



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.20.4.2023

Mariusz Piotrkowski
Burmistrz Szubina
Urząd Miejski w Szubinie
ul. Kcyńska 12
89-200 Szubin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/041 Realizacja działań na rzecz osiągnięcia dobrego stanu wód w Polsce

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Szubinie ¹ , ul. Kcyńska 12, 89-200 Szubin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariusz Piotrkowski, Burmistrz Szubina ² , od 22 listopada 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Artur Michalak, Burmistrz Szubina, od 5 grudnia 2014 r. do 21 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Prowadzenie działań na rzecz utrzymania dobrego stanu wód lub jego poprawy, w tym osiągnięcia celów środowiskowych dla wód.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia kontroli ³ , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Karolina Lahutta, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/107/2023 z 10 lipca 2023 r. (akta kontroli str.1-6)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Burmistrz w kontrolowanym okresie realizował 12 z 14 objętych badaniem działań przypisanych Gminie Szubin⁶ do wykonania aktualizacją Programu wodno-środowiskowego kraju⁷. W szczególności budował sieć kanalizacyjną na obszarze aglomeracji Szubin, jak i prowadził systemowe kontrole w zakresie gospodarki ściekowej na obszarach nieskanalizowanych. Dwa zdefiniowane dla Gminy działania nie zostały jednak rozpoczęte, a jedno rozpoczęto z opóźnieniem w stosunku do terminu wyznaczonego w art. 318 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne⁸. Kontrola wykazała ponadto nierzetelności w realizacji poszczególnych działań. W szczególności nie zapewniono wymaganej aPWŚK częstotliwości kontroli postępowania w zakresie gromadzenia ścieków przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorstwa oraz oczyszczania ścieków przez użytkowników prywatnych, a prowadzone ewidencje zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków nie obejmowały części nieruchomości. Stwierdzono również nierzetelności w przekazywanych ministrowi ds. gospodarki wodnej działaniach zawartych w planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza.

¹ Dalej: „Urząd”.

² Dalej: „Burmistrz”.

³ Czynności kontrolne zakończono 18 września 2023 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: „Gmina”.

⁷ Dalej: „aPWŚK”.

⁸ Dz. U. z 2023 r., poz. 1478, ze zm., dalej: „uPw”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Prowadzenie działań na rzecz utrzymania dobrego stanu wód lub jego poprawy, w tym osiągnięcia celów środowiskowych dla wód

Opis stanu faktycznego

1. Z zachowaniem terminu wynikającego z art. 328 ust. 2 uPw Burmistrz przekazał ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej sprawozdania z realizacji działań zawartych w planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza za lata 2019-2022. Sprawozdania za lata 2017-2018 nie zostały przekazane, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Sprawozdaniami za lata 2019-2022 objęto część działań realizowanych przez Gminę i jej organy. Informacje przekazywano w układzie uwzględniającym elementy wskazane w sekcji II załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 14 grudnia 2018 r. w sprawie zakresu informacji z realizacji działań zawartych w planach gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, planach zarządzania ryzykiem powodziowym i programie ochrony wód morskich⁹. Części działań nie wykazano, ponadto informacje zawarte w sprawozdaniach były częściowo nierzetelne, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 22-209, 583-584, 599-600)

2. W kontrolowanym okresie Burmistrz przygotował cztery projekty uchwał w sprawie wykazu kąpielisk na terenie Gminy, dotyczące sezonów kąpielowych w latach 2019-2022. W roku 2018 i 2023 projekty uchwał w sprawie wykazu kąpielisk nie zostały opracowane, co wynikało z jednej strony z braku wniosków organizatorów, z drugiej - braku planów Burmistrza co do zorganizowania kąpieliska we własnym zakresie. W sporządzonych wykazach ujmowano tylko jedno kąpielisko - Kąpielisko Wąsoskie. Jego organizatorem był Burmistrz¹⁰.

Podjęmując decyzję o wpisaniu ww. kąpieliska do wykazu kąpielisk na sezony 2019-2022 Burmistrz nie dysponował częścią niezbędnej dokumentacji, o której mowa w art. 37 ust. 9 w zw. z ust. 5 uPw oraz oparł się na nierzetelnie sporządzonym profilu wody, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Większość brakujących dokumentów została jednak uzupełniona na późniejszym etapie procedowania. Przed przedłożeniem projektów uchwał Radzie Miejskiej, Burmistrz podał je do publicznej wiadomości oraz przekazał do zaopiniowania organom wskazanym w art. 37 ust. 12 uPw. Działania Burmistrza umożliwiły podjęcie przez Radę Miejską uchwał z zachowaniem terminu określonego art. 37 ust. 2 uPw, tj. przed 20 maja każdego roku objętego badaniem.

