



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL.410.003.07.2020

Pan
Piotr Petrykowski
Burmistrz Miasta Bartoszyce
ul. Bohaterów Monte Cassino 1
11-200 Bartoszyce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/073 „Zagospodarowanie wód opadowych i roztopowych na terenach zurbanizowanych”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Bartoszyce, ul. Bohaterów Monte Cassino 1, 11-200 Bartoszyce (dalej: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Petrykowski, Burmistrz Miasta Bartoszyce („Burmistrz”) od 9 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Realizacja zadań związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych.2. Wydatkowanie środków na realizację zadań inwestycyjnych związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych.3. Przygotowanie, nadzór i kontrola nad realizacją zadań w zakresie zagospodarowania wód opadowych i roztopowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020 (do dnia zakończenia kontroli ¹) z uwzględnieniem zdarzeń, które wystąpiły w okresie wcześniejszym, jeżeli miały wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Beata Saba, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/18/2020 z 11 marca 2020 r. (akta kontroli str.1-3)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina Miejska Bartoszyce⁴ prawidłowo realizowała zadania w zakresie diagnozowania potrzeb dotyczących budowy, rozbudowy lub przebudowy infrastruktury służącej gospodarowaniu wód opadowych oraz kanalizacji deszczowej, a także monitorowała i analizowała dostępne dane dotyczące gospodarowania wodami opadowymi i roztopowymi, formułując na ich podstawie właściwe wnioski. Podejmowano także skuteczne działania w zakresie kontroli przestrzegania zakazów wynikających z art. 9 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzeniu ścieków⁵.

Miasto zapewniło środki na realizację inwestycji związanych z gospodarowaniem wód opadowych i roztopowych, które, jak wykazało badanie dwóch zakończonych zadań, wydatkowano oszczędnie i wydajnie, uzyskując planowane efekty rzeczowe. Prowadząc te inwestycje, należy zabezpieczono interesy Gminy, ustanawiając nadzór inwestorski i przewidując kary umowne na wypadek zwłoki w ich realizacji.

Gmina była również należycie przygotowana do realizacji zadań związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych. Zapewniono bowiem odpowiednie zaplecze techniczne służące utrzymaniu infrastruktury kanalizacji deszczowej, a pracownikom merytorycznym Urzędu odpowiednie szkolenia.

Burmistrz terminowo wywiązał się z obowiązku corocznego sporządzenia sprawozdania z realizacji działań zawartych w: planach gospodarowania wodami

¹ Czynności kontrolne w Urzędzie zakończono w dniu 12 sierpnia 2020 r.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: Miasto lub Gmina lub Zamawiający.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1437, ze zm., dalej: uozzwioś.

na obszarach dorzeczy oraz planach zarządzania ryzykiem powodziowym. W Urzędzie prawidłowo odprowadzono opłaty w części należnej Wodom Polskim na podstawie art. 299 ust. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne⁶.

Kontrola wykazała jednak, że w Gminie nie posiadano pełnego rozeznania w zakresie istniejącej infrastruktury związanej z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych, a także danych o liczbie prywatnych posesji, z których wody te były odprowadzane z wykorzystaniem miejskiej sieci kanalizacji deszczowej. Skutkiem tego był brak informacji o ilości i jakości wód opadowych i roztopowych, które przepływają przez miejski system kanalizacji deszczowej do zbiorników wodnych i rzek.

W Gminie nie określono zasad partycypacji w kosztach utrzymania sieci kanalizacji deszczowej przez podmioty z niej korzystające, wobec czego bieżące utrzymanie tej infrastruktury finansowano wyłącznie ze środków budżetu Gminy. Taka sytuacja nie zachęcała użytkowników nieruchomości do działań w celu zagospodarowania wód opadowych i roztopowych we własnym zakresie, np. poprzez ich retencjonowanie lub infiltrację.

Odprowadzając wody opadowe i roztopowe siecią kanalizacji deszczowej Gmina korzystała z dwóch punktów zrzutu wód opadowych (wylotów) do zbiornika wodnego przy ulicy Warszawskiej i dwóch wylotów do rzek bez ważnego pozwolenia wodnoprawnego, które były wymagane art. 389 pkt 1 w związku z art. 35 ust. 3 pkt 7 ustawy Prawo wodne. W przypadku pięciu wylotów nie było wybudowanych separatorów, wymaganych uzyskanymi przez Gminę pozwoleniami wodnoprawnymi. Skutkiem tego wody opadowe odprowadzane były do wód bez uprzedniego ich podczyszczenia.

W latach 2018-2019 nierzetelnie wywiązywano się również z obowiązków w zakresie przeprowadzania kontroli eksploatowanych separatorów. Przeglądów tych separatorów dokonywano raz w roku, w sytuacji gdy kontrole sprawności tych urządzeń - zgodnie z wymogami posiadanych przez Gminę pozwoleń wodnoprawnych oraz obowiązującymi przepisami⁷ - należało dokonywać przynajmniej dwa razy w roku.

W Urzędzie Miasta nie zapewniono przy tym ciągłości przepływu informacji dotyczących prowadzenia spraw związanych z eksploatacją sieci kanalizacji deszczowej.

Nierzetelnie wywiązywano się również z zadań w zakresie naliczania opłat za zmniejszenie naturalnej retencji gruntów. W przypadku jednej nieruchomości spełniającej warunki do naliczenia tej opłaty, opłaty dotyczące 2018 r. naliczono bez zachowania terminów określonych art. 272 ust. 10 w zw. z art. 272 ust. 23 Prawa wodnego. Zaniechano także naliczenia tych opłat w kolejnych latach.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli stwierdzone nieprawidłowości wskazują na niezapewnienie w tym obszarze działalności Urzędu skutecznej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 i 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸.

⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 310, dalej: ustawa Prawo wodne.

⁷ Wymogi w tym zakresie wynikały z: § 23 ust. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 18 listopada 2014 r. w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi, oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 1800) oraz § 17 ust. 5 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 12 lipca 2019 r. w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego oraz warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków, a także przy odprowadzaniu wód opadowych i roztopowych do wód lub urządzeń wodnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1311).

⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm., dalej: ustawa ufp.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja zadań związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą długość gminnej sieci kanalizacji deszczowej wynosiła 41,9 km do 2019 r., a na koniec 2019 r. - 43,2 km. System tej kanalizacji obejmował również siedem separatorów¹⁰ i trzy rowy melioracyjne¹¹. Do końca 2018 r. sieć ta obsługiwała 90% powierzchni Miasta, zaś do dnia zakończenia kontroli 95%¹² tej powierzchni. Wody opadowe odprowadzono do znajdujących się na terenie Miasta trzech stawów¹³, jednego jeziora (Mleczarskie) oraz przepływających przez nie dwóch rzek (Łyna i Suszyca).

(akta kontroli str. 4-5, 71-74)

1.1.1. W Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Bartoszyce¹⁴ i Programie Rewitalizacji Miasta Bartoszyce na lata 2016-2022¹⁵ podano, że Miasto (w 2015 r. i 2016 r.) posiadało system kolektorów deszczowych, poza obszarem Starego Miasta, gdzie funkcjonowała w większości sieć ogólnospławna. Ponadto wyloty sieci deszczowej do odbiorników nie zawsze były wyposażone w separatory¹⁶ m.in. substancji ropopochodnych (dalej: separatory), co w ww. dokumentach określano jako nieprawidłowe. Wskazano na konieczność usprawnienia tego systemu, m.in. poprzez instalowanie na wylotach sieci do odbiorników urządzeń eliminujących zanieczyszczenia, m.in. separatorów oraz sukcesywną eliminację punktowych dopływów wód deszczowych do systemów kanalizacji sanitarnej.

W Wieloletnim Planie Rozwoju i Modernizacji urządzeń wodociagowych i urządzeń kanalizacyjnych na lata 2018-2021 dla Miasta Bartoszyce¹⁷ zawarto informacje, że głównym źródłem dodatkowych kosztów eksploatacji sieci kanalizacji sanitarnej i oczyszczalni ścieków były dopływy tzw. wód przypadkowych (wody opadowe, roztopowe), a trwające (od września 2017 r.) prace przy rewitalizacji obszaru Starego Miasta doprowadzą do rozdzielania kanalizacji deszczowej i sanitarnej na tym terenie.

W trakcie przeprowadzonych oględzin¹⁸ bazy danych w programie EWMAPA VIEW¹⁹ (dalej: EWMAPA) w zakresie istniejących sieci kanalizacji sanitarnej

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Urządzeń stosowanych do oczyszczania wód deszczowych, roztopowych i poprocesowych z terenów, które zagrożone są skażeniem substancjami ropopochodnymi (np. stacje paliw, parkingi dla samochodów, ulice), zlokalizowanych przy ulicach: Struga, Jagiellończyka, A. Wajdy, Przemysłowej, 650-lecia, Kętrzyńskiej i Leśnej.

¹¹ Sztucznie, ręcznie lub mechanicznie wykonane podłużne zagłębienie w ziemi o szerokości dna przy ujściu mniejszej od 1,5 m (zgodnie z ustawą Prawo wodne), służące do zbierania z okolicy nadmiernej ilości wody i odprowadzania jej do najbliższej rzeki lub zbiornika zlokalizowane przy ulicach: Słonecznej, Bema i Chilmanowicza.

¹² Wzrost procentowy powierzchni Miasta spowodowany został wykonaniem nowych przyłączy w latach 2019-2020.

¹³ Staw na cmentarzu przy ulicy Leśnej, staw przy ulicy Przemysłowej oraz staw zlokalizowany przy ulicy Warszawskiej, (oczko wodne - nazwa w pozwoleniu wodnoprawnym R - 6223/18/01 z 30 maja 2001 r.) w potocznej nazwie Jezioro Bartbetowskie - użyczony Polskiemu Związkowi Wędkarskiemu.

¹⁴ Uchwała Nr IX/43/2015 Rady Miasta Bartoszyce z 23 kwietnia 2015 r., dalej: Studium uwarunkowań.

¹⁵ Uchwała Nr XXIV/157/2016 Rady Miasta Bartoszyce z 30 czerwca 2016 r., dalej: Program rewitalizacji.

¹⁶ Stosowane do oczyszczania m.in. wód deszczowych i roztopowych z terenów, które zagrożone są skażeniem takimi substancjami.

