objętym niniejszą kontrolą. Długość sieci, wybudowanej na terenie aglomeracji w latach 2007–2012 (do 30 czerwca), stanowiła 126,4% długości planowanej według AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010, natomiast 47,1% długości, wskazanej przez Wiceprezydenta Wrocławia w informacji złożonej na potrzeby drugiej aktualizacji KPOŚK, oraz 32,1% długości planowanej, według uzasadnienia do aktu tworzącego aglomerację w obecnych granicach. Długość sieci kanalizacji sanitarnej, wybudowanej w ww. okresie, spełniała założenia AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010, ale nie spełniała potrzeb w zakresie wyposażenia aglomeracji w systemy kanalizacji zbiorczej dla ścieków komunalnych, określonych zarówno w dokumentach planistycznych Miasta jak i w akcie tworzącym aglomerację.

Pomimo działań, podejmowanych przez Miasto, w celu ułatwienia i zachęcenia mieszkańców do podłączenia posesji do sieci kanalizacji sanitarnej, w latach 2007–2012 (do 30 czerwca), uzyskano łączny przyrost w liczbie 9.912 mieszkańców, co stanowiło 17,2% przyrostu planowanego w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010.

W okresie objętym kontrolą, na terenie aglomeracji *Wrocław*, funkcjonowały trzy oczyszczalnie ścieków, tj. „WOŚ Janówek”, „Pola Irygowane” oraz „Ratyń”. W końcowej fazie realizacji pozostawało przedsięwzięcie polegające na rozbudowie i modernizacji „Wrocławskiej Oczyszczalni Ścieków Janówek”, m.in. w ramach zadania *Poprawa gospodarki wodno-ściekowej we Wrocławiu Etap II*, współfinansowanego ze środków Funduszu Spójności. Prace budowlane związane z realizacją tej inwestycji zostały zakończone w kwietniu 2012 r., a w lipcu 2012 r. MPWiK uzyskało pozwolenia na użytkowanie zmodernizowanej i rozbudowanej instalacji. Kontynuowano natomiast prace związane z pełnym rozruchem technologicznym oraz optymalizacją procesów tej oczyszczalni, których zakończenie przewidywano w 2013 r. Z ustaleń kontroli wynika, iż nie zostanie dotrzymany, wskazany w AKPOŚK 2010, termin osiągnięcia w 2012 r. efektu ekologicznego w zakresie oczyszczania ścieków po planowanej modernizacji oczyszczalni „Pola Irygowane”, przy czym przedstawiciel Miasta, w informacji przedłożonej na potrzeby trzeciej aktualizacji KPOŚK, podał rok 2014 jako termin osiągnięcia efektu ekologicznego dla tej oczyszczalni. Instalacja ta, w rocznych informacjach z realizacji KPOŚK za 2009 r., 2010 r. i 2011 r., klasyfikowana była jako oczyszczalnia biologiczna, niespełniająca standardów odprowadzanych ścieków w zakresie usuwania N i/lub P, dla aglomeracji powyżej 100.000 RLM. W informacji przekazanej przez przedstawiciela Miasta na potrzeby czwartej aktualizacji KPOŚK wskazano rok 2015, jako kolejny termin realizacji przedsięwzięć na oczyszczalni „Pola Irygowane”. W przypadku oczyszczalni „Ratyń”, pomimo iż nie zapewniała ona oczyszczania ścieków w odpowiednim stopniu, a z powodów finansowych nie planowano na niej

¹⁰ Do 14 lutego 2011 r. Przedsiębiorstwo działało jako spółka z ograniczoną odpowiedzialnością.

żadnych inwestycji, zaprzestanie jej eksploatacji zaplanowano dopiero w pierwszej połowie 2016 r. W ocenie NIK, niedoprowadzenie, w terminie do 31 grudnia 2015 r., do całkowitego przekierowania ścieków komunalnych z tej oczyszczalni na „WOŚ Janówek”, skutkować będzie niespełnieniem w aglomeracji Wrocław, w terminie określonym w Traktacie Akcesyjnym¹¹, wymagań dotyczących oczyszczania ścieków.

