NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura NIK w Białystoku

LBI.411.001.09.2020

00865620

Marcin Urbański
Wójt Gminy Mielnik
Urząd Gminy Mielnik
ul. Piaskowa 38, 17-307 Mielnik

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/20/001 - Utrzymanie i wykorzystanie Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo na terenie województwa podlaskiego

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Mielnik, ul. Piaskowa 38, 17-307 Mielnik (dalej „Urząd")
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Urbański, Wójt Gminy Mielnik od 23 listopada 2018 r.[1]
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja zadań mających na celu zachowanie trwałości projektu dotyczącego Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo. 2. Działania podejmowane na rzecz efektywnego funkcjonowania Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo, w tym rozwoju infrastruktury towarzyszącej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016 – 2020 (I kwartał). Badaniami kontrolnymi mogą być objęte również dowody sporządzone przed i/lub po tym okresie, które mają wpływ na okres objęty oceną.
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 Białymstoku
Kontroler	Tomasz Suchowierski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/67/2020 z 19 maja 2020 r. (akta kontroli str. 1-2)

[1] Marcin Urbański jest Wójtem Gminy od 23 listopada 2018 r. Wcześniej, od 5 grudnia 2014 r., Wójtem Gminy był Eugeniusz Wichowski.

[2] Dz. U. z 2020 r. poz.1200. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK".

II. Ocena ogólna[3] kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina nie w pełni realizowała zadania mające na celu zachowanie trwałości projektu dotyczącego Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo[4]. Wprawdzie w latach 2016-2020 zapewniono środki na remont dróg gminnych, w tym również odcinków gdzie przebiegał Szlak, to nie planowano wydatków związanych z utrzymaniem w stanie niepogorszonym infrastruktury projektu, tj. Miejsc Obsługi Rowerzystów[5] i oznakowania Szlaku. Nie przeprowadzano siedmiu z 10 wymaganych okresowych rocznych kontroli dróg po których przebiegał Szlak i jednej z dwóch wymaganych kontroli pięcioletnich. Nie wywiązywano się także z obowiązku przeprowadzania przeglądów technicznych infrastruktury Szlaku, które wykonywano rzadziej niż zostało to określone w porozumieniu zawartym z Województwem Podlaskim (beneficjentem projektu). Kontrola wykazała, że nawierzchnia odcinków Szlaku przebiegających po drogach gminnych była w stanie dobrym i umożliwiała rowerzystom bezpieczny przejazd. Także wyposażenie MOR utrzymywano w dobrym stanie, poza stwierdzonym przypadkiem nieuprzątnięcia śmieci na jednym z MOR, brakiem dwóch znaków Trasy Green Velo oraz oderwania deski poszycia wiaty w innym.

Gmina w ograniczonym stopniu podejmowała działania na rzecz efektywnego wykorzystywania Szlaku Green Velo i rozwoju towarzyszącej mu infrastruktury. Zadań tych nie ujęto w dokumentach strategicznych. Nie podjęto także współpracy w zakresie zarządzania Szlakiem z innymi podmiotami (jednostkami samorządu terytorialnego, organizacjami pozarządowymi). Działania promocyjne prowadzono poprzez Punkt Informacji Turystycznej i wydawany w Gminie i dystrybuowany na imprezach promocyjnych przewodnik turystyczny, nie wykorzystując przy tym strony internetowej Urzędu Gminy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe[6] kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja zadań mających na celu zachowanie trwałości projektu dotyczącego Szlaku

Opis stanu faktycznego

1.1. W ramach projektu „Trasy rowerowe w Polsce Wschodniej – województwo podlaskie" w 2015 r. na terenie Gminy powstał odcinek szlaku Green Velo o łącznej długości 25,6 km[7] z czego 16 km wytyczono na drodze powiatowej (nr 1781B), 9,44 km na drogach gminnych i 269 m. po ścieżce rowerowej wzdłuż drogi wojewódzkiej (nr 640). Odcinki szlaku przebiegające po drogach gminnych zostały wykonane na podstawie *Porozumienia Partnerskiego* zawartego 23 stycznia 2013 r. z Województwem Podlaskim. Gmina zobowiązała się w nim do wspólnej realizacji projektu pod nazwą *Trasy rowerowe w Polsce Wschodniej – Województwo Podlaskie,* współfinansowanego z Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013, w ramach Działania V.2 - *Trasy rowerowe.* W aneksie do porozumienia (z 25 sierpnia 2014 r.) strony ustaliły, że zakres rzeczowy projektu obejmować będzie oznakowanie trasy na odcinku 9,44 km, wykonanie czterech MOR i 10 m dwukierunkowej ścieżki rowerowej. Gmina – jako partner – zobowiązała się do zapewnienia trwałości projektu przez 5 lat od jego zakończenia. Prace zostały odebrane protokołem z 27 października 2015 r. (akta kontroli str. 5-34)