¹⁷ Uchwała Nr XLIII/294/2018 z 8 lutego 2018 r., dalej: Wieloletni plan rozwoju.

¹⁸ W dniu 20 marca 2020 r.

¹⁹ Program jest aplikacją obsługującą grafikę komputerową. EWMAPA VIEW to wersja pozbawiona możliwości edycyjnych. Aplikacja ta umożliwia odczytywanie (bez możliwości wprowadzania/zmiany) danych na terenie

i deszczowej na obszarze Starego Miasta²⁰ (wg informacji Kierownika odczytywane dane dotyczyły stanu faktycznego na koniec I kwartału 2019 r.) stwierdzono m.in., że kanalizacja deszczowa w jednym miejscu łączyła się z kanalizacją sanitarną na terenie Starego Miasta, tj. w ulicy Paderewskiego.

Burmistrz wyjaśnił, iż Gmina podjęła działania w celu oddzielenia kanalizacji deszczowej od sanitarnej. W latach 2018-2020, w ramach rewitalizacji Starego Miasta wody opadowe i roztopowe zostały wyodrębnione od ścieków. Połączenie wód opadowych i roztopowych oraz ścieków występujące przy ul. Paderewskiego (po potwierdzeniu w terenie) zostanie rozdzielone w możliwe najszybszym terminie. Dodał również, że COWiK²¹ wykonująca konserwację kanalizacji deszczowej, jak i merytoryczni pracownicy Urzędu nie posiadali wiedzy, iż sieci ogólnospławne jeszcze funkcjonują na terenie Miasta, ponieważ połączenia tych sieci zostały wykonane jeszcze w poprzednim wieku i temat uległ przeoczeniu.

(akta kontroli str. 6-74)

1.1.2. Miasto nie dysponowało kompleksowymi danymi w zakresie liczby i długości połączeń sieci kanalizacji deszczowej i sanitarnej oraz włączeń przyłączy kanalizacji sanitarnej do sieci kanalizacji deszczowej, a także obszaru, na którym faktycznie funkcjonują takie połączenia.

Burmistrz wyjaśnił, że Miasto nie dysponuje takimi danymi, ponieważ przyjęto założenie, iż przed 2018 r. kanalizacja sanitarna i kanalizacja deszczowa zostały w sposób trwały rozłączone i tego typu sieci już nie funkcjonują, stąd m.in. w Programie Ochrony Środowiska dla Gminy Miejskiej Bartoszyce do roku 2020²² stwierdzono, iż w Bartoszycach tego typu połączonych instalacji nie ma. Również w sprawozdaniach za 2018 i 2019 r. Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych Miasto wskazało, iż brak jest sieci kanalizacji ogólnospławnej.

(akta kontroli str. 4, 80-87)

1.1.3. W Gminie nie posiadano danych o liczbie prywatnych posesji, z których woda opadowa i roztopowa była odprowadzana do sieci kanalizacji deszczowej, a w ramach ilu była ona zagospodarowywana przez ich właścicieli we własnym zakresie. Burmistrz wyjaśnił, że Miasto nie miało takiego rozeznania, gdyż nie posiadano wiedzy, iż należy prowadzić tego rodzaju ewidencję. Dodał, że po wejściu w życie nowej ustawy Prawo wodne nie zauważono potrzeby odpowiedniego dostosowania pozostałych przepisów dotyczących gospodarowania wodami opadowymi i roztopowymi oraz odpłatności za usługę ich odprowadzania. Z uwagi na brak jednoznacznych regulacji ustawowych problematyki w zakresie wód opadowych i roztopowych Miasto miało wątpliwości, jak realnie i zgodnie z prawem dostosować się do nowych regulacji.

(akta kontroli str. 75-87)

1.1.4. Gmina nie posiadała danych o rodzaju infrastruktury związanej z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych (w tym m.in. urządzenia i instalacje do retencji i infiltracji wód opadowych), która pozostawała w dyspozycji innych podmiotów (osoby fizyczne/podmioty gospodarcze).

Miasta Bartoszyce, dotyczących m.in. kanalizacji deszczowej oraz drukowanie map. Dane takie to m.in.: nr, kategoria, powierzchnia i adres działki, nazwa właściciela oraz jego udział, a także nr KW dla działki, przebieg kanalizacji deszczowej przez poszczególne działki, średnica sieci, lokalizacja studni i wpustów oraz rzędne studni. W programie dostępnym w Urzędzie nie ma możliwości odczytu: długości kanalizacji deszczowej, średnicy danego odcinka kanalizacji deszczowej, materiału, roku budowy, firmy wykonującej oraz właściciela kanalizacji deszczowej.

²⁰ Tj. ulic: Mazurskiej, Kopernika, Kętrzyńskiej, Robotniczej, Starzyńskiego i Paderewskiego oraz Placu Wolności i Placu Konstytucji 3-go Maja.

²¹ Wodociągowo-Ciepłownicza Spółka z o.o. "COWIK" w Bartoszycach.

²² Uchwała Nr III/20/2018 Rady Miasta Bartoszyce z 28 grudnia 2018 r., dalej: POŚ.

Burmistrz wyjaśnił, że Miasto, posiada tylko informacje dotyczące ogólnej powierzchni nieruchomości tych podmiotów, wynikającej z zestawienia nieruchomości przygotowanego przez Wydział Finansowy Urzędu do celów naliczania opłat podatkowych. Zadeklarował, że do wszystkich podmiotów zostanie wysłana prośba o przesłanie inwentaryzacji, zestawień i innych dokumentów związanych z gospodarowaniem wodami opadowymi i roztopowymi na swoich nieruchomościach.

(akta kontroli str. 75-87)

1.1.5. W okresie objętym kontrolą Gmina posiadała sześć pozwoleń wodnoprawnych na odprowadzanie wód opadowych i roztopowych do wód i gruntu (dalej: pozwolenia) dla 10 punktów zrzutu, których była właścicielem. Z tego dwa pozwolenia, tj. R-6223/48/09 z 17 sierpnia 2009 r.²³ i R-6223/3/10 z 19 kwietnia 2010 r.²⁴ utraciły ważność: odpowiednio po dniu: 31 sierpnia 2019 r. i 30 kwietnia 2020 r. Gmina złożyła 17 maja 2019 r. do PGW²⁵ wnioski o przedłużenie pozwolenia R-6223/48/09 o kolejne 20 lat, jednak uzyskała decyzję odmowną²⁶. Przyczyną odmowy był nieaktualny operat wodnoprawny z 2009 r., stanowiący załącznik do wniosku, w którym brakowało dodatkowych informacji wprowadzonych art. 409 ustawy Prawo wodne w 2017 r., tj. m.in.: podania ilości wód opadowych lub roztopowych, odprowadzanych do wód lub do ziemi, w tym maksymalną ilość m³ na sekundę i średnią ilość m³ na rok, powierzchnię rzeczywistą i zredukowaną zlewni odwadnianej przez każdy wylot. Uzupełnione (o aktualne operaty wodnoprawne) wnioski o wydanie ww. pozwoleń wodnoprawnych zostały złożone 26 maja 2020 r.

(akta kontroli str. 80-113)

1.1.6. W Gminie (na podstawie ww. pozwoleń) funkcjonowało 10 punktów zrzutu wód opadowych do wód będących własnością Miasta, w tym pięć do rzeki Łyny i pięć do rzeki Suszycy. Ustalono ponadto, że w analizach opracowanych na potrzeby sporządzenia przez Miasto operatów wodnoprawnych stwierdzono istnienie 15 innych punktów zrzutu wód opadowych i roztopowych do ww. rzek, umiejscowionych na nieruchomościach gminnych. W przypadku trzech takich punktów zrzutu Miasto eksploatowało separatory.

Kierownik Wydziału Techniczno-Komunalnego wyjaśnił, że nie ma danych dokumentacyjnych na te separatory, a takie dane mogą znajdować się przy poszczególnych zadaniach inwestycyjnych realizowanych w latach ubiegłych – 90-ych XX wieku.

(akta kontroli str. 88-286)

W wyniku przeprowadzonych przez kontrolera NIK oględzin przebiegu sieci kanalizacji deszczowej w aplikacji EWMAPA stwierdzono, że wody opadowe i roztopowe odprowadzane były również poprzez sieć kanalizacji deszczowej do dwóch stawów i jeziora. Oględziny te wykazały, że do każdego z tych akwenów prowadziły po trzy odcinki sieci kanalizacji deszczowej, łącznie dziewięć punktów zrzutu ww. wód. I tak, wody odprowadzane do:

- jeziora Mleczarskiego (poprzez: kd 600, kd 400, odcinek bez podanej średnicy na wydruku mapy z programu EWMAPA - pomiędzy jeziorem a rzeką Suszycą),
- stawu Barbetowskiego (poprzez: kd 300 z ulicy Warszawskiej, kd 300 z ulicy Witosa, kd 315 od ulicy PCK),

²³ Dotyczyło wylotu do rzeki Suszycy km 0+984 przy ulicy Przemysłowej.

²⁴ Dotyczyło wylotu do rzeki Łyny km 108+350 przy ulicy Sportowej.

²⁵ Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Zarząd Zlewni w Olsztynie, ul. Partyzantów 24, 10-526 Olsztyn, dalej: PGW.

²⁶ Decyzja PGW Wody Polskie znak Bl.ZUZ.4.421.77.2019.UK z 24 lipca 2019 r. (dotycząca wylotu przy ulicy Przemysłowej).

- stawu na cmentarzu (poprzez: kd 300, kd 100, odcinek bez podanej średnicy na wydruku z mapy z programu EWMAPA).

Burmistrz wyjaśnił, że w wyniku zmian organizacyjnych w Urzędzie, w tym zmian na stanowisku zajmującym się gospodarowaniem wodami opadowymi i roztopowymi (pracownik odszedł na emeryturę), utracono ciągłość prowadzenia spraw związanych m.in. z nadzorem nad właściwym przestrzeganiem reżimu obowiązywania pozwoleń wodnoprawnych dla poszczególnych urządzeń sieci kanalizacji deszczowej.