(akta kontroli str. 211-317)

Realizując działanie przewidziane aPWSK Burmistrz prowadził na podstawie art. 38 ust. 1 uPw ewidencję kąpielisk.

Wpisy w ewidencji za lata 2019-2022 nie zawierały części informacji wymaganych rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie ewidencji oraz sposobu oznakowania kąpielisk i miejsc okazjonalnie wykorzystywanych do kąpeli¹¹, a w części były nieprawidłowe, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 318-332)

⁹ Dz. U. poz. 2390.

¹⁰ Do Urzędu nie wpłynęły wnioski innych organizatorów o utworzenie kąpielisk.

¹¹ Dz. U. poz. 2476, dalej: „rozporządzenie w sprawie ewidencji kąpielisk”.

3. W kontrolowanym okresie Burmistrz realizował w trybie ciągłym opisane w aPWŚK działanie polegające na prowadzeniu ewidencji zbiorników bezodpływowych. Ewidencja prowadzona była w formie elektronicznej, a w dniu rozpoczęcia kontroli, tj. 11 lipca 2023 r., zawierała 2 465 wpisów. Badanie kompletności i zasadności wpisów w ww. ewidencji, prowadzone na próbie 74 punktów adresowych, potwierdziło rzetelność danych w odniesieniu do 59 przypadków (79,7%). Stwierdzono przy tym, że część nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe nie została wykazana w ewidencji, a część została wykazana niezasadnie, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 371-417)

4. Burmistrz realizował działanie polegające na prowadzeniu ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków. W dniu rozpoczęcia kontroli, tj. 11 lipca 2023 r., zawierała ona 732 wpisy. Spośród objętych analizą 28 nieruchomości wyposażonych w tego typu instalacje zaewidencjonowano 18. Pozostałych nieruchomości nie ujęto w ewidencji, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Stwierdzono ponadto dwa błędne wpisy dotyczące nieruchomości korzystających z innych instalacji do pozbywania się nieczystości ciekłych. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie również zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 346-370, 413-417)

5. W latach 2018-2023 (do dnia badania, tj. 7 września) Urząd przeprowadził łącznie 1 627 kontroli postępowania w zakresie gromadzenia ścieków przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorców oraz oczyszczania ścieków przez użytkowników prywatnych na obszarach jednolitych części wód powierzchniowych¹², dla których aPWŚK zdefiniował to działanie. Spośród 60 objętych analizą nieruchomości położonych na obszarach nieskanalizowanych¹³, w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2023 r. z zachowaniem wymaganej częstotliwości co najmniej raz na trzy lata skontrolowano jedną. Pozostałe nieruchomości nie były skontrolowane lub skontrolowano je nie zachowując wymaganej częstotliwości, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 413-474)

6. Do 6 grudnia 2019 r., tj. w terminie trzech lat od ogłoszenia *Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry*¹⁴ rozpoczęto realizację pięciu z sześciu objętych badaniem działań o zasięgu krajowym¹⁵ oraz pięciu z ośmiu¹⁶ działań z katalogu dla

¹² Dalej: „JCWP”.

¹³ Wyłącznie w obszarach JCWP z przypisanym bezpośrednio Gminie działaniem kontroli z częstotliwością raz na trzy lata, tj. obszary JCWP o kodach RW6000241883699, RW600024188379, RW600023188394. Do próby przyjęto wyłącznie nieruchomości z zabudowaniami istniejącymi co najmniej trzy lata przed rokiem badania, tj. od I półrocza 2020 r.

¹⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 października 2016 r. w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry (Dz. U. poz. 1967) Dalej: „rozporządzenie w sprawie planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry”.