W planach finansowych na lata objęte kontrolą Gmina nie wyodrębniała środków na utrzymanie Szlaku, co szerzej opisano w części *Stwierdzone nieprawidłowości.* Wydatki były ponoszone w ramach zabezpieczonych w budżecie środków na utrzymanie dróg i turystykę oraz bieżącego utrzymania czystości i porządku w Gminie.

(akta kontroli str. 35, 121-136)

---

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

[4] Dalej: „Szlak".

[5] Dalej: „MOR".

[6] 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.

[7] Zgodnie z danymi ze strony: https://greenvelo.pl/mapa.

Stosownie do wymogu określonego w § 4 pkt 6 aneksu do Porozumienia Partnerskiego, Urząd posiadał rachunek bankowy i wyodrębnioną ewidencję księgową, na których dokonywał rozliczenia operacji finansowych związanych z realizacją Projektu. Wartość czterech MOR (252,9 tys. zł) i oznakowania szlakowego (13 tys. zł) została 16 listopada 2015 r. ujęta w ewidencji środków trwałych Urzędu. (akta kontroli str. 36-41)

W okresie objętym kontrolą na utrzymanie i eksploatację odcinków dróg gminnych, po których przebiegał Szlak Green Velo Urząd wydatkował łącznie 179,7 tys. zł[8]:

- w 2016 roku za 0,6 tys. zł zakupiono tablice informacyjne i tabliczki do oznakowania trasy rowerowej, za 65 tys. zł wyremontowano odcinek ulicy Brzeskiej w Niemirowie oraz ok. 10 tys. zł wydatkowano na bieżące utrzymanie dróg (wyrównanie i dożwirowanie dróg, uzupełnienie ubytków nawierzchni oraz koszenie poboczy);
- w 2017 roku wydatkowano ok. 10 tys. zł na wydatkowano na bieżące utrzymanie dróg;
- w 2018 roku 64 tys. zł przeznaczono na remont nawierzchni w Sutnie (wykonanie nakładki asfaltowej) oraz ok. 10 tys. zł na bieżące utrzymanie dróg;
- w 2019 i 2020 roku wydatkowano po ok. 10 tys. zł na bieżące utrzymanie dróg.

(akta kontroli str. 42-43)

1.2. Odcinek Szlaku przebiegał po następujących drogach gminnych:

- od drogi powiatowej nr 1781B do miejscowości Moszczona Królewska – droga gruntowa o długości 2,9 km (bez nadanego numeru);
- w miejscowości Moszczona Królewska – odcinek bitumicznej drogi nr 109594B Osłowo-Moszczona Królewska o długości ok. 100 m.;
- od drogi nr 109594B do MOR w Moszczonie Królewskiej ścieżka rowerowa wybudowana na gruncie należącym do Gminy – odcinek ok. 10 m. Dalej ścieżka rowerowa przebiegała wzdłuż drogi wojewódzkiej nr 640 (269 m);
- od drogi wojewódzkiej nr 640 do drogi gminnej nr 109591B w miejscowości Końskie Góry – droga gruntowa o długości ok. 3,6 km (bez nadanego numeru);
- od miejscowości Końskie Góry do Grabarki drogą gminną nr 109591B Radziwiłłówka-Oksiutycze – droga o nawierzchni bitumicznej, o długości ok. 2,3 km;
- dojazd do MOR w Niemirowie – odcinek (bitumiczny) ulicy Brzeskiej droga nr 109637B oraz droga gruntowa nr 109641B;
- dojazd do MOR w Sutnie – odcinek bitumiczny od drogi powiatowej w Sutnie (ok. 50 m, bez numeru drogi). (akta kontroli str. 44-45)