Dodał również, że od kwietnia 2018 r. zadania zostały powierzone nowemu pracownikowi. Na podstawie przeprowadzonej weryfikacji posiadanych pozwoleń wodnoprawnych dla urządzeń sieci kanalizacji deszczowej podjęto działania zmierzające do właściwego uporządkowania i zaktualizowania dokumentacji tej sieci. W posiadanych dokumentach była tylko część wiedzy na temat pozwoleń wodnoprawnych (odnaleziona w archiwum Urzędu). W lipcu 2018 r. zawarto umowę z wykonawcą, któremu zlecono wykonanie operatów wodnoprawnych na odprowadzanie wód opadowych i roztopowych z terenu Miasta, dla wylotów będących własnością Gminy. Wykonawca ten wystąpił do Starostwa Powiatowego w Bartoszycach z prośbą o przekazanie informacji dot. pozwoleń wodnoprawnych na odprowadzanie wód opadowych dla miasta Bartoszyce w latach 1999-2017. Starostwo przekazało kopię 19 pozwoleń. Zamiarem Urzędu było wykorzystanie „starych” pozwoleń wodnoprawnych, wydanych na poszczególne wyloty do potwierdzenia, że są one własnością Gminy oraz sprawniejszego wykonania dokumentacji pozwalającej uzyskać nowe pozwolenia. W sumie stare dokumenty potwierdziły się tylko dla pięciu wylotów, dla których wystąpiono z wnioskami o wydanie nowych decyzji i je uzyskano. W posiadanych dokumentach nie było decyzji na odprowadzanie wód opadowych i roztopowych do jeziora Mleczarskiego, stawu przy ulicy Warszawskiej, stawu na cmentarzu. Wszystkie te zbiorniki są własnością Miasta. Burmistrz dodał, że Gmina zleci zbadanie zasadności posiadania pozwolenia wodnoprawnego dla tych wylotów w stanie prawnym przed 1 stycznia 2018 r. i na tej podstawie podejmie dalsze działania, których efektem będzie uporządkowanie tej sprawy. Zrzut wód opadowych i roztopowych do tych miejsc najprawdopodobniej odbywał się od czasu ich budowy, tj. prawdopodobnie od lat 70-80 tych ubiegłego wieku.

(akta kontroli str. 80-87, 280-286)

W wyniku analizy wybranych dwóch wylotów do oczka wodnego przy ulicy Warszawskiej, (jeden z ulicy Witosa, drugi z ulicy Jeziornej), z których wody opadowe odprowadzane były m.in. z jezdni (w związku z tym wody opadowe wymagały podczyszczenia przed wylotem do ww. zbiornika wodnego) wykazała, że Miasto korzysta z tych wylotów bez ważnego pozwolenia wodnoprawnego.

Z uzyskanych przez kontrolera (w trakcie kontroli) informacji ze Starostwa Powiatowego w Bartoszycach wynikało, że spośród ww. dwóch punktów zrzutu, z których Miasto korzystało z wylotu, a nie dysponowało pozwoleniami wodnoprawnymi w jednym przypadku pozwolenie takie zostało wydane w 2001 r.²⁷ Straciło ono jednak ważność w 2011 r.²⁸

(akta kontroli str. 280-297)

²⁷ R-6223/18/01 z 30 maja 2001 r. wydana przez Starostwo Powiatowe w Bartoszycach, zezwalająca Gminie Miejskiej Bartoszyce na odprowadzenie ścieków deszczowych do odbiornika po oczyszczeniu na separatorze kondensacyjnym ze zintegrowanym osadnikiem SEP 40-1-1-4,5/D 400. Odbiornik to oczko wodne znajdujące się przy ulicy Warszawskiej.

²⁸ Dokumentacja przedłożona przez Urząd kontrolerowi NIK nie zawierała tego pozwolenia.

1.1.7. W trakcie kontroli ustalono, że Miasto (na dzień 7 maja 2020 r.) posiadało i eksploatowało siedem funkcjonujących separatorów. Cztery z nich objęte były pozwoleniami wodnoprawnymi, a trzy opisano w punkcie 1.1.6.

Ponadto w wyniku analizy pozwoleń wodnoprawnych dotyczących 10 czynnych wylotów wód opadowych do rzek ustalono, że zgodnie z tymi pozwoleniami powinno zostać wybudowanych dziewięć separatorów. Stwierdzono jednak, że faktycznie wybudowano cztery separatory, a pięciu do dnia zakończenia kontroli nie zrealizowano, w tym czterech do rzeki Łyny²⁹ i jednego do rzeki Suszycy³⁰.

Ponadto analiza trzech wniosków o wydanie pozwolenia wodnoprawnego, po wygaśnięciu poprzedniego, wykazała, że w każdym wniosku niezrealizowany separator ujęto jako istniejący. I tak:

- W operatach wodnoprawnych stanowiących załączniki do wniosków o wydanie pozwoleń wodnoprawnych: BI.ZUZ.4.421.5.2019.PP z 28 marca 2019 r. (ul. Gdańska – dwa wyloty do rzeki Łyny: km 112+743 i 112+900), BI.ZUZ.4.421.4.2019.UK z 14 marca 2019 r. (wylot do rzeki Suszycy ul. Leśna A01 – km 0+564) opisano te separatory jako istniejące, a we wnioskach o wydanie decyzji określono brak konieczności budowy urządzeń.
- W operacie wodnoprawnym opracowanym w maju 2020 r. (stanowiącym załącznik do złożonego wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego dla wylotu (km 108+350) do Łyny przy ulicy Sportowej również separator został opisany jako istniejący. We wniosku o wydanie decyzji określono brak konieczności budowy takiego urządzenia.

(akta kontroli str. 80-87, 114-262, 298-301)

W okresie objętym kontrolą wszystkie eksploatowane separatory miejskie (w tym cztery, dla których Miasto posiadało pozwolenia wodnoprawne) były poddawane przeglądom jeden raz w roku.

(akta kontroli str. 298-301)

1.2. W okresie objętym kontrolą w Gminie nie opracowano gminnego programu zagospodarowania wód opadowych i rozwoju kanalizacji deszczowej.

Burmistrz wyjaśnił, iż do tej pory nie opracowano tego programu z uwagi na brak środków na jego realizację. Dodał również, że rozważana jest możliwość jego opracowania.

W Mieście kwestie związane z gospodarką wodami opadowymi i roztopowymi zostały uwzględnione m.in. w: Strategii Rozwoju Miasta Bartoszyce na lata 2016-2022³¹, Studium uwarunkowań, Programie Ochrony Środowiska dla Miasta Bartoszyce do roku 2020³² oraz Programie rewitalizacji oraz Wieloletnim Planie Rozwoju.

Gmina ustaliła swoje potrzeby na podstawie m.in. prognozy oddziaływania na środowisko Strategii Rozwoju Miasta Bartoszyce na lata 2016–2022 (opracowanej w lipcu 2016 r.), diagnozy społeczno-gospodarczej Miasta Bartoszyce (opracowanej w grudniu 2015 r.), operatów wodnoprawnych na odprowadzenie wód opadowych i roztopowych do rzek Łyny i Suszycy (opracowanych w listopadzie 2018 r.). Zapisy w dokumentach planistycznych były zbieżne z przeprowadzonymi analizami, uzyskanymi ekspertyzami oraz zdiagnozowanymi potrzebami. W diagnozie nie uwzględniano jednak infrastruktury będącej w zarządzie lub

²⁹ Jeden przy ulicy Sportowej (R-6223/3/10 z 19 kwietnia 2010 r.), jeden przy ulicy Mrongowiusza – Szrajbera (R-6223/51/10 z 23 listopada 2010 r.), dwóch przy ulicy Gdańskiej (BI.ZUZ.4.421.5.2019.PP z 28 marca 2019 r.).

³⁰ Jeden przy ulicy Leśnej (BI.ZUZ.4.421.4.2019.UK z 14 marca 2019 r.).

³¹ Uchwała Nr XXVI/169/2016 Rady Miasta Bartoszyce z 29 września 2016 r.

³² Uchwała Nr III/20/2018 Rady Miasta Bartoszyce z 28 grudnia 2018 r., dalej: POŚ.

stanowiącej własność innych podmiotów (w tym prywatnych). Główne wnioski wynikające z tych analiz dotyczyły sukcesywnej modernizacji i budowy nowych odcinków sieci kanalizacji deszczowej oraz budowę niezbędnych separatorów na wylotach tej sieci.

W POŚ uwzględniono kierunki interwencji w zakresie zwiększenia retencji wód w zlewniach z terminem realizacji 2017-2020, jednak bez określenia szacunkowych kosztów tych zadań na poszczególne lata, zaś w kolumnie źródło finansowania podano brak danych. Gmina w tym Programie określiła również obszary zagrożone powodzią i były nimi tereny w dolinie Łyny, tj. przy ulicy Młynarskiej, Jagiellończyka, Prusa i Wybrzeża. Obszary te pokrywały się z obszarami podtopień/zalań piwnic (budyneków mieszkalnych, usługowych oraz szkół), wynikających z opadów atmosferycznych, które wystąpiły w latach 2015-2020 (informacje pobrane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK od Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Bartoszycach).

W POŚ nie określono docelowych wskaźników zagospodarowania wód opadowych i roztopowych. Burmistrz wyjaśnił, że nie określono tych wskaźników oraz wskaźników w zakresie ochrony przed niedoborami wody i powodzią, gdyż Miasto i COWiK nie opracowały niezbędnych danych potrzebnych do podania tych wskaźników. Miasto nie zleciło ich opracowania, ponieważ Gmina w tym okresie realizowała szereg inwestycji i nie posiadała środków finansowych na wykonywanie zadań dotyczących zagospodarowania wód opadowych i roztopowych.

(akta kontroli str. 65-66, 302-381)

1.3. W 2017 r. Gmina uiszczała opłaty o których mowa w art. 290 ust. 1 pkt 7 ustawy Prawo ochrony środowiska (w brzmieniu obowiązującym do 23 sierpnia 2017 r.)³³ w wysokości 17,8 tys. zł³⁴. Po zmianie przepisów i wejściu w życie ustawy Prawo wodne opłaty uiszczane na podstawie art. 270 ust. 11 ustawy Prawo wodne wyniosły:

- 37,4 tys. zł za 2018 r. (pięć pozwoleń),
- 240,4 tys. zł za 2019 r. (10 pozwoleń),
- 25,3 tys. zł za I kwartał 2020 r. (dziewięć pozwoleń).