¹⁵ Działania objęte badaniem: [1] Obowiązek uchwalenia wykazu kąpielisk w gminie, [2] Obowiązek prowadzenia ewidencji kąpielisk i jej aktualizacji, [3] Ewidencja zbiorników bezodpływowych w celu kontroli częstotliwości ich opróżniania oraz w celu opracowania planu rozwoju sieci kanalizacyjnej, [4] Ewidencja przydomowych oczyszczalni ścieków w celu kontroli częstotliwości i sposobu pozbywania się komunalnych osadów ściekowych oraz w celu opracowania planu rozwoju sieci kanalizacyjnej, [5] Ewidencja umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w celu kontroli wykonywania przez właścicieli nieruchomości i przedsiębiorców obowiązków wynikających z ustawy [6] Obowiązek zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy.

¹⁶ [1-7] Kontrola postępowania w zakresie gromadzenia ścieków przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorców oraz oczyszczania ścieków przez użytkowników prywatnych z częstotliwością co najmniej raz na 3 lata na obszarach JCWP o kodach: RW6000231883694, RW600023188372,

JCWP rzecznych wskazanych dla Gminy i jej organów przez aPWŚK. Jedno z przypisanych Gminie działań, tj.: działanie polegające na kontroli postępowania w zakresie gromadzenia ścieków przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorców oraz oczyszczania ścieków przez użytkowników prywatnych z częstotliwością raz na trzy lata na obszarze JCWP o kodzie RW60002518649 nie rozpoczęło się z przyczyn obiektywnych, tj. braku nieruchomości podlegających kontroli na danym terenie. Jedno z działań rozpoczęło z opóźnieniem, a dwóch do dnia badania, tj. 11 września 2023 r., nie podjęto wcale, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 10-21, 475-554, 599-600, 602-603)

7. W kontrolowanym okresie Urząd nie realizował inwestycji o parametrach wymagających uzyskania oceny wodnoprawnej lub realizował je na podstawie pozwoleń na budowę uzyskanych przed 1 stycznia 2018 r.

(akta kontroli str. 555-576, 591-592, 604-627)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nierzetelnie prowadzono ewidencje zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków w Gminie. Analiza 100 punktów adresowych wykazała, że:
 - w ewidencji zbiorników bezodpływowych nie ujęto 13 spośród 69 (18,8%) nieruchomości wyposażonych w tego typu instalacje, z czego jedna ujęta była niezasadnie w ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków;
 - w ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków nie ujęto 10 spośród 28 (35,7%) nieruchomości wyposażonych w tego typu instalacje, z czego trzy ujęte były niezasadnie w ewidencji zbiorników bezodpływowych;
 - w ewidencji zbiorników bezodpływowych ujęto dwie, a w ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków jedną nieruchomość podłączoną do sieci kanalizacyjnej.

Burmistrz wyjaśnił, iż braki w ewidencji zbiorników bezodpływowych wynikały przede wszystkim z faktu, iż na terenie większości z nieujętych nieruchomości wytwarzanie ścieków rozpoczęto w latach 2018-2021, tj. w okresie objętym częściowo pandemią COVID-19, stąd sprawowanie przez Burmistrza Szubina nadzoru nad realizacją obowiązków związanych z gospodarowaniem nieczystościami ciekłymi przez właścicieli nieruchomości było utrudnione. Wśród innych powodów pominięć wskazał błąd techniczny przy tworzeniu elektronicznej ewidencji zbiorników bezodpływowych, polegający na nieprzeniesieniu adresu z ewidencji gospodarki odpadami komunalnymi.

W kwestii nieujęcia nieruchomości w ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków wyjaśnił, że wynikało to z niedopełnienia przez właścicieli ustawowego obowiązku dotyczącego zgłoszenia tego typu instalacji. Przyczyną niewykreślenia z ewidencji nieruchomości podłączonych do sieci kanalizacyjnej była natomiast omyłka.

(akta kontroli str. 339-340, 345-417, 577-580, 583)

2. W kontrolowanym okresie Burmistrz nie wywiązywał się rzetelnie z przewidzianego aPWŚK działania prowadzenia kontroli postępowania w zakresie gromadzenia ścieków przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorców oraz oczyszczania ścieków przez użytkowników prywatnych z częstotliwością raz na trzy lata. Spośród 60 objętych analizą nieruchomości położonych na obszarach nieskanalizowanych¹⁷, w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2023 r.: 22 nie zostało skontrolowanych ani razu, a 37 zostało skontrolowanych, jednak bez zachowania wymaganej częstotliwości.