Zgodnie z § 10 i 11 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom[9] w Urzędzie prowadzono książki dróg dla dróg gminnych posiadających nadany numer oraz dziennik objazdu dróg. Przeprowadzenie kontroli okresowej rocznej (wynikającej z art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane[10]) było odnotowywane w dzienniku objazdu dróg, zaś wpis o kontroli okresowej pięcioletniej (wynikającej z art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego) dokonywany był w książce drogi. Z zapisów w książkach dróg oraz dzienniku objazdu dróg wynika, że na drogach, którymi przebiegał Szlak (drogi nr: 109594B[11], 109641B[12], 109637B[13] i 109591B[14]) kontrole zostały przeprowadzone tylko na drodze 109591B, w tym: roczne w latach w latach 2017, 2018 i 2019 i kontrola pięcioletnia w 2018 r. Nie dokonano wymaganych rocznych przeglądów dróg nr: 109591B w 2016 r., 109637B w 2019 r. i 109594B w 2016, 2017, 2018 i 2019 r. Nie przeprowadzono też wymaganego przeglądu pięcioletniego drogi nr 109594B.

---

[8] Na utrzymanie wszystkich dróg gminnych Urząd wydatkował w tym okresie łącznie 537,7 tys. zł.
[9] Dz. U. Nr 67 poz. 582. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem z 16 lutego 2005 r."
[10] Dz. U. z 2019 r. poz. 1186, ze zm., dalej: „Prawo budowlane"
[11] Książka drogi prowadzona od 2007 r.
[12] Książka drogi prowadzona od 2019 r.
[13] Książka drogi prowadzona od 2018 r.
[14] Książka drogi prowadzona od 2011 r.

Zagadnienie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.* Nie kontrolowano też żwirowych dróg lokalnych, które nie posiadały nadanego numeru. (akta kontroli str. 79-89)

W wyniku oględzin odcinka Szlaku przebiegającego po drogach gminnych ustalono, że:

1) drogi gminne po których przebiegał szlak były utrzymane w dobrym stanie technicznym i umożliwiały przejazd rowerów, w tym rowerów z przyczepkami. Występujące na drogach żwirowych wygarbienia (muldy) nie utrudniały w znaczący sposób przejazdu rowerem. Również stan poboczy drogi nie utrudniał przejazdu; (akta kontroli str. 46-57)

2) w nawierzchniach bitumicznych dróg powiatowych po których przebiegał Szlak w Gminie były ubytki i dziury o głębokości do 10 cm. Większość ubytków występowała przy krawędzi drogi, w części jezdni, którą poruszają się rowerzyści. Konieczność omijania wyrw zmuszała rowerzystów do wyjazdu na środek jezdni, co z uwagi na niewielką szerokość drogi i odbywających się ruch samochodowy, mogło narażać ich na niebezpieczeństwo. W najgorszym stanie (poza niewielkimi fragmentami z odnowioną nawierzchnią) była droga nr 1781B Mielnik-Sutno-Niemirów, gdzie ubytki i dziury stwierdzono po obu stronach jezdni, praktycznie na całym odcinku drogi. Z wyjaśnień złożonych przez Kierownika Referatu Infrastruktury i Rozwoju wynika, że Urząd podejmował działania w celu poprawy stanu dróg powiatowych: informowano Zarząd Dróg Powiatowych w Siemiatyczach o konieczności naprawy drogi i uzupełnienia ubytków jezdni, a także zgłaszano telefonicznie występowanie stwarzających zagrożenie punktowych ubytków nawierzchni; (akta kontroli str. 46-60)

3) oznakowanie pionowe Szlaku na drogach gminnych, za wyjątkiem dwóch brakujących znaków, było zgodne z dokumentacją powykonawczą. Na drogach gminnych zainstalowano: 18 znaków R-4[15], 8 znaków R-4b[16], 4 znaki R-4c[17] i 3 znaki R-4d[18]. Ponadto ścieżką rowerową w Moszczonie Królewskiej oznakowano dwoma znakami typu C[19]. Znaki odpowiadały wzorom określonym w rozporządzeniu Ministrów Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej oraz Spraw Wewnętrznych z dnia 31 lipca 2002 r. *w sprawie znaków i sygnałów drogowych*[20]. Podczas oględzin stwierdzono brak dwóch znaków – zagadnienie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.* (akta kontroli str. 58, 76-78, 90-104)