Burmistrz wyjaśnił, że wprowadzenie nowych zasad naliczania opłaty za gospodarowanie wodami opadowymi i roztopowymi (od 1 stycznia 2018 r.), spowodowało blisko dziesięciokrotny wzrost wydatków Gminy na tego typu zadanie. Wzrost tych opłat nie pozostał bez wpływu na wzrost kosztów działalności Gminy. Każdego roku, w latach 2018-2020, można było kwotę około 150 tys. zł przeznaczyć na inne ważne zadania dla mieszkańców Miasta.

W Gminie od 14 czerwca 2018 r. zostały podwyższone opłaty za dostawę wody i odprowadzanie ścieków, lecz zmiana ta nie miała związku z nałożeniem na Gminę zwiększonych opłat za odprowadzanie wód opadowych i roztopowych do wód. Burmistrz podał, że opłaty za dostawę wody i odprowadzanie ścieków były pobierane przez COWiK, który nie ma w zakresie swojej działalności zadań dotyczących utrzymania kanalizacji deszczowej. Zatem nie ponosi kosztów z tym związanych i nie mogą one podlegać wkalkulowaniu w koszty mające wpływ na wysokość cen za dostawę wody i odprowadzanie ścieków.

(akta kontroli str. 65-67, 81-87, 382)

1.4. Gmina nie podejmowała działań promujących zagospodarowywanie wód opadowych i roztopowych przez właścicieli nieruchomości, w tym w ramach programów dofinansowujących przedsięwzięcia służące zagospodarowaniu tych

³³ Dz. U. z 2017 r. poz. 519, ze zm.

³⁴ Opłaty za odprowadzanie wód do wód na podstawie sześciu pozwoleń wodnoprawnych.

wód w celu m.in. zmniejszenia poboru wody z wodociągów oraz odciążenia sieci kanalizacji deszczowej, zmniejszając ryzyko powodzi i podtopień.

Burmistrz wyjaśnił, że Miasto nie prowadziło działań edukacyjno- informacyjnych i promocyjnych z uwagi na fakt, iż nie przygotowywało i nie realizowało programów dofinansowania budowy infrastruktury związanej z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych przez właścicieli nieruchomości leżących w obrębie administracyjnym miasta.

(akta kontroli str. 65-66, 383)

1.5. W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy nie odnotowano przypadków dokonywania przez właścicieli nieruchomości zmian kierunku i natężenia odpływu znajdujących się na jego gruncie wód opadowych lub roztopowych oraz kierunku odpływu wód ze źródeł - ze szkodą dla gruntów sąsiednich lub odprowadzania wód na grunty sąsiednie. Do Urzędu wpłynęły trzy wnioski na powyższe (jeden w 2018 r. i dwa w 2019 r.). Jeden z nich został pozostawiony bez rozpatrzenia z uwagi na braki formalne, zaś w przypadku dwóch kolejnych zostały wydane decyzje umarzające postępowanie. Powodem umorzenia było niestwierdzenie wystąpienia zmiany stanu wód na gruncie przez właściciela gruntu sąsiedniego.

(akta kontroli str. 384-390)

1.6. W Gminie nie ustalono zasad ponoszenia opłat za wykorzystywanie miejskiej infrastruktury do odprowadzania wód opadowych i roztopowych z nieruchomości nienależących do Gminy.

Burmistrz wyjaśnił, że nie ustalono takich zasad z uwagi na fakt, iż brak jest prawnych wytycznych odnoszących się do samego mechanizmu kalkulacji cen i naliczania opłat oraz brak wskazań w ustawie o samorządzie gminnym, czy to jest zadanie własne gminy.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela powyższych wyjaśnień bowiem zagospodarowanie wód opadowych i roztopowych jako zadanie o charakterze użyteczności publicznej stanowi zadanie własne gmin. Zgodnie bowiem z art. 7 ust. 1 pkt 1, 3 oraz 14 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym³⁵ do zadań gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, w tym m.in. związanych z ochroną środowiska, gospodarką wodną, kanalizacją i ochroną przeciwpowodziową, zaś podstawą prawną do ustalenia opłat za odprowadzanie wód opadowych i roztopowych są też przepisy ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej³⁶ (art. 4 ust. 1 pkt 2, art. 4 ust. 2) oraz ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny³⁷.

Koszty utrzymania³⁸ gminnej sieci kanalizacji deszczowej, w kolejnych latach okresu objętego kontrolą wyniosły: 100,0 tys. zł w 2018 r., 91,0 tys. zł w 2019 r.³⁹ oraz 12,0 tys. zł w I kwartale 2020 r. i stanowiły odpowiednio: 10% ogółu wydatków Miasta w 2018 r., 8% ogółu wydatków w 2019 r. oraz 1% ogółu wydatków w I kwartale 2020 r.

Wprawdzie decyzja w sprawie celowości ustalenia opłat z tytułu korzystania z kanalizacji deszczowej leży w gestii organów Gminy, to jednak należy mieć na względzie, że konsekwencją nieustalenia tych opłat jest ponoszenie ciężaru bieżącego utrzymania ww. infrastruktury wyłącznie z budżetu Gminy, pomimo że jest ona eksploatowana również przez inne podmioty. Nieustalenie zasad

³⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 713.

³⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 712, ze zm.

³⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1145, ze zm.

³⁸ Obejmujące jej konserwację i remonty.

³⁹ Dla porównania w 2016 r. na utrzymanie sieci kanalizacji deszczowej wydatkowano 78 tys. zł, a w 2017 r. – 97 tys. zł.

partycypacji w kosztach jej utrzymania nie stanowi zachęty do zagospodarowywania wód opadowych przez właścicieli nieruchomości, np. poprzez retencjonowanie lub infiltrację wód pochodzących z opadów atmosferycznych, w sytuacji gdy mogą nieodpłatnie odprowadzać te wody do miejskiej kanalizacji deszczowej.

(akta kontroli str. 65-67, 391)

1.7. Burmistrz w 2018 r. przekazał cztery informacje o wysokości opłaty za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej czterem podmiotom obowiązującym do ponoszenia opłat za usługi wodne⁴⁰ na jednej nieruchomości (na podstawie art. 272 ust. 22 ustawy Prawo wodne). Wysokość należnych opłat za 2018 r. wynosiła 2208 zł. Opłatę uiszczono terminowo, tj. do 14 dni od dnia doręczenia informacji. Gmina odprowadzała 90% uzyskanych opłat na rachunek Wód Polskich, tj. 1987 zł. W latach 2019 – 2020 Burmistrz nie wydał takich informacji. W 2019 r. oświadczenia złożyły dwa podmioty, zaś w 2020 r. jeden⁴¹. Jednak nieruchomości te nie wypełniały kryteriów do naliczenia opłaty.

W Urzędzie, przy ustalaniu podmiotów zobowiązanych do ponoszenia opłat za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej jako źródło informacji wykorzystano dane i dokumenty księgowe zebrane przez Wydział Finansowy Urzędu do obliczania podatku od nieruchomości. Były to zestawienia osób fizycznych objętych podatkiem od nieruchomości i podatników (osoby prawne, jednostki organizacyjne, spółki niemające osobowości prawnej jednostki organizacyjne Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa), z których wykorzystano informacje o ich nieruchomościach. Sporządzono wykaz osób, które spełniały kryterium powierzchni nieruchomości kwalifikujące do ponoszenia opłaty za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej.

W BIP Gminy i na tablicy informacyjnej Urzędu z dniem 30 marca 2018 r. umieszczono informację o zmianach w ustawie Prawo wodne w zakresie związanym ze zmniejszeniem naturalnej retencji terenowej, wysokości i sposobu naliczania opłat, jednostkowych stawkach opłat, informacji o uiszczaniu opłat. Po upływie wyznaczonego terminu żaden podmiot nie złożył oświadczenia o posiadaniu nieruchomości powyżej 3500 m², na której na skutek wykonywania robót budowlanych lub obiektów budowlanych, trwale związanych z gruntem, wyłączono więcej niż 70% powierzchni nieruchomości z powierzchni biologicznie czynnej (na obszarach nieujętych w systemy kanalizacji otwartej lub zamkniętej), mających wpływ na zmniejszenie retencji (art. 269 ustawy Prawo wodne). W związku z tym, do 108 podmiotów, spełniających kryterium powierzchni nieruchomości powyżej 3500 m², wysłano informację wraz z załączonym drukiem oświadczenia. Z analizy 93 otrzymanych zwrotnie oświadczeń wynikało, iż tylko w jednym przypadku nieruchomość wypełniała kryteria do naliczenia opłaty za 2018 r. Nie występowało o informację do Starostwa Powiatowego w Bartoszycach o wydanych pozwoleniach na budowę lub zgłoszeniach robót na terenie Bartoszyca oraz do Zarządu Zlewni o wydanych pozwoleniach wodnoprawnych.

Burmistrz wyjaśnił, że nie występowało o informację do Starostwa Powiatowego lub do Zarządu Zlewni, gdyż uznano, iż Gmina w swoich dokumentach księgowych posiada wystarczającą ilość danych do ustalenia podmiotów zobowiązanych do ponoszenia przedmiotowych opłat. Miasto (od 1 stycznia 2018 r. do 14 maja 2020 r.) nie otrzymało z Zarządu Zlewni żadnego pozwolenia wodnoprawnego w przedmiotowym zakresie.

⁴⁰ Za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej na skutek wykonywania na nieruchomości o powierzchni powyżej 3500 m² robót lub obiektów budowlanych trwale związanych z gruntem, mających wpływ na zmniejszenie tej retencji przez wyłączenie więcej niż 70% powierzchni nieruchomości z powierzchni biologicznie czynnej na obszarach nieujętych w systemy kanalizacji otwartej lub zamkniętej.

⁴¹ COWIK.

Na podstawie informacji uzyskanych przez kontrolera z Zarządu Zlewni w Olsztynie oraz ze Starostwa Powiatowego w Bartoszycach wynikało, że na terenie Miasta Bartoszyce nie istniały inne nieruchomości, kwalifikujące się do naliczenia opłaty za zmniejszenia naturalnej retencji terenowej.

(akta kontroli str. 81-87, 392-419)

Analiza ww. czterech kwartalnych informacji dotyczących jednej nieruchomości [...] ⁴² ⁴³ wykazała, że w Urzędzie przy ustaleniu opłaty korzystano z wytycznych opublikowanych przez Wody Polskie⁴⁴, a sposób naliczenia opłaty (w informacji o wysokości opłaty i decyzji ją określającej) był zgodny z ustawą Prawo Wodne. Urząd zgodnie z wymogiem art. 299 ust. 5 Prawa wodnego odprowadzał część (90%) opłat należnych Wodom Polskim.