Brak realizacji działania zgodnie z wymogami aPWŚK był sprzeczny z treścią rozdz. 7 załącznika do rozporządzenia w sprawie planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry.

Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z: obowiązujących w latach 2020-2022 obostrzeń wprowadzonych w związku z trwającą pandemią COVID-19, ograniczających realne możliwości wykonywania zadań kontrolnych, niejednolitego formułowania norm prawnych określających główne kierunki działań w zakresie gospodarki wodnościekowej oraz regulujących sposób ich wykonywania przez jednostki samorządu terytorialnego, nierzetelnego wypełniania przez właścicieli nieruchomości obowiązków w zakresie zgłaszania eksploatacji instalacji, jak również obserwowanego w badanym okresie intensywnego rozwoju zabudowy mieszkaniowej na obszarach nieskanalizowanych Gminy, w szczególności wiejskich przylegających do aglomeracji bydgoskiej, skutkującego wyodrębnianiem się nowych terenów wymagających działań kontrolnych.

(akta kontroli str. 413-474, 593)

3. Ewidencja kąpielisk za lata 2019-2022 nie zawierała części wpisów wymaganych załącznikiem nr 1 do rozporządzenia w sprawie ewidencji kąpielisk, a część wpisów była nierzetelna i tak:

a) w tabeli I *Wykaz kąpielisk* przy wpisach:

- w kolumnie drugiej za lata 2019-2022 podano nieprawidłowy identyfikator NUMID kąpieliska, tj. z pominięciem jednej cyfry w 18-znakowym kodzie, a w kolumnie 1 zamiast krajowego kodu kąpieliska wpisano ciąg znaków tożsamy z danymi wpisanymi w kolumnie 2¹⁸;
- w kolumnie siódmej za rok 2019 nie podano daty i numeru uchwały wyznaczającej kąpielisko, co było wymagane określonymi ww. rozporządzeniem objaśnieniami co do sposobu wypełniania tabeli, a we wpisie dotyczącym roku 2020 podano nieprawidłową datę podjęcia uchwały;

b) w tabeli II *Karta kąpieliska* zamiast krajowego kodu kąpieliska podano jego identyfikator NUMID, a ponadto przy wpisach:

- w kolumnie trzeciej za lata 2021 i 2022 podano nieaktualny adres strony internetowej właściwego państwowego inspektora sanitarnego;
- w kolumnie siódmej za lata 2019-2022 nie podano hiperłącza lub linku do dokumentu oceny sezonowej jakości wody, co było wymagane określonymi w ww. rozporządzeniu objaśnieniami co do sposobu wypełniania tabeli;

¹⁷ Szczegółowy opis próby zawarto w przypisie nr 13.

¹⁸ Zamiast 0410PKAP0001 wpisano PL61100554000032.

- w kolumnie dziewiątej za lata 2021 i 2022 wypełniono nazwą roku pole o nazwie *Zakaz kąpeli w danym sezonie kąpielowym*, mimo iż zakazu takiego nie było;
- w kolumnie czwartej za rok 2021 podano nieprawidłową datę jednego z czterech badań bieżącej jakości wody;
- nie uzupełniano informacji o datach i przedmiocie aktualizacji karty, co było wymagane określonymi w ww. rozporządzeniu objaśnieniami co do sposobu wypełniania tabeli.

Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z omyłek oraz uznania krajowego kodu kąpieliska za tożsamy z identyfikatorem NUMID.

(akta kontroli str. 211, 310-312, 318-334, 342)

4. Przed przygotowaniem i podaniem do publicznej wiadomości projektów uchwał w sprawie wykazu kąpielisk za lata 2019-2022, przewidujących utworzenie kąpieliska Wąsoskiego, Burmistrz nie uzyskał kompletu dokumentów wymaganych art. 37 ust. 9 w zw. z ust. 5 uPw, tj.:

- w odniesieniu do lat 2019-2021 zaświadczeń o niezgłoszeniu sprzeciwu do zgłoszeń wodnoprawnych;
- w odniesieniu do roku 2019 i 2022 zgód właścicieli wód na utworzenie kąpieliska;
- w odniesieniu do roku 2022 – zgody jednego z dwóch współwłaścicieli gruntu przylegającego do kąpieliska na utworzenie kąpieliska.

Dokumenty opisane w tiret pierwszym i drugim uzyskane zostały przed przekazaniem projektu uchwał do zaopiniowania organom wskazanym w art. 37 ust. 12 uPw.