Kontrola wykazała, iż zadania związane z monitorowaniem i sprawozdawczością w zakresie KPOŚK Wiceprezydent Wrocławia powierzył, w marcu 2009 r., pracownikowi Działu Gospodarki Odpadami Komunalnymi w Wydziale Środowiska i Rolnictwa Urzędu. Z kolei w kwietniu 2009 r. Prezes MPWiK, wskutek działań Wiceprezydenta Wrocławia, wyznaczył w Przedsiębiorstwie koordynatora KPOŚK z ramienia tej Spółki. Od sierpnia 2011 r., w regulaminie organizacyjnym Urzędu, ujęto zadanie w przedmiocie *koordynacji działań realizowanych w aglomeracji Wrocławskiej w zakresie realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych*, które przypisano Departamentowi Nieruchomości i Eksploatacji¹². Realizację zadań dotyczących KPOŚK, monitorowano w Urzędzie poprzez analizę wykonania, opracowywanych corocznie w Wydziale Środowiska i Rolnictwa, harmonogramów inwestycji przewidzianych do wykonania w ramach Programu. Opracowywane harmonogramy dotyczyły przedsięwzięć z terenu całej aglomeracji Wrocław i obejmowały: rodzaj zadań, ich lokalizację, zakres rzeczowy, termin wykonania, aktualny stan zaawansowania oraz źródła finansowania. Dane do harmonogramów oraz sprawozdań z realizacji Programu pracownicy Wydziału Środowiska i Rolnictwa Urzędu pozyskiwali z MPWiK, miejskich jednostek organizacyjnych, realizujących zadania KPOŚK, oraz z pozostałych gmin wchodzących w skład aglomeracji. W 2012 r. pozyskiwanie ww. danych prowadzono nierzetelnie, gdyż nie zwrócono się o nie do Biura Funduszu Spójności Urzędu, czego skutkiem było nieujęcie, w przygotowanym i przekazanym Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego sprawozdaniu z realizacji KPOŚK za 2011 r., informacji o wybudowaniu 3,3 km sieci kanalizacji sanitarnej, wykonanej w ramach Projektu *Poprawa jakości wody we Wrocławiu*, współfinansowanego ze środków Funduszu Spójności. Ponadto w sprawozdaniach z realizacji KPOŚK w 2009 r., 2010 r. i 2011 r., w wykazywanej długości istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej, nie ujmowano corocznie około 140 km sieci, wybudowanej w ramach ww. Projektu, w południowych osiedlach Wrocławia. Powyższe, w ocenie NIK, było postępowaniem nierzetelnym.

W Urzędzie nie planowano i nie przeprowadzano audytów, ani kontroli wewnętrznych, dotyczących realizacji zadań ujętych w KPOŚK. Z uzyskanych wyjaśnień wynika, iż nieplanowanie, w badanym okresie, kontroli zadań KPOŚK spowodowane było niezgłaszaniem do Wydziału Kontroli, przez inne jednostki organizacyjne Urzędu, propozycji w przedmiotowym zakresie, z uwagi na niestwierdzenie takich potrzeb. Z kolei nieujęcie zadań KPOŚK w planach zadań audytowych wynikało z dokonanej analizy ryzyka dla obszaru *ochrona środowiska*, w którym zawierało się m.in. oczyszczanie ścieków komunalnych. Ryzyko dla tego obszaru ustalono na poziomie średnim, a zadania audytowe na dany rok, planowane były dla obszarów o wysokim poziomie ryzyka. Ponadto na przełomie 2009 r. i 2010 r. Wydział Kontroli Urzędu, na podstawie uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników MPWiK, przeprowadził w Przedsiębiorstwie kontrolę w zakresie udzielania zamówień publicznych za okres od 1 stycznia 2008 r. do 30 września 2009 r. z uwzględnieniem procedury udzielenia zamówienia na budowę „WOŚ Janówek”. W związku z ustaleniem, iż ww. zamówienie było przedmiotem kontroli uprzedniej, prowadzonej przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, która nie wykazała nieprawidłowości, odstąpiono od badania tego postępowania.

¹¹ Zgodnie z Traktatem Akcesyjnym, przepisy Unii Europejskiej dotyczące odprowadzania i oczyszczania ścieków komunalnych będą w pełni obowiązywać w Polsce od 31 grudnia 2015 r.

¹² Wydział Środowiska i Rolnictwa, zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu, funkcjonował w strukturze Departamentu Nieruchomości i Eksploatacji.

W okresie od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2012 r., na budowę i modernizację sieci kanalizacji sanitarnej, w aglomeracji Wrocław, wydatkowano ogółem 141.568,1 tys. zł, z czego ze środków Funduszu Spójności 4.395,5 tys. zł, tj. 3,1%. Udział Miasta i MPWiK w ww. wydatkach wyniósł łącznie 135.147 tys. zł, co stanowiło 95,5% takich wydatków w aglomeracji, a pozostałe gminy w aglomeracji wydatkowały na budowę i modernizację sieci kanalizacji sanitarnej łącznie 6.421,1 tys. zł. Realizacja zadań dotyczących oczyszczalni ścieków, była w całości finansowana przez MPWiK, które w ww. okresie wydatkowało na ten cel łącznie 211.053,9 tys. zł.

Kontrola wykazała, iż trzy z czterech wniosków pokontrolnych, sformułowanych przez NIK po kontroli realizacji KPOŚK, przeprowadzonej w Urzędzie na przełomie 2008 r. i 2009 r., zostały zrealizowane, a jeden wniosek dotyczący dokończenia rozliczenia z wykonawcą robót („Hydrobudowa – Wrocław”) był w trakcie realizacji, gdyż przed Sądem Okręgowym we Wrocławiu toczyło się postępowanie, mające na celu rozstrzygnięcie kwestii spornych związanych z rozliczeniem kontraktu.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- spowodowanie podjęcia niezbędnych działań w celu zapewnienia, do końca 2015 r., całkowitego przejęcia ścieków komunalnych z oczyszczalni „Pola Irygowane” i „Ratyn” przez „WOŚ Janówek”,
- zapewnienie rzetelnego sporządzania rocznych informacji z realizacji KPOŚK,
- kontynuowanie działań w celu uzyskania dalszego przyrostu liczby mieszkańców korzystających z sieci kanalizacji sanitarnej.

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Środowiska, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Prezydenta o przekazanie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

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

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