Objęte analizą informacje za cztery kwartały 2018 r. zostały sporządzone i wysłane współwłaścicielom tej nieruchomości w jednym terminie, tj. 13 grudnia 2018 r. Trzy spośród nich⁴⁵ zostały wydane po terminie określonym art. 272 ust. 10 w związku z art. 272 ust. 23 ustawy Prawo wodne (niezwłocznie po upływie każdego kwartału w danym roku kalendarzowym), a czwarta⁴⁶ przed upływem kwartału, którego dotyczyła.

W przypadku nieruchomości przy [...] ⁴⁷ Burmistrz nie sporządził informacji dotyczących naliczenia opłat z tytułu zmniejszenia naturalnej retencji gruntów za cztery kwartały 2019 r. i dwa kwartały 2020 r. (opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 395-419)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Gmina korzystała z dwóch punktów zrzutu wód opadowych (wylotów) do stawu przy ulicy Warszawskiej⁴⁸, bez pozwolenia wodnoprawnego, wymaganego art. 389 pkt 1 w związku z art. 35 ust. 3 pkt 7 ustawy Prawo wodne.

Burmistrz wyjaśnił, że w Gminie w 2018 r. dokonano przeglądu posiadanych pozwoleń wodnoprawnych. Wśród przekazanych kopii nie było ww. pozwolenia z 2001 r. Gmina podejmie działania w celu wyjaśnienia sprawy i aktualizacji tego dokumentu. W chwili obecnej nie znane są przyczyny zaniechania złożenia wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego (przed upływem ważności decyzji) przez ówczesnych pracowników odpowiedzialnych za te działania.

Dodał również, że w wyniku ww. przeglądu posiadanych przez Gminę pozwoleń wodnoprawnych nie stwierdzono istnienia decyzji na zrzut wód opadowych z ulicy Witosza. Na chwilę obecną nie znane są przyczyny zaniechania wykonania tego zadania.

(akta kontroli str. 280-293)

⁴² Informacja wyłączona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej z dnia 6 września 2001 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 695).

⁴³ Oświadczenie złożone 26 czerwca 2018 r.

⁴⁴ Informacje dotyczące naliczania tej opłaty przez gminy Wody Polskie zamieściły na stronie: <https://www.kzgw.gov.pl/index.php/pl/materialy-informacyjne/informacja-dla-gmin-ws-oplat-za-zmniejszenie-naturalnej-retencji-terenowej.html>.

⁴⁵ Tj. informacje: I za okres 1 stycznia - 31 marca 2018 r., II za okres 1 kwietnia - 30 czerwca 2018 r., III za okres 1 lipca - 30 września 2018 r.

⁴⁶ Za okres 1 października - 31 grudnia 2018 r. sporządzono 13 grudnia 2018 r.

⁴⁷ Informacja wyłączona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej z dnia 6 września 2001 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 695).

⁴⁸ Jeden z ulicy Witosza, drugi z ulicy Jeziomej, którymi wody opadowe odprowadzane były m.in. z jezdni i w związku z tym wody opadowe wymagały podczyszczenia przed wylotem do ww. zbiornika wodnego.

2. Gmina, pomimo utraty ważności dwóch pozwoleń wodnoprawnych⁴⁹ (odpowiednio po: 31 sierpnia 2019 r. i 30 kwietnia 2020 r.), nie uzyskała w ich miejsce nowych decyzji⁵⁰ i korzystała z dwóch wylotów do rzek bez pozwoleń wymaganych art. 389 pkt 1 w związku z art. 35 ust. 3 pkt 7 ustawy Prawo wodne.

Burmistrz wyjaśnił, że w dniu 10 lutego 2020 r., po otrzymaniu decyzji odmownej, Miasto zleciło wykonanie do 20 kwietnia 2020 r. dwóch operatów wodnoprawnych (stanowiących załączniki do wniosków o wydanie pozwoleń wodnoprawnych, zarówno dla pozwolenia, którego termin upłynął 31 sierpnia 2019 r., jak i dla pozwolenia ważnego do 30 kwietnia 2020 r.) Założono w Urzędzie, że dla pierwszego wylotu decyzja na kolejne 20 lat zostanie przedłużona w terminie bez problemów. Dla drugiego wylotu wnioski o wydanie nowej decyzji również planowano złożyć w kwietniu, czyli przed upływem decyzji z 2010 r. Termin wykonania tych operatów został przedłużony do 29 maja 2020 r., ponieważ z argumentacji wykonawcy wynikało, iż nie dotrzymał terminu z przyczyn obiektywnych niezależnych od niego (sytuacja epidemiczna). Wnioski o wydanie ww. pozwoleń wodnoprawnych zostały złożone w trakcie kontroli, tj. 26 maja 2020 r.

(akta kontroli str. 81-279)

3. W przypadku pięciu punktów zrzutu wód opadowych do rzek, Gmina odprowadzała wody opadowe i roztopowe niezgodnie z warunkami określonymi w posiadanych pozwoleniach wodnoprawnych⁵¹. W przypadku żadnego z powyższych punktów zrzutu nie było wybudowanych separatorów, pomimo że w pozwoleniach wodnoprawnych sformułowano wymóg, aby w przypadku każdego z tych punktów odprowadzanie wód opadowych odbywało się z podczyszczaniem na separatorze.

Podkreślenia wymaga przy tym, że w trzech operatach wodnoprawnych, stanowiących załączniki do wniosków o wydanie tych pozwoleń wodnoprawnych, wskazano na istnienie separatorów, pomimo że nie zostały one faktycznie wybudowane.

Burmistrz wyjaśnił, że pierwsze pozwolenia wodnoprawne na odprowadzanie wód opadowych i roztopowych do rzeki Łyny i Suszycy oraz na ich podczyszczenie w separatorach zostały wydane w ubiegłym wieku. Na chwilę obecną, z powodu braku kompletnej dokumentacji nie są znane przyczyny niewybudowania wymaganych pozwoleniami wodnoprawnymi separatorów.

(akta kontroli str. 81-87, 89-279)

4. Miasto w 2018 r. i 2019 r. przeprowadziło przeglądy siedmiu separatorów raz w roku. Było to niezgodne z wymogami określonymi w pozwoleniach wodnoprawnych oraz § 23 ust. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 18 listopada 2014 r. w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi, oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego⁵² i § 17 ust. 5 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 12 lipca 2019 r. w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego oraz warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków, a także przy odprowadzaniu wód

⁴⁹ Tj.: R-6223/48/09 z 17 sierpnia 2009 r. - dotyczące wylotu do rzeki Suszycy km 0+984 przy ulicy Przemysłowej oraz R-6223/3/10 z 19 kwietnia 2010 r. - dotyczące wylotu do rzeki Łyny km 108+350 przy ulicy Sportowej.

⁵⁰ Dane aktualne na dzień przeprowadzenia badania kontrolnego, tj. 10 czerwca 2020 r.

⁵¹ Dotyczy: czterech punktów zrzutu do rzeki Łyny (jednego przy ulicy Sportowej - pozwolenie wodnoprawne R-6223/3/10 z 19 kwietnia 2010 r., jednego przy ulicy Mrongowiusza – Szrajbera – pozwolenie R-6223/51/10 z 23 listopada 2010 r. oraz dwóch przy ulicy Gdańskiej – pozwolenie BI.ZUZ.4.421.5.2019.PP z 28 marca 2019 r.) oraz jednego punktu zrzutu do rzeki Suszycy (przy ulicy Leśnej – pozwolenie wodnoprawne BI.ZUZ.4.421.4.2019.UK z 14 marca 2019 r.)

⁵² Dz. U. z 2014 r. poz. 1800.

opadowych lub roztopowych do wód lub do urządzeń wodnych⁵³. Zobowiązywały one użytkownika urządzeń oczyszczających do przeprowadzania kontroli sprawności tych urządzeń przynajmniej dwa razy w roku.

Burmistrz wyjaśnił, że przeglądy ww. separatorów wykonywane są tylko jeden raz w roku, m.in. z uwagi na bardzo wysokie koszty, które np. w 2019 r. wyniosły około 15 tys. zł, a firmy wykonujące od kilku lat usługę ich konserwacji oceniały ich stan techniczny jako dobry.

(akta kontroli str. 81-87, 298-301)

5. W Gminie w 2018 r. nieterminowo sporządzono cztery kwartalne informacje o ustaleniu opłaty za zmniejszenie stałej retencji terenowej⁵⁴, [...] ⁵⁵ wydano 13 grudnia 2018 r., w tym trzy pierwsze informacje - po terminie, a czwartą - przed upływem kwartału w danym roku kalendarzowym. Było to niezgodne z art. 272 ust. 10 w zw. z art. 272 ust. 23 ustawy Prawo wodne, który stanowi, że sporządzanie tych informacji i ich przekazywanie podmiotom winno być, niezwłocznie po upływie każdego kwartału w danym roku kalendarzowym.

Burmistrz wyjaśnił, że jeden z właścicieli ww. nieruchomości po złożeniu tego oświadczenia, telefonicznie zgłaszał, w następnych okresach, wątpliwości co do jego zasadności, ale ostatecznie nie zmienił tego oświadczenia na deklarację, świadczącą o tym, że nie posiada nieruchomości spełniającej kryteria do naliczenia opłaty. Zwlekanie właścicieli nieruchomości spowodowało, iż informacje o ustaleniu opłaty za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej za trzy kwartały 2018 r. zostały sporządzone dopiero w grudniu 2018 r. Właściciele nieruchomości po otrzymaniu tych informacji, zgłaszali telefoniczne uwagi, iż zgodnie z pouczeniem zawartym w informacjach, wystąpią z reklamacjami, lecz z tej możliwości nigdy nie skorzystali.

Burmistrz dodał, że czwartą informację sporządzono łącznie z opłatami za poprzednie kwartały 2018 r., aby zakończyć rok 2018 naliczono również opłatę za okres od 1 października - 31 grudnia 2018 r.