Ponadto projekty uchwał przygotowane zostały w oparciu o profile wody w kąpielisku nieodpowiadające wymogom rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 2 lutego 2011 r. w sprawie profilu wody w kąpielisku¹⁹ zastąpionego rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 4 listopada 2019 r. o tej samej nazwie²⁰. I tak:

- wszystkie cztery profile (na sezony 2019-2022) nie zawierały map, wymaganych § 3 ust. 2 ww. rozporządzeń;
- profil na sezon 2019 nie zawierał danych o lokalizacji punktu kontroli jakości wód w kąpielisku, wymaganych § 3 ust. 1 pkt 2 w zw. z pkt 39 tabeli stanowiącej załącznik do rozporządzenia z 2011 r.;
- profile na sezony 2019-2021 nie zawierały danych o typie abiotycznym jeziora, wymaganych § 3 ust. 1 pkt 3 w związku z pkt 60-61 tabeli stanowiącej załącznik do rozporządzenia z 2011 r. oraz § 3 ust. 1 pkt 3 w związku z pkt 59-60 tabeli stanowiącej załącznik do rozporządzenia z 2019 r.;
- profile na sezony 2020-2021 nie zawierały danych o potencjalnych przyczynach krótkotrwałych zanieczyszczeń, wymaganych § 3 ust. 1 pkt 4 lit. b w zw. z poz. 150 tabeli stanowiącej załącznik do rozporządzenia z 2019 r.;
- profile na sezony 2020-2021 nie zawierały danych o adresach poczty elektronicznej podmiotów odpowiedzialnych za podjęcie działań w celu zapobieżenia narażeniu kąpiących na kontakt z krótkotrwałymi

¹⁹ Dz. U. z 2011, Nr 36, poz. 191, dalej: „rozporządzenie z 2011 r.”.

²⁰ Dz. U. z 2022 r., poz. 2499, ze zm., dalej: „rozporządzenie z 2019 r.”.

zanieczyszczeniami, wymaganych § 3 ust. 1 pkt 4 lit c w zw. z poz. 153 tabeli stanowiącej załącznik do rozporządzenia z 2019 r.;

- w profilach na sezon 2019-2021 zamiast daty oceny sezonowej wpisano jedną z dat badań bieżących wody, dodatkowo w profilach na lata 2020-2021 uzupełniono błędnymi datami rubryki dotyczące daty klasyfikacji jakości wód²¹.

Burmistrz wyjaśnił, że zaświadczeń o niezgłoszeniu sprzeciwu do zgłoszeń wodnoprawnych, jak i zgód właścicieli wód na utworzenie kąpieliska nie uzyskano odpowiednio wcześniej z uwagi na złożoność procedury. Brak podpisu jednego z dwóch właścicieli gruntu przylegającego do kąpieliska na utworzenie kąpieliska był niedopatrzeniem. Jako przyczynę nieprawidłowości w przygotowanym profilu wody w kąpielisku Burmistrz podał natomiast niedopatrzenia oraz trudności w znalezieniu informacji.

(akta kontroli str. 210, 234-317, 342-343)

5. Burmistrz nie przekazał ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej sprawozdań z realizacji działań zawartych w planach gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy za lata 2017 i 2018, czym naruszono art. 328 ust. 2 uPw. Sprawozdania za lata 2019-2022 sporządzone zostały natomiast nierzetelnie. Polegało to na:

- zaraportowaniu w sprawozdaniach za lata 2019-2022 odpowiednio 20, 19, 18, 17 działań nieprzypisanych jednostce do realizacji aPWŚK na obszarach JCWP²²;
- braku prezentacji w sprawozdaniach za lata 2019-2022 stopnia realizacji części działań przypisanych aPWŚK Gminie i jej organom, z katalogu działań dla JCWP rzecznych oraz z katalogu działań krajowych, zarówno

²¹ We wskazanych okresach nie została ona jeszcze przeprowadzona.