4) cztery MORy na terenie Gminy były prawidłowo oznakowane (znaki R-4b) i utrzymane w dobrym stanie technicznym. Trzy z nich (w Moszczonie Królewskiej, Niemirowie i Mielniku) były wyposażone w: wiatę z miejscami do siedzenia, stół z dwiema ławami, trzy stojaki na rowery, kosze na śmieci i kosze do zbiórki selektywnej odpadów i tablice informacyjne z mapami, opisem przebiegu szlaku na terenie Gminy oraz miejscami, które warto zobaczyć. MOR w Sutnie posiadał takie same wyposażenie, ale w podwójnej ilości (dwie wiaty, dwa stoły i sześć stojaków na rowery). Teren MORów był utwardzony kostką brukową. Podczas oględzin stwierdzono, że w wiacie MOR w Moszczonie Królewskiej była oderwana deska poszycia, a teren MOR w Mielniku nie był sprzątnięty (plastikowe butelki, resztki opakowań i łupiny pestek leżały wewnątrz wiaty i wokół obiektu) (zagadnienie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości).* (akta kontroli str. 46-53)

1.3. Zgodnie z obowiązkiem określonym w § 4 pkt 2 lit. c Porozumienia Partnerskiego Gmina powinna co najmniej dwa razy w roku dokonywać oceny stanu technicznego trasy rowerowej. Ze znajdujących się w Urzędzie protokołów przeglądów okresowych wynika, że przeglądy zostały wykonane:

- w 2016 r. – dwa razy: 25 marca 2016 r. (przegląd przeprowadzony przez pracowników Urzędu, podczas którego stwierdzono m.in. zniszczoną tablicę projektu w MOR Niemirów, ubytki trawy i odchylenie tablicy informacyjnej w MOR Sutno i brak znaku

---

[15] Informacja o szlaku rowerowym.
[16] Zmiana kierunku szlaku rowerowego.
[17] Drogowskaz tablicowy szlaku rowerowego.
[18] Wskazujący kierunek drogowskaz szlaku rowerowego z podaną odległością.
[19] Oznaczenie ścieżki rowerowej.
[20] Dz. U. z 2019 r. poz. 2310.

R-4b) i 26 września 2016 r. (przegląd przeprowadzony z udziałem wykonawcy, pracownika Urzędu Marszałkowskiego i pracownika Urzędu, podczas którego stwierdzono m.in. usterki tablic informacyjnych w trzech MORach i usterki mocowania listew w obiektach na wszystkich MORach). Przeprowadzono także przegląd sprawdzający usuniecie wcześniej wykrytych usterek – 25 października 2016 r. (bez uwag);

- w 2018 r. – raz: 10 sierpnia 2018 r. (przegląd przeprowadzony przez pracownika Urzędu, Urzędu Marszałkowskiego i przedstawiciela wykonawcy – bez uwag);
- w 2019 r. – raz: 22 sierpnia 2019 r. (przegląd przeprowadzony przez pracownika Urzędu, Urzędu Marszałkowskiego i przedstawiciela wykonawcy – stwierdzono usterki mocowania ławy i stołu na MOR w Sutnie). Sprawdzenia usunięcia usterek dokonała komisja w tym samym składzie w dniu 23 września 2019 r.;

Urząd nie dysponował dokumentami potwierdzającymi wykonanie dwóch przeglądów infrastruktury Szlaku w 2017 r. oraz drugiego przeglądu w roku 2018 i w 2019. Nie wykonano też przeglądu w I półroczu 2020 r. Zagadnienie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.* (akta kontroli str. 61-75)

1.4. Urząd nie monitorował wskaźników produktu i rezultatu, jakie powstały w wyniku realizacji projektu. Wójt wyjaśnił, że: *„Beneficjentem projektu był Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego i to on zajmował się monitorowaniem wskaźników dotyczących tego projektu."* W październiku 2018 r. i lutym 2020 r. przekazano jednak, na wniosek Urzędu Marszałkowskiego, informację o liczbie obiektów hotelarskich i miejsc noclegowych (informacja z 1 października 2018 r. – na terenie Gminy były 23 obiekty świadczące usługi noclegowe i 316 miejsc noclegowych) oraz dane o liczbie obiektów i miejsc noclegowych powstałych po 2015 r. (informacja z 17 lutego 2020 r. – w 2019 r. na terenie Gminy powstały trzy obiekty z 19 miejscami noclegowymi). (akta kontroli str. 105-114)