(akta kontroli str. 81-87, 395-419)

6. Burmistrz, pomimo obowiązku określonego art. 271 ust. 22 Prawa wodnego, nie podjął działań w celu ustalenia właścicielom nieruchomości [...] ⁵⁶ opłaty z tytułu zmniejszenia naturalnej retencji za cztery kwartały 2019 r. i pierwsze dwa kwartały 2020 r.

Burmistrz podał, że zgodnie z art. 552 ust. 2b pkt 2 ustawy Prawo wodne podmioty zobowiązane do ponoszenia opłat za usługi wodne z terenu Miasta były zobowiązane do samodzielnego składania oświadczeń Burmistrzowi począwszy od IV kwartału 2018 r. Wskazał również, że w każdym kwartale roku Gmina zamieszczała w BIP informację o istnieniu ww. obowiązku. Tym samym również współwłaściciele nieruchomości [...] ⁵⁷ powinni samodzielnie złożyć wymagane oświadczenia za lata 2019 i 2020.

Zdaniem NIK z przepisów ustawy Prawo wodne nie wynika, że zaniechanie złożenia przez podmiot zobowiązany oświadczenia wymaganego art. 552 ust. 2b pkt 2 Prawa wodnego wstrzymuje możliwość ustalenia temu podmiotowi opłaty z tytułu

⁵³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1311.

⁵⁴ Informacja I za okres 1 stycznia - 31 marca 2018 r., informacja II: 1 kwietnia – 30 czerwca 2018 r., informacja III: 1 lipca – 30 września 2018 r., informacja IV: 1 października – 31 grudnia 2018 r.

⁵⁵ Informacja wyłączona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej z dnia 6 września 2001 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 695).

⁵⁶ Informacja wyłączona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej z dnia 6 września 2001 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 695).

⁵⁷ Informacja wyłączona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej z dnia 6 września 2001 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 695).

zmniejszenia naturalnej retencji gruntu. Należy również zaznaczyć, że niezłożenie oświadczenia nie stanowi bezwzględnej przeszkody do ustalenia opłaty w świetle przepisów art. 272 ust. 8, 10 i 22 – 26 ww. ustawy. W przypadku niezłożenia takiego oświadczenia, organ powinien zatem podjąć działania w celu doprowadzenia do wywiązania się podmiotu z nałożonego obowiązku, chociażby stosując określoną art. 9 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁵⁸ zasadę informowania stron⁵⁹. W przypadku ich bezskuteczności organ mógł natomiast ustalić te opłaty w oparciu o dane, z których korzystano naliczając opłaty za rok 2018 r.

(akta kontroli str. 81-87)

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina prawidłowo realizowała zadania w zakresie diagnozowania potrzeb dotyczących budowy, rozbudowy lub przebudowy infrastruktury służącej gospodarowaniu wód opadowych oraz kanalizacji deszczowej, a także monitorowała i analizowała dostępne dane dotyczące gospodarowania wodami opadowymi i roztopowymi.

Miasto nie posiadało jednak pełnego rozeznania w zakresie posiadanej infrastruktury związanej z gospodarowaniem wodami opadowymi, a także liczby prywatnych posesji, z których woda opadowa i roztopowa była odprowadzana do gminnej kanalizacji deszczowej. W Gminie nie określono zasad partycypacji użytkowników tej kanalizacji w kosztach jej utrzymania, a co za tym ponoszono je wyłącznie z budżetu Miasta. Nie zachęcało to właścicieli nieruchomości do zagospodarowywania wód opadowych i roztopowych we własnym zakresie, np. poprzez ich retencję lub infiltrację.

Gmina w przypadku czterech wylotów odprowadzała wody opadowe i roztopowe bez wymaganych pozwoleń wodnoprawnych, a w przypadku pięciu punktów zrztu tych wód wody odprowadzano bez zachowania, określonych pozwoleń wodnoprawnymi, wymogów w zakresie ich podczyszczania. Nie wywiązano się także z wymogów w zakresie częstotliwości prowadzenia kontroli separatorów.

Nieterminowo sporządzano także informacje dotyczące opłat za zmniejszenie naturalnej retencji gruntów dotyczących 2018 r. oraz zaniechano ich sporządzania w kolejnych latach.

OBSZAR

2. Wydatkowanie środków na realizację zadań inwestycyjnych związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych

Opis stanu faktycznego

2.1. W planach inwestycyjnych Miasta na lata 2018-2020 przewidziano sześć zadań inwestycyjnych obejmujących budowę lub przebudowę dróg z elementami infrastruktury deszczowej, na które zaplanowano środki w kwocie 28 173,4 tys. zł, w tym 3 732,9 tys. zł na budowę sieci kanalizacji deszczowej o łącznej długości 3,6 km. Dla trzech z nich uzyskano łączne dofinansowanie ze środków Funduszu Dróg Samorządowych (dalej: FDS) na budowę lub remont sieci kanalizacji deszczowej w wysokości 438,6 tys. zł.

Spośród ww. zadań, do 30 czerwca 2020 r. zrealizowano cztery za kwotę 24 921 tys. zł, z czego 3 088,6 tys. zł wydatkowano na wykonanie 3,1 km kanalizacji deszczowej. Wydatki na budowę sieci kanalizacji deszczowej sfinansowano z budżetu Miasta (3 004,5 tys. zł), a jedno zadanie⁶⁰ dofinansowano ze środków FDS budowę 177,4 mb sieci kanalizacji deszczowej (84,1 tys. zł). Pozostałe dwa

⁵⁸ Dz. U. z 2020, poz. 256.

⁵⁹ Zgodnie z art. 9 ww. ustawy organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego.

⁶⁰ Przebudowa odcinka drogi gminnej ulicy Jeziornej w Bartoszycach.

zadania⁶¹ obejmujące wykonanie dróg z remontem 228 mb i budową 519,8 mb kanalizacji deszczowej⁶² (za kwotę 590,8 tys. zł⁶³) pozostawało w realizacji.

(akta kontroli str.421, 661-683)

Prowadzone inwestycje nie obejmowały wykonania: zbiorników retencyjnych otwartych i zamkniętych, parkingów z krat betonowych trawnikowych, studni chłonnych, rowów melioracyjnych, infiltracyjnych i innych rozwiązań, tj. obniżania trawników w stosunku do poziomu chodników⁶⁴, stosowania pasów roślinności buforowej⁶⁵, utwardzania nawierzchni z zastosowaniem powierzchni przepuszczalnych⁶⁶.

Burmistrz wyjaśnił, iż główną przyczyną niepodejmowania w latach 2018-2020 realizacji przedsięwzięć służących budowie urządzeń lub wdrażaniu rozwiązań służących zagospodarowaniu wód opadowych i roztopowych ich retencjonowaniu, infiltracji lub opóźnieniu odpływu był brak środków finansowych w budżecie Miasta na tego typu zadania, z uwagi na realizację w tym okresie innych bardzo ważnych dla Miasta zadań inwestycyjnych.

Dodał również, że w poprzedniej kadencji (lata 2014-2018) oraz w obecnej zdecydowano się na podjęcie i wykonanie szeregu inwestycji i działań o charakterze strategicznym dla rozwoju Miasta. Należą do nich m.in.: rewitalizacja rynku Starego Miasta, budowa hali widowiskowo-sportowej, targowiska miejskiego, uzbrojenie terenu przy ul. Gdańskiej pod budowę Osiedla 650-lecia. Powyższe realizacje wymagały zaangażowania znacznych środków finansowych ze strony Gminy. Burmistrz podkreślił, że posiada świadomość zaniedbań co do przebiegu realizacji zadań w zakresie zagospodarowania wód opadowych i roztopowych i rozważana jest możliwość ujęcia w planach inwestycyjnych budowy tego typu urządzeń w następnych latach.

(akta kontroli str. 65-66, 420-426)

2.2. Badanie realizacji dwóch wybranych zadań inwestycyjnych dotyczących robót drogowych (przebudowa odcinka drogi gminnej ulicy Jeziornej w Bartoszycach i przebudowa ulicy Nad Łyną w Bartoszycach – etap I) z elementami infrastruktury deszczowej wykazało, że:

- podjęcie ich realizacji wynikało z analizy potrzeb określonych w dokumentach planistycznych⁶⁷,
- zapewniono środki na ich realizację w łącznej kwocie 2 368 tys. zł⁶⁸,
- opracowano dokumentację projektową oraz uzyskano niezbędne uzgodnienia oraz pozwolenia budowlane,
- ustanowiono zewnętrzny nadzór inwestorski,
- wykonawców wyłoniono zgodnie z wymogami ustawy Prawo zamówień publicznych⁶⁹, określonymi dla trybu przetargu nieograniczonego,
- umowy z wykonawcami zawarto zgodnie z postanowieniami SIWZ i ofertami wykonawców.

⁶¹ Przebudowa ulicy Kochanowskiego w Bartoszycach, Rozbudowa drogi gminnej Nr 201035N - ulicy Nad Łyną w Bartoszycach (Ia etap +II etap).

⁶² Do sierpnia 2020 r. wykonano 382,6 mb.

⁶³ Dla obu tych zadań planowane dofinansowanie ze środków FDS wyniosło 354,5 tys. zł.

⁶⁴ Rozwiązanie sprzyjające nawodnieniu zieleni miejskiej zapobiegające erozji gleby oraz przeciwdziałające zapiaszczaniu kanalizacji deszczowej, a w konsekwencji podtapianiu ulic i chodników.

⁶⁵ Służące podczyszczaniu wód opadowych spływających z chodników i ulic oraz ich wsiąkaniu do gleby.

⁶⁶ Np.: betonu przepuszczalnego, asfaltu drenującego, betonowych krat trawnikowych.

⁶⁷ Tj. m.in. poprawienie poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego.

⁶⁸ z czego 2 107,4 tys. zł z budżetu Miasta, a w zakresie przebudowy odcinka drogi gminnej ulicy Jeziornej w Bartoszycach – 260,6 tys. zł dofinansowania ze środków Funduszu Dróg Samorządowych.

⁶⁹ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych – w wersji ogłoszonej w Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm., dalej „PZP”.