²² Tj. w sprawozdaniu za rok 2019 wykazano [1] Budowa kanalizacji sanitarnej w miejscowości Tur (na obszarze JCWP o kodzie RW600024188379), [2] budowa kanalizacji sanitarnej w Kowalewie (na obszarze zlewni JCWP o kodzie RW600001883692), [3] modernizacja oczyszczalni ścieków (na obszarze JCWP o kodzie RW6000241883699), [4] budowa kanalizacji sanitarnej w Szubinie w ramach grupy *Działanie wynikające z konieczności porządkowania systemu gospodarki ściekowej*, tj. realizowane poza aglomeracją ściekową [5-18] weryfikacja Programu ochrony środowiska dla gminy (na obszarach zlewni wszystkich 13 JCWP leżących na terenie Gminy, w tym na obszarze jednej zlewni wykazane dwukrotnie), [19-20] kontrola postępowania w zakresie gromadzenia ścieków przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorców oraz oczyszczania ścieków przez użytkowników prywatnych z częstotliwością co najmniej raz na 3 lata na obszarach zlewni RW6000171883689, RW600001883692; w sprawozdaniu za 2020 wykazano: [1] Budowa kanalizacji sanitarnej w Kowalewie (RW600001883692), [2] modernizacja oczyszczalni ścieków (RW6000241883699), [3] budowa kanalizacji sanitarnej w Szubinie w ramach grupy *Działanie wynikające z konieczności porządkowania systemu gospodarki ściekowej*, tj. realizowane poza aglomeracją ściekową [4] kontrola postępowania w zakresie gromadzenia ścieków przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorców oraz oczyszczania ścieków przez użytkowników prywatnych z częstotliwością co najmniej raz na 3 lata na obszarach zlewni RW6000171883689, [5-19] weryfikacja Programu ochrony środowiska dla gminy (na obszarach zlewni 12 JCWP leżących na terenie Gminy oraz na obszarach wszystkich zlewni jeziornych, mimo iż działanie to było przypisane jako działanie dla JCWP rzecznych), w sprawozdaniu za rok 2021 wykazano: [1] budowę kanalizacji sanitarnej w Zamościu, [2] budowę kanalizacji sanitarnej w Szubinie w ramach grupy *Działanie wynikające z konieczności porządkowania systemu gospodarki ściekowej*, tj. realizowane poza aglomeracją ściekową [3] kontrola postępowania w zakresie gromadzenia ścieków przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorców oraz oczyszczania ścieków przez użytkowników prywatnych z częstotliwością co najmniej raz na 3 lata w JCWP o kodzie RW600001883692, [4-18] weryfikacja Programu ochrony środowiska dla Gminy; w sprawozdaniu za rok 2022 wykazano: [1] budowę kanalizacji sanitarnej w Zamościu, [2-16] weryfikację Programu ochrony środowiska dla Gminy [17] modernizacja oczyszczalni ścieków,

realizowanych²³, jak i nierealizowanych²⁴ przez Gminę i jej jednostki organizacyjne w okresie sprawozdawczym;

- podawaniu w sprawozdaniach za lata 2019-2021 wskaźnika stopnia realizacji działania dotyczącego kontroli postępowania w zakresie gromadzenia ścieków przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorców oraz oczyszczania ścieków przez użytkowników prywatnych w odniesieniu do liczby nieruchomości w miejscowościach, gdzie podjęto kontrolę (nieraz 100%), a nie wszystkich nieruchomości położonych na obszarze JCWP bez opisu stanu realizacji działania na ostatni dzień okresu sprawozdawczego pokazującego, że działanie nie jest w pełni zrealizowane;
- prezentacji w sprawozdaniu za rok 2022 stopnia realizacji działania dotyczącego kontroli postępowania w zakresie gromadzenia ścieków przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorców oraz oczyszczania ścieków przez użytkowników prywatnych z częstotliwością co najmniej raz na 3 lata przy użyciu wskaźnika niezgodnego z załącznikiem nr 3 do aPWŚK, tj. zamiast odsetka skontrolowanych obiektów wykorzystano wskaźnik w postaci odpowiedzi na pytanie czy działanie zostało zrealizowane;
- wykazaniu w sprawozdaniu za 2021 r. działania: kontroli postępowania w zakresie gromadzenia ścieków przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorców oraz oczyszczania ścieków przez użytkowników prywatnych z częstotliwością co najmniej raz na 3 lata również jako działania z katalogu dla JCWP jeziornych, mimo iż było to działanie z katalogu dla JCWP rzecznych;
- przypisaniu działania kontroli postępowania w zakresie gromadzenia ścieków przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorców oraz oczyszczania ścieków przez użytkowników prywatnych z częstotliwością co najmniej raz na 3 lata w sprawozdaniach za lata 2021-2022 do kategorii, a w sprawozdaniach za lata 2021 do grupy niezgodnej z aPWŚK, tj. kategorii *Gospodarka komunalna w JCWP* zamiast *Działania kontrolne w JCWP* oraz grupy *Działania wynikające*