Z informacji uzyskanej od Komendanta Powiatowego Policji w Siemiatyczach oraz od Komendanta Placówki Straży Granicznej w Mielniku wynika, że okresie objętym kontrolą, na gminnych odcinkach szlaku rowerowego Green Velo nie odnotowano zdarzeń drogowych z udziałem rowerzystów. Nie stwierdzono też występowania zagrożeń dotyczących rowerzystów. Z informacji ze Straży Granicznej wynika, że problemem są częste wejścia na pas drogi granicznej oraz nielegalne przekroczenia granicy przez turystów, głównie rowerzystów, którzy opuszczają przygraniczny odcinek Szlaku Green Velo i wybierają mniej uczęszczane trasy, którymi dojeżdżają do granicy.
(akta kontroli str. 115-118)

Odnosząc się do problemów związanych z funkcjonowaniem Szlaku Green Velo w Gminie Kierownik Referatu Infrastruktury i Rozwoju wyjaśnił, że poważnym problemem jest nieczynna przeprawa promowa w Niemirowie. *„Mimo informacji o nieczynnej przeprawie zamieszczanych w internecie i przy wyjeździe z Mielnika zdarzają się przypadki, że rowerzyści nie korzystają z przeprawy w Mielniku lecz jadą do Niemirowa, gdzie nie mogą przeprawić się na drugi brzeg i zmuszeni są do powrotu do Mielnika."*
(akta kontroli str. 59-60)

W latach 2016–2020 do Urzędu nie wpływały skargi, wnioski i zapytania związane z odcinkiem Szlaku Green Velo. (akta kontroli str. 137)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. W budżecie Gminy na lata 2016-2020 nie planowano (nie wyodrębniano) środków finansowych na wydatki związane z utrzymaniem i eksploatacją gminnego odcinka Szlaku, mimo że na podstawie § 4 pkt 4 lit. b aneksu z 25 sierpnia 2014 r do Porozumienia Partnerskiego z Województwem Podlaskim, Gmina zobowiązała się do zabezpieczenia w swoim budżecie środków niezbędnych do utrzymania trwałości projektu, na potwierdzenie czego miała przekazywać Województwu stosowne uchwały w uzgodnionym terminie. W złożonych wyjaśnieniach Skarbnik Gminy podała, że środków na ten cel w budżetach Gminy na lata 2016-2020 nie ujęto przez

niedopatrzenie. Z wyjaśnień wynika, że były one zabezpieczane – bez wyodrębnienia i wskazania przeznaczenia – w ogólnych wydatkach na działania związane z turystyką.
(akta kontroli str. 35, 119-136

2. Podczas przeprowadzonych 20 lipca 2020 r. oględzin stwierdzono, że: na Szlaku brakowało dwóch znaków: R-4 i R-4b na 36+092 i 36+600 km drogi lokalnej Moszczona Królewska-Końskie Góry, MOR w Mielniku nie był utrzymany w czystości (wewnątrz wiaty i wokół obiektu leżały niesprzątnięte śmieci, resztki opakowań, łupiny pestek i plastikowe butelki), a w wiacie na MOR w Moszczonie Królewskiej była oderwana dolna deska poszycia. Zgodnie z § 4 pkt 2 lit. b aneksu z 25 sierpnia 2014 r do Porozumienia Partnerskiego z Województwem Podlaskim Gmina zobowiązała się do utrzymania powstałej infrastruktury w stanie niepogorszonym i w razie potrzeby dokonywania bieżących napraw. Wójt Gminy wyjaśnił, że: *„Stan znaków na Szlaku GV jest kontrolowany okresowo w czasie objazdu dróg. Ich braku wcześniej nie stwierdzono. Brakujące znaki są usytuowane przy polach uprawnych i prawdopodobnie przeszkadzają podczas wykonywania prac rolnych. Nie jest to pierwszy przypadek związany z tymi znakami. Gmina posiada odpowiednie tabliczki brakujących znaków, które niezwłocznie zostaną uzupełnione."* Odnośnie pozostałych przypadków Wójt wyjaśnił, że MOR w Mielniku usytuowany jest w centrum miejscowości i korzysta z niego, oprócz rowerzystów, miejscowa młodzież, szczególnie w porze wieczorowej. Utrzymaniem porządku na terenie tego MOR zajmują się pracownicy Ośrodka Dziejów Ziemi Mielnickiej, którzy w tym dniu nie zdążyli jeszcze sprzątnąć pozostawionych odpadów. *„/.../ Zobowiązałem Dyrektora GOKSiR[21] do zalecenia pracownikom wcześniejszego sprzątania obiektu."* Odnośnie oderwanej deski poszycia na MOR w Moszczonie Królewskiej Wójt wyjaśnił, że: *„Deska poszycia wiaty musiała się oderwać w ostatnim czasie, stąd nie mieliśmy o tym wiedzy. /.../"* Z wyjaśnień wynika, że zostanie to naprawione we własnym zakresie lub zgłoszone do wykonawcy, o ile było wynikiem błędu konstrukcyjnego.
(akta kontroli str. 6-19, 46-53, 58, 76-78, 90-104)

3. W latach 2017-2019 przeglądu infrastruktury Szlaku dokonywano raz w roku, przy czym Urząd nie dysponował dokumentem potwierdzającym wykonanie przeglądu w 2017 r. Nie wykonano też przeglądu w I półroczu 2020 r. Zgodnie z Zgodnie z § 4 pkt 2 lit. c aneksu do Porozumienia Partnerskiego przeglądy powinny być dokonywane co najmniej dwa razy w roku, tj. do dnia 30 marca i do dnia 30 września każdego roku. Z wyjaśnień Wójta wynika, że od 2017 r. przeglądy z udziałem przedstawicieli wykonawcy i Urzędu Marszałkowskiego odbywały się raz w roku w miesiącach sierpień-wrzesień i ewentualnie w przypadku stwierdzenia usterek organizowano drugi przegląd sprawdzający (2019 r.). *„/.../ W okresie wiosennym pracownicy Urzędu w ramach dokonywanego objazdu dróg i sprawdzania infrastruktury gminnej sprawdzali także stan infrastruktury Szlaku. Nie sporządzano jednak z tych przeglądów protokołów lub innej dokumentacji. W przypadku wystąpienia usterek taka dokumentacja byłaby sporządzona /.../."* Odnosząc się do braku protokołu z przeglądu okresowego przeprowadzonego w 2017 r. Wójt wyjaśnił, że nie udało się go odnaleźć i prawdopodobnie został dołączony do innej dokumentacji.
(akta kontroli str. 6-19, 61-78)

4. W Urzędzie[22] nie zapewniono przeprowadzenia:
   a) rocznych kontroli stanu dróg nr: 109591B w 2016 r., 109637B w 2019 r. i 109594B w 2016, 2017, 2018 i 2019 r., do czego zobowiązywał art. 62 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego,
   b) pięcioletniej kontroli stanu drogi nr 109594B, do czego zobowiązywał art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego.

   Z wyjaśnień Wójta wynika, że przeglądy dróg były wykonywane z zasady co roku, jednak drogi, którymi przebiega Szlak są krótkimi, mniej istotnymi dla mieszkańców

[21] Gminny Ośrodek Kultury, Sportu i Rekreacji w Mielniku.
[22] Nadzór nad stanem dróg należał w Urzędzie do kompetencji Referatu Infrastruktury i Rozwoju.

odcinkami dróg i z tego powodu konieczność przeglądu mogła zostać przeoczona. Wójt wyjaśnił, że: *„/.../ Wszystkie przeglądy zostaną uzupełnione w 2020 r. /.../*
(akta kontroli str. 76-89)

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina nie w pełni realizowała zadania mające na celu zachowanie trwałości projektu Green Velo. W budżecie na lata 2016-2020 planowano wprawdzie wydatki na bieżące utrzymanie i eksploatację dróg gminnych (w tym również tych, gdzie przebiegał Szlak), jednak nie wyodrębniano w nim środków niezbędnych do utrzymania w stanie niepogorszonym infrastruktury projektu. Nie przeprowadzano też okresowych (rocznych i pięcioletnich) kontroli wszystkich dróg po których przebiegał Szlak. Nawierzchnia odcinków Szlaku przebiegających po drogach gminnych była w stanie dobrym i umożliwiała rowerzystom bezpieczny przejazd. Także wyposażenie MOR utrzymywano w dobrym stanie, poza stwierdzonym przypadkiem braku dwóch znaków, nieuprzątnięcia śmieci na jednym z MOR oraz oderwania deski poszycia wiaty w innym. Nie wykonywano też z częstotliwością określoną w porozumieniu partnerskim okresowych przeglądów technicznych infrastruktury Szlaku.

OBSZAR

2. Działania podejmowane na rzecz efektywnego funkcjonowania Szlaku, w tym rozwoju infrastruktury towarzyszącej

Opis stanu faktycznego

2.1. W Urzędzie nie gromadzono informacji na temat wykorzystania zarządzanego przez Gminę odcinka Szlaku. Wójt Gminy wyjaśnił, że: *„Urząd Gminy nie badał natężenia ruchu na Szlaku GV. Pewną wiedzę na ten temat przynoszą informacje o liczbie pasażerów pływających promami./.../"* Wójt wyjaśnił też, że od 2019 r. przeprawy były płatne i sprzedano na nie następującą liczbę biletów: w 2019 r. na prom w Mielniku – 7853 i na prom w Niemirowie – 286, a w 2020 r. na prom w Mielniku 2221 (prom w Niemirowie w 2020 r. nie kursował). Wg Wójta: *„Można przyjąć, że ok. 50% pasażerów stanowią użytkownicy Szlaku GV."*
(akta kontroli str. 105-107, 174)

2.2. Gmina nie posiada aktualnych dokumentów strategicznych wytyczających kierunki rozwoju Gminy[23]. Przedsięwzięcia związane z zarządzaniem odcinkiem Szlaku oraz utrzymaniem go i towarzyszącej mu infrastruktury we właściwym stanie technicznym nie znalazły się też w przyjętym przez Radę Gminy w dniu 15 marca 2016 r. „Planie Odnowy Miejscowości Mielnik na lata 2016-2023" oraz Raportach o stanie Gminy Mielnik za 2018 i za 2019 r.
(akta kontroli str. 137-138)

Gmina nie współpracowała z innymi podmiotami w zakresie zarządzania odcinkiem Szlaku, i tworzenia towarzyszącej mu infrastruktury. Z wyjaśnień Kierownika Referatu Infrastruktury i Rozwoju wynika, że nie było takiej potrzeby.
(akta kontroli str. 138)

Na terenie Gminy Mielnik funkcjonowało jedno Miejsce Przyjazne Rowerzystom (dalej „MPR") - FHU ACTIVE ADVENTURE w Mielniku. Podmiot zajmował się m.in. organizowaniem imprez i wypożyczaniem sprzętu. Nie funkcjonuje natomiast żaden MPR, którego profilem działalności było świadczenie usług hotelowych lub restauracyjnych. Odnosząc się do działań mających na celu zwiększenie liczby podmiotów posiadających rekomendację MPR Wójt wyjaśnił, że: *„Informacje o MPR zostały przekazane przez pracowników Urzędu Gminy do osób prowadzących działalność w obszarze turystyki na terenie Gminy Mielnik (głównie telefonicznie). Większość osób/podmiotów uznała spełnienie wymagań niezbędnych przy uzyskaniu rekomendacji MPR za zbyt obciążające i uciążliwe. Jako przykład: przyjęcie turysty na jedną dobę. Działania tego typu prowadził też Urząd Marszałkowski w ramach realizacji projektu promocyjnego dotyczącego GV. Gmina w tym projekcie nie uczestniczyła."* Z wyjaśnień Wójta wynika też, że Gmina nie powoływała ani nie uczestniczyła w powołaniu instytucji otoczenia biznesu w celu realizacji zadań mających na celu wykorzystanie Szlaku i rozwoju towarzyszącej mu infrastruktury.
(akta kontroli str. 105-107, 137)

Problematyka związana z funkcjonowaniem Szlaku nie była poruszana na sesjach Rady Gminy Mielnik, ani na posiedzeniach komisji Rady.
(akta kontroli str. 137)

[23] Strategia Rozwoju Gminy Mielnik pochodzi z 2006 r. i została opracowana na lata 2001-2010.

W okresie objętym kontrolą Rada Gminy Mielnik corocznie uchwalała program współpracy[24] z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie[25]. W programach, ani też w sprawozdaniach z ich realizacji nie ujmowano zagadnień dotyczących wykorzystania Szlaku i rozwoju towarzyszącej mu infrastruktury.

(akta kontroli str. 139-173)

W sprawie promowania Szlaku na terenie Gminy Wójt złożył wyjaśnienia z których wynika, że Szlak jest promowany w wydawanym w Gminie przewodniku turystycznym, który na targach, imprezach promocyjnych i różnego rodzaju spotkaniach jest rozpowszechniany w tysiącach egzemplarzy. Także Punkt Informacji Turystycznej w Mielniku jest bardzo dobrze zaopatrzony w materiały informacyjne, jak również w mapy wschodniego Szlaku Rowerowego. *„/.../ Od 2016 r. Punkt Informacji Turystycznej w Mielniku odwiedziło 3.740 osób. Wszystkie te osoby otrzymały dokładne informacje o atrakcjach i szlakach rowerowych w Gminie Mielnik."* (akta kontroli str. 105-107)

Na stronie internetowej Urzędu Gminy nie zamieszczono informacji o Szlaku GV. Dane zawarte w zakładce Szlaki rowerowe[26] były po raz ostatni aktualizowane 20 czerwca 2016 r. i zawierały jedynie wzmiankę o tym, że jest przygotowywany duży szlak wiodący z Lubelszczyzny na Podlasie. Kierownik Referatu Infrastruktury i Rozwoju wyjaśnił, że informacje o Szlaku nie zostały zamieszczone na stronie internetowej Gminy przez przeoczenie. (akta kontroli str. 138, 174)

2.3. Wójt Gminy Mielnik odnosząc się koncepcji rozwojowych związanych ze Szlakiem wyjaśnił, że planowane są działania związane z utworzeniem trasy rowerowej przez teren gmin Mielnik i Nurzec Stacja (pętla z i do Mielnika), utworzenie ścieżek dydaktycznych na terenie Zespołu Przyrodniczo-Krajobrazowego „Głogi" oraz platform widokowych na górze Rowskiej, tj. na terenach bezpośrednio przylegających do Szlaku. Planowana jest także zmiana lokalizacji przeprawy promowej w Niemirowie. Na etapie projektowania Szlaku w Niemirowie planowano wybudowanie kładki pieszo-rowerowej nad Bugiem, pomiędzy Niemirowem, a Gnojnem. *„/.../ Gmina przygotowała dokumentację projektową i uzyskała pozwolenie na budowę. Już po ogłoszeniu postepowania o udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie tego obiektu Zarząd Województwa Podlaskiego podjął decyzję o wycofaniu się z realizacji tego projektu. W tej sytuacji kładka nie powstała. W 2017 r. Gmina podjęła działania związane ze zmianą lokalizacji przeprawy promowej o ok. 200 m w dół rzeki, co pozwoliłoby na realizację przewozów przez cały sezon. Ze względu na położenie planowanej przeprawy w terenie cennym przyrodniczo, objętym ochroną konserwatora zabytków i w obszarze zagrożenia powodziowego, proces uzgodnień i uzyskiwania pozwoleń nie został dotychczas zakończony."* (akta kontroli str. 105-107)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Gmina w ograniczonym stopniu podejmowała działania na rzecz efektywnego wykorzystywania Szlaku Green Velo i rozwoju towarzyszącej mu infrastruktury. Zadań tych nie ujęto w dokumentach strategicznych. Nie podjęto także współpracy w zakresie zarządzania Szlakiem z innymi podmiotami (jednostkami samorządu terytorialnego, organizacjami pozarządowymi). Działania promocyjne prowadzono poprzez Punkt Informacji Turystycznej i wydawany w Gminie i dystrybuowany na imprezach promocyjnych przewodnik turystyczny, nie wykorzystując przy tym strony internetowej Urzędu Gminy.

---

[24] Strategia współpracy z organizacjami pozarządowymi na lata 2012-2017 – uchwała nr XV/102/12 z 20.06.2012 r., Program współpracy Gminy Mielnik z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w 2018 r. – uchwała nr XXVI/163/17 z 29.12.2017 r., Program współpracy na 2019 r. – uchwała nr IV/21/18 z 27.12.2018 r. i Program współpracy na 2020 r. – uchwała nr XII/86/19 z dnia 30 grudnia 2019 r.

[25] Dz. U. z 2020 r. poz. 1057.

[26] https://www.mielnik.com.pl/turystyka-sport-i-rekreacja/szlaki-rowerowe.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski pokontrolne

1. Przeprowadzanie okresowych przeglądów wszystkich dróg, wzdłuż których przebiega Szlak Green Velo, wynikających z zawartego porozumienia partnerskiego.
2. Przeprowadzanie – stosownie do wymogów art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane – okresowych kontroli dróg gminnych.
3. Utrzymywanie infrastruktury Szlaku w czystości i dokonywanie stosownych napraw, w tym uzupełnienie dwóch brakujących znaków na trasie Szlaku.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora jednostki organizacyjnej Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61 b 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

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

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, 5 sierpnia 2020 r.

Kontroler:
Tomasz Suchowierski
gł. specjalista kontroli państwowej
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Agata Ciupa
podpis