W zawartych umowach należy zabezpieczono interesy Gminy, określając m.in. kary umowne z tytułu: zwłoki w wykonaniu przedmiotu umowy, dopuszczenia do wykonywania robót innego podmiotu niż Wykonawca lub zaakceptowany podwykonawca, zawinionego przerwania realizacji robót przez Wykonawcę. Określono również okres gwarancji na zrealizowane obiekty, który wyniósł 84 miesiące dla realizacji - przebudowa odcinka drogi gminnej ulicy Jeziornej w Bartoszycach i 60 miesięcy - przebudowa ulicy Nad Łyną w Bartoszycach – etap I. Obowiązkiem Wykonawcy robót było wniesienie zabezpieczenia przedmiotu umowy w wysokości odpowiednio: 5% i 6% wynagrodzenia Wykonawcy.

Na podstawie umowy o dofinansowanie zawartej z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim z dnia 29 listopada 2019 r. na realizację zadania pn. Przebudowa odcinka drogi gminnej ulicy Jeziornej w Bartoszycach Gmina otrzymała dofinansowanie ze środków FDS w wysokości 260,6 tys. zł. Miasto 15 lipca 2020 r. przekazało rozliczenie dofinansowania i zaliczki z wymaganymi załącznikami Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu.

(akta kontroli str. 684-749)

Urząd na realizację przebudowy odcinka drogi gminnej ulicy Jeziornej, w tym kanalizacji deszczowej w uzyskał pozwolenia na budowę – 8 listopada 2017 r., zaś na realizację przebudowy ulicy Nad Łyną w Bartoszycach – zezwolenie na realizację inwestycji drogowej (dalej: ZRID) – 12 grudnia 2016 r. Do realizacji robót przystąpiono po uprawomocnieniu się ww. decyzji⁷⁰.

Osoby sprawujące nadzór inwestorski nad realizacją obu ww. zadań posiadały wymagane uprawnienia budowlane (w tym m.in. w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych obejmującej projektowanie i kierowanie robotami budowlanymi bez ograniczeń). Uczestniczyli oni w odbiorach częściowych i końcowych robót, które udokumentowano protokołami. Na ich podstawie stwierdzono m.in., że pełen zakres robót dotyczących sieci kanalizacji deszczowej został wykonany zgodnie z decyzjami (pozwoleniami), dokumentacjami technicznymi, umowami zawartymi z wykonawcami.

Zbadane zadania zostały zrealizowane zgodnie z zakresem rzeczowym oraz w terminach określonych umowami i aneksem (dla zadania - przebudowa ulicy Nad Łyną – etap I) zawartymi z wykonawcami robót.

(akta kontroli str. 684-749)

Zasadność dokonania zmian umów potwierdzono protokołami konieczności podpisanymi przez inspektorów nadzoru inwestorskiego w dniach 3 marca 2020 r. (dla zadania przebudowy odcinka drogi gminnej ulicy Jeziornej) oraz 12 czerwca 2018 r. i 21 czerwca 2018 r. (dla zadania przebudowa ulicy Nad Łyną w Bartoszycach – etap I). Wskazano w nich, że prace dodatkowe były trudne do przewidzenia⁷¹.

Inwestycje zakończono 5 czerwca 2020 r. (przebudowa odcinka drogi gminnej ulicy Jeziornej) oraz 22 grudnia 2018 r. (przebudowa ulicy Nad Łyną – etap I). Zrealizowany zakres rzeczowy obejmował m.in. wykonanie 177,4 mb sieci kanalizacji deszczowej w przebudowywanej ulicy Jeziornej i 221,13 mb sieci kanalizacji deszczowej w ulicy Nad Łyną.

Zgodnie z warunkami umów na realizację ww. zadań, dokonano ich rozliczeń częściowych i końcowych z zachowaniem warunków odbiorowych. Płatności dokonano terminowo na podstawie opisanych i zaakceptowanych merytorycznie

⁷⁰ Pozwolenie na budowę uprawomocniło się 27 listopada 2017 r., a ZRID – 24 stycznia 2017 r.

⁷¹ M.in. dotyczyło to stwierdzenia, w toku wykonywanych robót, awaryjnego stanu przyłączy kanalizacyjnych istniejących w obszarze przebudowy drogi i konieczności ich wymiany.

faktur. W ramach realizacji zbadanych inwestycji nie wystąpiły okoliczności uzasadniające naliczenie wykonawcom kar umownych.

Eksploatacja infrastruktury wykonanej w ramach obu ww. zadań rozpoczęła się niezwłocznie po dokonaniu odbiorów końcowych – tj. odpowiednio w dniach 5 czerwca 2020 r. i 22 grudnia 2018 r.

Podczas przeglądu gwarancyjnego ulicy Nad Łyną, przeprowadzonego 26 maja 2020 r., nie stwierdzono usterek. Na dzień zakończenia kontroli nie upłynął jeszcze termin wykonania przeglądu gwarancyjnego inwestycji przy ulicy Jeziornej.

(akta kontroli str. 684-750)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Środki na realizację zadań inwestycyjnych związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych Miasto wydatkowało oszczędnie i wydajnie. Zrealizowane zadania odpowiadały potrzebom określonym w dokumentach strategicznych Miasta, wykonawców zadań wybrano prawidłowo w trybie ustawy Pzp, a w zawartych umowach należyście zabezpieczono interes Gminy. Zapewniono nadzór inwestorski nad realizacją tych zadań, co przyczyniło się do zapewnienia należytej jakości wykonanych inwestycji.

OBSZAR

3. Przygotowanie, nadzór i kontrola nad realizacją zadań w zakresie zagospodarowania wód opadowych i roztopowych

Opis stanu
faktycznego

3.1. W okresie objętym kontrolą w regulaminie organizacyjnym⁷² Urzędu prowadzenie spraw związanych z eksploatacją sieci kanalizacji deszczowej, lokalnych osadników ścieków, sieci melioracyjnych do 3 lutego 2019 r. przypisano pracownikom Wydziału Techniczno-Inwestycyjnemu (dalej: WTI) i Referatu Ochrony Środowiska (dalej: ROŚ), a od 4 lutego 2019 r. w wyniku reorganizacji Urzędu⁷³ pracownikom Wydziału Techniczno-Komunalnemu (dalej: WTK).

(akta kontroli str. 427-443)

3.2. Zadaniem związanymi z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych zajmowały się dwie osoby (do 3 lutego 2019 r. jeden pracownik WTI jeden ROŚ, od 4 lutego 2019 r. dwóch pracowników WTK). I tak: w zakresie czynności jednemu pracownikowi WTK powierzono m.in. prowadzenie spraw związanych z eksploatacją urządzeń i sieci kanalizacji deszczowej, z naruszeniem stanu wód na gruncie, tj. prowadzenie procedur uzyskania pozwoleń wodnoprawnych na odprowadzanie wód opadowych i roztopowych do wód na terenie Miasta, przygotowanie oświadczeń na odprowadzanie wód do instytucji zarządzających wodami, informacji za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej, dokonywanie bieżących przeglądów urządzeń komunalnych objętych bezpośrednim nadzorem oraz podejmowanie działań organizacyjnych mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości. W zakresie czynności drugiego pracownika było m.in. opracowanie i realizacja Programu ochrony środowiska, sporządzanie sprawozdań, ankiet. Pracownicy WTK zajmujący się zadaniami dotyczącymi zagospodarowania wód opadowych i roztopowych na terenie Miasta posiadali wyższe wykształcenie techniczne.

⁷² Par. 19 ust. 6.

⁷³ Zarządzenie Nr 19/2019 Burmistrza Miasta Bartoszyce z 1 lutego 2019 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Bartoszyce (weszło w życie 4 lutego 2019 r.) – straciło moc Zarządzenie Nr 190/2014 Burmistrza Miasta Bartoszyce z 23 grudnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Bartoszyce.

W latach objętych kontrolą pracownicy WTK odbyli łącznie cztery szkolenia w zakresie zmiany ustawy Prawo wodne, w tym dwa w 2018 r. (w każdym szkoleniu udział wzięła jedna osoba – łączny koszt szkoleń sfinansowany przez Gminę to 834 zł) i po jednym w 2019 r. (dwie osoby – 868 zł) i 2020 r. (jedna osoba – 419 zł).

(akta kontroli str. 427-469)

3.3. Gmina zawarła w 2010 r. bezterminową umowę z COWIK na konserwację sieci kanalizacji deszczowej, tj. m.in. czyszczenie kanałów deszczowych, czyszczenie osadników wpustów ulicznych oraz drobne naprawy kanałów deszczowych. Gmina zlecała ponadto czyszczenie rowów melioracyjnych, przeglądy separatorów na podstawie Pzp i regulaminu podprogowego.

Do zadań określonych w umowie, COWIK dysponował zapleczem technicznym służącym zapewnieniu należytego bieżącego utrzymania infrastruktury służącej zagospodarowaniu wód opadowych i roztopowych oraz sieci kanalizacji deszczowej. Posiadał m.in.: samochód WUKO, Koparkę CASE, kamerę JETCAM, stopę wibracyjną, zagęszczarkę, młot hydrauliczny, przecinarkę, zadymiarke, zaś wynajmował wywrotkę.

(akta kontroli str. 470-485)

3.4. Gmina w 2019 r. kontrolowała przestrzeganie zakazów wynikających z art. 9 uozzwioś na terenie Miasta. Kontrola dotyczyła poprawności wprowadzania ścieków bytowych i ścieków przemysłowych do urządzeń kanalizacyjnych przeznaczonych do odprowadzania wód opadowych i roztopowych będących skutkiem opadów atmosferycznych. Stwierdzono nielegalny zrzut ścieków, tj. do wpustu ulicznego (znajdującego się w ciągu ulicy Słonecznej) podłączono instalację sanitarną wykonaną z rur PCV fi 100. Studnia wpustu wypełniona była fekaliami i ściekami komunalnymi, które następnie były odprowadzane do studni, będącej częścią kolektora kanalizacji deszczowej i spływały do pobliskiego jeziora. Właściciel i zarządca budynku, w trakcie prowadzonej kontroli (25 października 2019 r.), zostali poinformowani o sankcjach z art. 28 ust. 4 i 4a uozzwioś, który stanowi, że ten kto nie stosuje się do ww. zakazu (wprowadzania ścieków bytowych i ścieków przemysłowych do urządzeń kanalizacyjnych przeznaczonych do odprowadzania wód opadowych i roztopowych) podlega karze ograniczenia wolności albo grzywny do 10 tys. zł. Zarówno zarządca nieruchomości, jak i właściciel stwierdzili, że nie posiadali wiedzy na temat tego nielegalnego podłączenia. Nielegalne przyłącze zostało zakorkowane. Burmistrz 27 lutego 2020 r. złożył zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa do Komendy Powiatowej Policji w Bartoszycach (dalej: Komenda Policji). Po rozpoznaniu ww. zawiadomienia Komendant Policji 27 marca 2020 r. wydał postanowienie o odmowie wszczęcia dochodzenia wobec przedawnienia karalności. Właściciel nieruchomości 31 marca 2020 r. złożył wniosek o ustalenie warunków zabudowy na zmianę sposobu odprowadzania ścieków z pomieszczeń piwnicy do kanalizacji sanitarnej.