²³ I tak w sprawozdaniach za lata 2019-2022 nie wykazano działań o zasięgu krajowym polegających na prowadzeniu ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków (choć opisy dotyczące tego działania wpisano w latach 2021-2022 do działania Prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych, zamiast opisów wskazujących na realizację działań w zakresie tego typu instalacji), obowiązku zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na których zamieszkują mieszkańcy, w sprawozdaniu za lata 2019, 2021 i 2022 nie wykazano działań o zasięgu krajowym polegających na prowadzeniu ewidencji zbiorników bezodpływowych na odpowiednio 12, 9 i 7 z 12 obszarów JCWP, w sprawozdaniu za rok 2019 nie wykazano działania polegającego na obowiązku uchwalenia wykazu kąpielisk w gminie oraz obowiązku prowadzenia ewidencji kąpielisk i jej aktualizacji, w sprawozdaniu za rok 2020 nie wykazano działania z katalogu dla JCWP rzecznych polegającego na kontroli postępowania w zakresie gromadzenia ścieków przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorców oraz oczyszczania ścieków przez użytkowników prywatnych z częstotliwością co najmniej raz na 3 lata w JCWP o kodzie RW60002518836779.

²⁴ I tak w sprawozdaniach za lata 2019-2022 nie wykazano działania o zasięgu krajowym polegającego na ewidencji umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w celu kontroli wykonywania przez właścicieli nieruchomości i przedsiębiorców obowiązków wynikających z ustawy, oraz działania z katalogu dla JCWP rzecznych polegającego na budowie sieci kanalizacyjnej w aglomeracji Szubin (budowy realizowane były poza obszarem aglomeracji lub poza obszarem JCWP) oraz kontroli postępowania w zakresie gromadzenia ścieków przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorców oraz oczyszczania ścieków przez użytkowników prywatnych z częstotliwością co najmniej raz na 3 lata na odpowiednio trzech, czterech, czterech i pięciu z siedmiu obszarów JCWP, którym przypisano to działanie.

z konieczności porządkowania systemu gospodarki ściekowej zamiast Kontrole użytkowników prywatnych i przedsiębiorstw;

- prezentacji w sprawozdaniach za lata 2020-2022 przy działaniu zdefiniowanym jako ewidencja zbiorników bezodpływowych opisów niespójnych z nazwą działania, tj. dotyczących ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków, a w roku 2020 również ewidencji umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

W rezultacie dane z przekazanych ministrowi sprawozdań nie pozwalały na ocenę stopnia realizacji przypisanych Gminie i jej organom działań z katalogu przewidzianego dla JCWP rzecznych według stanu na ostatni dzień okresu sprawozdawczego. W szczególności nie uwidaczniały one niezrealizowania w pełnym zakresie działania polegającego na budowie 25,1 km sieci kanalizacyjnej w aglomeracji Szubin oraz niepodjęcia od początku obowiązywania aPWŚK działania polegającego na kontroli postępowania w zakresie gromadzenia ścieków przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorców oraz oczyszczania ścieków przez użytkowników prywatnych na obszarze JCWP o kodzie RW600024188351.

W kwestii nieprzekazania sprawozdań z realizacji działań na obszarze dorzeczy Burmistrz wyjaśnił, że na etapie wdrażania przepisów uPw zasady sporządzania sprawozdania nie były transparentne, w tym nie określono narzędzia sprawozdawczego. W związku z faktem, że Gmina przekazała ankietę sprawozdawczą obejmującą swoim zakresem lata 2017-2018 odpowiadającą merytorycznie formie sprawozdania i służącą do opracowania raportu dla Komisji Europejskiej uznano obowiązek za dopełniony. Wskazał ponadto, że do 2023 r. Gmina nie otrzymała informacji zwrotnej odnośnie niedopełnienia ustawowego obowiązku lub nieprawidłowej formy przekazania ww. sprawozdania, co utwierdzało w przekonaniu, że zadanie zostało wykonane.