W latach objętych kontrolą w trakcie realizacji inwestycji stwierdzono również cztery przypadki niewłaściwego połączenia instalacji sanitarnych z instalacjami odprowadzającymi wody opadowe, w tym trzy dotyczyły odprowadzenia wód opadowych i roztopowych do kanalizacji sanitarnej (zlikwidowano wpust w ulicy Jeziornej podłączony do kanalizacji sanitarnej, odłączono odprowadzane wody opadowe z rury spustowej z dachu budynku przy ulicy PCK do kanalizacji sanitarnej, przeprowadzono rozłączenie sieci kanalizacji sanitarnej i kanalizacji deszczowej na Placu Konstytucji 3-go Maja), zaś jeden dotyczył wprowadzenia ścieków sanitarnych do sieci kanalizacji deszczowej z budynku przy ulicy Mazurskiej. Jak wyjaśnił Prezes COWIK ww. nieprawidłowości usuwane były na bieżąco w trakcie prac budowlanych. Dodał również, że nie odnotowano zmian w zakresie możliwości

wstępu na teren nieruchomości lub obiektu w celu przeprowadzenia kontroli po zmianie przepisów.

(akta kontroli str. 479-480, 486-505)

W Urzędzie nie było dokumentów potwierdzających przeprowadzanie kontroli w 2017 r. (przed zmianą ustawy Prawo wodne), w których przedmiotem było przestrzeganie zakazów z art. 9 ust. 1 uozzwioś.

Burmistrz wyjaśnił, że w wyniku zmian organizacyjnych w Urzędzie, w tym zmian na stanowisku zajmującym się zagospodarowaniem wodami opadowymi i roztopowymi (pracownik odszedł na emeryturę) utracono ciągłość prowadzenia spraw związanych m.in. z potwierdzeniem przeprowadzanych w 2017 roku kontroli, dotyczących wprowadzania ścieków bytowych i przemysłowych do urządzeń kanalizacji przeznaczonych do odprowadzania wód opadowych i roztopowych, a także wprowadzania tych wód do kanalizacji sanitarnej.

(akta kontroli str. 422-426)

W latach objętych kontrolą w Urzędzie w ramach kontroli zarządczej nie ustalono planów działalności w zakresie zagospodarowania wodami opadowymi i roztopowymi na lata 2018-2020, nie sporządzono sprawozdań z ich wykonania za lata 2018-2019.

W latach tych działalność komórek organizacyjnych Gminy właściwych dla tych zadań nie była poddawana audytom lub kontrolom wewnętrznym w tym zakresie.

Burmistrz wyjaśnił, że nie wszystkie działania wynikające z realizacji poszczególnych etapów kontroli zarządczej są dokumentowane. Znajdują natomiast odzwierciedlenie w uchwałach Rady Miasta, protokołach z sesji Rady Miasta, sprawozdaniach Burmistrza z realizacji budżetu i zadań inwestycyjnych oraz raporcie o stanie Gminy. W październiku 2019 r. audytor wewnętrzny zrezygnował z pracy w Urzędzie, a w dwukrotnie ogłoszonych konkursach nie było zainteresowania tym stanowiskiem.

W latach 2018 – 2020 (I kwartał) Urząd nie był poddawany również audytom lub kontrolom zewnętrznym w zakresie zagospodarowania wodami opadowymi i roztopowymi.

(akta kontroli str. 526-558)

Sprawozdanie z realizacji "Programu Ochrony Środowiska dla Miasta Bartoszyce do 2020 r." obejmujące lata 2017-2018 przygotowane przez WTK zostało przekazane Burmistrzowi 21 stycznia 2020 r.

Przewodniczący Rady Miasta wyjaśnił, że ww. sprawozdanie zostanie poddane pod obrady Rady Miasta na najbliższej sesji, którą z uwagi na zaistniałą sytuację epidemiczną, zaplanowane było w maju 2020 r. Dodał również, że zostało ono 31 marca 2020 r. przesłane radnym celem zapoznania się z dokumentem.

(akta kontroli str. 559-562)

3.5. Burmistrz Miasta przekazał roczne sprawozdania z realizacji działań zawartych w: planach gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, planach zarządzania ryzykiem powodziowym za rok 2018 i 2019 ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej w terminie odpowiednio 27 lutego 2019 r. i 27 lutego 2020 r., tj. zgodnie z art. 328 ust. 2 ustawy Prawo wodne.

(akta kontroli str. 563-618)

3.6. W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęły cztery wnioski, w tym trzy w 2018 r. (jeden od mieszkańca i dwa od radnych Rady Miasta Bartoszyce) i jeden w 2019 r. (od radnego Rady Miasta Bartoszyce), dotyczące zagadnień związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych. Dwa wnioski (po jednym

w 2018 r. i 2019 r.) dotyczyły jednego zagadnienia, tj. wykonania odpływu wód opadowych przy garażach przy ulicy Wyszyńskiego. W odpowiedzi na wnioski odwodnienie terenu przy garażach zostało wykonane w listopadzie 2019 r.

Wniosek (z listopada 2018 r.) dotyczył problemów z odbiorem wód opadowych i roztopowych przez istniejącą sieć kanalizacji deszczowej przy ulicy Turkowskiego i zalewaniem domów podczas opadów deszczu. Miasto po przeprowadzeniu oceny stanu technicznego ww. kanalizacji deszczowej, zleciło wykonanie dokumentacji projektowej, umożliwiającej przeprowadzenie przetargu na wybór wykonawcy robót budowlanych.

Wniosek radnego (z grudnia 2018 r.) dotyczył uwzględnienia w budżecie Miasta na rok 2019 opracowania dokumentacji technicznej przebudowy kolektora sieci kanalizacji deszczowej w ulicy Młynarskiej, na której po ulewnym deszczu tworzy się rozlewisko wody deszczowej. Miasto po przeprowadzeniu oceny stanu technicznego ww. kanalizacji deszczowej (kwiecień 2019 r. po zimie), otrzymało ofertę na opracowanie ekspertyzy i dokumentacji technicznej na rozwiązanie problemu (lipiec 2019 r.), z uwagi na konieczność poniesienia dużych wstępnych kosztów czyszczenia i płukania całej zlewni (ok. 35 tys. zł), która zrzuca wody do separatora nie było możliwości zlecenia tej usługi. Jak wyjaśnił Burmistrz, ekspertyza stanu technicznego separatora i kolektora prowadzącego do niego wody oraz dokumentacja techniczna, która wskaże sposób rozwiązania sprawy i załatwienia wniosku oraz realizacja tego zadania, zostanie przeprowadzona najprawdopodobniej w 2021 r., pod warunkiem, że obecna sytuacja epidemiczna nie spowoduje zmniejszenia wpływów do budżetu miasta.

(akta kontroli str. 619-660)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W Urzędzie nie zapewniono, wymaganej art. 68 i 69 ust. 1 pkt 2 ustawy ufp, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w zakresie realizacji zadań związanych z wodami opadowymi i roztopowymi. Stwierdzone w obszarze 1 nieprawidłowości wskazują bowiem, że sprawowana kontrola zarządcza nie zapewniła zgodności podejmowanych w ww. zakresie działań z przepisami prawa, a także efektywności i skuteczności przepływu informacji. W ramach sprawowanej kontroli zarządczej, w procesie nadzoru nad realizacją ww. zadań nie prowadzono kontroli wewnętrznych, a organizacja polityki kadrowej nie zapewniła ciągłości przepływu informacji dotyczących infrastruktury służącej odprowadzaniu wód opadowych i roztopowych.

(akta kontroli str. 526-558)

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina była należycie przygotowana do realizacji zadań związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych. Zadania te przypisano Wydziałom i pracownikom Urzędu. Pracownicy posiadali odpowiednie kwalifikacje, a ich podnoszenie zapewniono finansując szkolenia. Gmina zapewniła przy tym zaplecze techniczne wystarczające do właściwego bieżącego utrzymania infrastruktury kanalizacji deszczowej. W ramach eksploatacji sieci kanalizacyjnych kontrolowano także przestrzeganie przez właścicieli nieruchomości zakazów wynikających z art. 9 ustawy uozzwioś. Burmistrz Miasta terminowo wywiązał się z obowiązku corocznego sporządzania sprawozdań z realizacji działań zawartych w: planach gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, planach zarządzania ryzykiem powodziowym. W Urzędzie nie zapewniono jednak skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w zakresie realizacji zadań związanych z wodami opadowymi i roztopowymi.

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli w wyniku kontroli nie sformułowała uwag. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Uzyskanie niezbędnych pozwoleń wodnoprawnych dla punktów zrzutu wód opadowych do wód, z których korzysta Miasto.
2. Wybudowanie separatorów dla funkcjonujących wylotów w celu zapewnienia odprowadzania wód opadowych zgodnie z wymogami pozwoleń wodnoprawnych.
3. Wykonywanie kontroli separatorów co najmniej dwa razy w roku.
4. Terminowe naliczanie opłat za zmniejszenie retencji gruntów oraz za odprowadzanie wód opadowych do kanalizacji deszczowej.
5. Naliczenie opłat z tytułu zmniejszenia naturalnej retencji gruntu [...] ⁷⁴.
6. Podjęcie działań zapewniających skuteczną i efektywną kontrolę zarządczą w zakresie realizacji zadań związanych z wodami opadowymi i roztopowymi.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

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 Olsztynie. 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
wykorzystania uwag
i 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.

Olsztyn, 13 sierpnia 2020 r.

Kontroler
Beata Saba
Starszy inspektor kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
z up.
Piotr Wanic
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis

⁷⁴ Informacja wyłączona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej z dnia 6 września 2001 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 695).