Odnosnie do nieprawidłowości w sporządzaniu sprawozdań za lata 2019-2022 Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to ze skomplikowanej struktury sprawozdawczej, sprzyjającej powstawaniu oczywistych omyłek. Wskazał na problemy takie jak: trudności w identyfikacji działań wynikające z wyodrębnienia wielu poddziałań sklasyfikowanych w wielu kategoriach i przypisanych wielu podmiotom czy dopuszczenie do wyboru z szerszej listy wskaźników niż przypisane do konkretnych działań. W kwestii podawania stopnia realizacji podejmowanych przez Gminę kontroli w odniesieniu do liczby miejscowości, w których podejmowano kontrolę, a nie wszystkich nieruchomości na obszarze JCWP podał, że zgodnie z wieloletnią praktyką samorządy planują i realizują zadania związane z gospodarką wodno-ściekową w odniesieniu do administracyjnych podziałów terytorialnych a nie podziałów ustanowionych w aPWŚK. Wyjaśnił również, że w sprawozdaniach raportowano działania nieprzypisane Gminie ww. programem ze względu na fakt, że wpisywały się w ogólne założenia aPWŚK i służyły osiągnięciu dobrego stanu wód.

(akta kontroli str. 10-209, 583-584, 599-600)

6. Z 266-dniowym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w art. 318 ust. 3 uPw rozpoczęto w Urzędzie realizację działania kontroli postępowania w zakresie gromadzenia ścieków przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorców oraz oczyszczania ścieków przez użytkowników prywatnych z częstotliwością co najmniej raz na trzy lata na obszarze JCWP o kodzie RW6000231883694. Ponadto mimo zobowiązania zawartego w ww. przepisie, do dnia badania, tj. 7 września 2023 r. nie rozpoczęto w Urzędzie realizacji przewidzianych aPWŚK działań polegających na prowadzeniu ewidencji umów

zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w celu kontroli wykonywania przez właścicieli nieruchomości i przedsiębiorców obowiązków wynikających z ustawy oraz kontroli postępowania w zakresie gromadzenia ścieków przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorców oraz oczyszczania ścieków przez użytkowników prywatnych z częstotliwością co najmniej raz na trzy lata na obszarze JCWP o kodzie RW600024188351

Brak prowadzenia ewidencji umów na odbieranie odpadów komunalnych stanowił ponadto naruszenie art. 3 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach²⁵.

W kwestii niepodjęcia czynności kontrolnych na obszarze JCWP o kodzie RW600024188351 Burmistrz wyjaśnił, iż wynikało to z faktu, iż obszar traktowano jako niezamieszkały (leśny) w związku z błędnym przypisaniem jedynego zlokalizowanego na nim budynku (leśniczówki) do obszaru innego JCWP. Jako przyczynę opóźnienia w podjęciu kontroli na obszarze JCWP o kodzie RW6000231883694 wskazał natomiast realizację tych działań na obszarach innych JCWP.

Odnosnie do niepodjęcia działania polegającego na prowadzeniu ewidencji umów na odbiór odpadów komunalnych podał, że w latach 2018-2023 Urząd przeprowadzał kilkakrotnie kontrole w zakresie sposobu gromadzenia odpadów przez właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, uzyskując w ten sposób bieżące dane dotyczące faktu posiadania umów. Nie zostały one jednak skompresowane w jeden odrębny plik.

(akta kontroli str. 10-209, 542-554, 594, 599- 600)

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

- Wnioski
1. Założenie ewidencji umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.
 2. Zwiększenie częstotliwości i zakresu kontroli postępowania w zakresie gromadzenia ścieków przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorców oraz oczyszczania ścieków przez użytkowników prywatnych.
 3. Rozpoczęcie realizacji przewidzianego aPWŚK działania kontroli postępowania w zakresie gromadzenia ścieków przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorców oraz oczyszczania ścieków przez użytkowników prywatnych na obszarze JCWP o kodzie RW600024188351.
 4. Podjęcie działań w celu zapewnienia rzetelności sprawozdań z realizacji działań na obszarze dorzeczy.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

²⁵ Dz. U. z 2023 r., poz. 1469, ze zm.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń	Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.
Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków	Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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. Bydgoszcz, 23 października 2023 r.

Kontroler
(-) Karolina Lahutta
gł. specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki