



Lublin, dnia 30.12.2008 r.

**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W LUBLINIE**

ul. Okopowa 7, 20-001 Lublin, tel. 081 53 64 120, fax 081 53 64 111

LLU- 41027-3-08
P/08/116

Pan
ADAM WASILEWSKI
Prezydent Miasta Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie skontrolowała w Urzędzie Miasta Lublin, zwanym dalej „Urzędem”, realizację Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych (zwany dalej „KPOŚK” lub „Program”) w aglomeracji Lublin w latach 2006 – 2008 (pierwsze półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 22.12.2008 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację przez gminę Lublin przedsięwzięć inwestycyjnych określonych w KPOŚK, mimo stwierdzonych nieprawidłowości niemających jednak zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność.

Zadania ustalone w Programie dla aglomeracji Lublin², wyznaczonej rozporządzeniem Wojewody Lubelskiego z dnia 17 marca 2006r.³ realizowały – w różnym stopniu – poszczególne gminy wchodzące w jej skład, w ramach zadań własnych określonych art. 7 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴, a na terenie gminy Lublin -

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701.

² Aglomeracja wg KPOŚK - teren, na którym zaludnienie lub działalność gospodarcza są wystarczająco skoncentrowane, aby ścieki były zbierane i przekazywane do oczyszczalni ścieków komunalnych

³ Dz. Urz. Woj. Lub. Nr 78, poz. 1443.

⁴ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

również Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji (MPWiK) Sp. z o.o. w Lublinie, wykonujące obowiązki wynikające z przepisów ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków⁵ oraz ustawy z dnia 8 lipca 2001 r. – Prawo wodne⁶.

Stan ten wynikał m.in. z tego, że uczestnikami KPOŚK, zatwierdzonego przez Radę Ministrów 16 grudnia 2003 r., były gminy, które zgłosiły akces do Programu w ankietach ze stycznia 2003 r. Aglomerację Lublin, o RLM⁷ wynoszącej 559.910, obejmującą miasta Lublin i Świdnik, gminy: Głusk, Konopnica i Wólka oraz 3 miejscowości z gminy Jastków, Wojewoda Lubelski wyznaczył dopiero w marcu 2006 r.⁸, tj. po blisko roku od pierwszej aktualizacji KPOŚK⁹. W rozporządzeniu Wojewoda nie wyznaczył gminy odpowiedzialnej za koordynację, nadzorowanie i monitorowanie realizacji KPOŚK w aglomeracji. Wskazań w tym zakresie nie zawierały też przepisy Prawa wodnego.

Do czasu kontroli NIK w Urzędzie nie wyznaczono osoby do koordynacji i monitorowania realizacji Programu na terenie gminy Lublin, co skutkowało m.in. tym, że:

- Urząd nie posiadał rozeznania o zadeklarowanych przez gminę do KPOŚK i jego aktualizacji potrzebach w zakresie budowy i modernizacji sieci kanalizacji sanitarnej oraz modernizacji miejskiej oczyszczalni ścieków, jak i o stopniu ich realizacji. Nie opracowano planu (wykazu) i harmonogramu realizacji zadań inwestycyjnych dla zaspokojenia tych potrzeb w terminach zbieżnych z zadeklarowanymi w ankietach do Programu (i jego aktualizacji). Założono, że wszystkie inwestycje związane z budową kanalizacji sanitarnej, w tym liczne podjęte na wniosek i przy udziale finansowym mieszkańców, deweloperów i spółdzielni mieszkaniowych, wpisują się w realizację KPOŚK. Stwierdzony w toku kontroli stopień realizacji zadeklarowanych do Programu założeń, w ocenie NIK w części był wynikiem inicjatywy mieszkańców i podmiotów zajmujących się budownictwem mieszkaniowym, a nie konsekwentnej jego realizacji w gminie Lublin;

⁵ Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 ze zm.

⁷ RLM - równoważna liczba mieszkańców. Jeden RLM oznacza ładunek substancji organicznych biologicznie rozkładalnych wyrażony wskaźnikiem pięciodobowego biochemicznego zapotrzebowania na tlen (BZT₅), w ilości 60 g tlenu na dobę

⁸ Rozporządzenie Wojewody Lubelskiego z 17 marca 2006r. było dwukrotnie zmieniane, a następnie uchylone i zastąpione rozporządzeniem nr 44 Wojewody Lubelskiego z dnia 11 października 2007 r. (Dz. Urz. Woj. Lub. Nr 163, poz. 2912), które weszło w życie z dniem 21 listopada 2007 r.

⁹ Aktualizacja nastąpiła z dniem 30 maja 2005 r.

- kierowane do Prezydenta Miasta Lublin pisma Wojewody Lubelskiego w sprawie aktualizacji zapisów KPOŚK oraz sporządzenia i przekazania do Wojewody informacji (sprawozdań), o których mowa w art. 43c Prawa wodnego, przekazywane były do załatwienia przez Wydział Ochrony Środowiska (WOŚ) Urzędu, który nie posiadał rozeznania w tej sprawie. W konsekwencji do Wojewody przekazano niezweryfikowane i niezgodnione z właściwymi komórkami organizacyjnymi Urzędu informacje i ankiety aktualizacyjne sporządzone przez MPWiK oraz pozostałe gminy w aglomeracji Lublin. Nie odzwierciedlały one w pełni rzeczywistego stanu realizacji KPOŚK i zaktualizowanych potrzeb w tym zakresie. Sprawozdania MPWiK prezentowały zaniżone dane o nakładach finansowych na budowę i modernizację kanalizacji sanitarnej w Lublinie (za lata 2003-2005 r. o 12.429 tys. zł tj. o 53,5%, za 2006 r. o 6.602 tys. zł tj. o 100%, za 2007 r. o 1.315 tys. zł, tj. o 20,8%), gdyż nie uwzględniały kosztów ich budowy (MPWiK ich nie ponosił), a jedynie wydatki MPWiK na modernizację sieci. W dniu 11.09.2007 r. do Wojewody Lubelskiego przekazano informację dotyczącą aktualizacji KPOŚK dla aglomeracji Lublin, opartą o materiały zebrane przez MPWiK i nie uwzględniające potrzeb gmin: Głusk, Jastków i Konopnica. W tym samym dniu Wojewodzie przekazano kolejną informację, w której z kolei nie uwzględniono gminy Jastków.

Spółka komunalna, zajmująca się eksploatacją miejskich sieci kanalizacji sanitarnej i oczyszczalni ścieków komunalnych, nie została w sposób formalny zobowiązana do realizacji zadań w ramach Programu. Modernizację sieci kanalizacyjnej Spółka podejmowała z własnej inicjatywy, w ramach obowiązków wynikających z ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, a modernizację oczyszczalni ścieków z konieczności dostosowania jakości ścieków oczyszczonych do wymogów Prawa wodnego i dyrektywy Unii Europejskiej.

W ocenie NIK nieprawidłowości te są efektem braku pełnego wdrożenia Programu w aglomeracji Lublin.

W latach 2003-2005 na terenie gmin aglomeracji Lublin wybudowano 48,7 km kanalizacji sanitarnej, w tym 24 km w gminie Lublin. Ponadto w tym czasie miejska kanalizacja sanitarna powiększyła się o 8,5 km sieci wybudowanej przez inne podmioty i przekazanej do eksploatacji MPWiK. Łącznie więc w pierwszym etapie realizacji KPOŚK w aglomeracji wybudowano 57,2 km sieci, w tym w gminie Lublin 32,5 km, co stanowiło

odpowiednio 100,3% i 162,5% wielkości określonej w Programie. Zmodernizowano też 13,7 km istniejących już sieci, w tym 12,5 km w gminie Lublin. Zakres tych prac w KPOŚK nie był określony.

W latach 2006-2008 (pierwsze półrocze) sieć kanalizacji sanitarnej w aglomeracji powiększyła się o 36,6 km, w tym w gminie Lublin o 18,4 km. Stanowiło to odpowiednio 46,9% i 73,6% zakresu rzeczowego zadeklarowanego przez gminy na lata 2006-2010 w ankietach z 2003 r. (odpowiednio: 78 km i 25 km) oraz 197,8% rozmiaru określonego dla aglomeracji w zaktualizowanym KPOŚK (18,5 km; A-KPOŚK nie określał rozmiaru rzeczowego dla poszczególnych gmin aglomeracji). Ponadto zmodernizowano 6,8 km kanalizacji sanitarnej, w całości w gminie Lublin. W zaktualizowanym Programie zadania w tym zakresie nie były określone.

Według stanu na dzień 30 czerwca 2008 r. sieć kanalizacji sanitarnej obsługiwała 88,6% mieszkańców aglomeracji, w tym 95,9% mieszkańców gminy Lublin. Oznacza to, że do tego czasu osiągnięto założony w zaktualizowanym KPOŚK do 2015 r. wskaźnik obsługi 75-85% mieszkańców aglomeracji systemem kanalizacji sanitarnej.

Stwierdzono jednak, że w należącej do aglomeracji Lublin gminie Głusk dotychczas nie wybudowano ani jednego z 55 km kanalizacji sanitarnej zadeklarowanych w ankietach z 2003 r. na lata 2003-2010, a w gminie Konopnica wykonano zaledwie 6,4 km, tj. 21,3% z zadeklarowanych. Oprócz niedostatku środków finansowych, stan ten gminy tłumaczyły brakiem możliwości odprowadzania ścieków do miejskiej oczyszczalni, gdyż na terenie gminy Lublin nie wybudowano do granic miasta kolektorów umożliwiających podłączenie planowanych sieci do miejskiej kanalizacji sanitarnej. Prezydent Miasta (również poprzedni, sprawujący tę funkcję do grudnia 2006r.) nie podjął działań przewidzianych w zawartym 28 czerwca 2004 r. porozumieniu z gminami Głusk, Jastków i Konopnica, zakładającym wspólną budowę brakujących odcinków kolektorów sanitarnych, uznając, że porozumienie to nie wiąże się z KPOŚK.

W ocenie NIK, realizacja tego porozumienia miałaby kluczowe znaczenie dla wykonania przez wymienione w nim gminy założeń Programu, a także pozwalałaby na zwiększenie stopnia wykorzystania przepustowości miejskiej oczyszczalni ścieków, a tym samym poprawę jej efektywności ekonomicznej.

Agglomeracja Lublin posiadała mechaniczno-biologiczną oczyszczalnię ścieków „Hajdów” w Lublinie, o przepustowości 120.000 m³/d. W badanym okresie całość ścieków odprowadzanych siecią kanalizacyjną i dowożonych taborem asenizacyjnym (również spoza

aglomeracji) była oczyszczana, przy ok. 50% wykorzystaniu dobowej przepustowości oczyszczalni. Oczyszczalnia nie spełniała standardów odprowadzanych ścieków w zakresie usuwania związków azotu (N) i fosforu (P), określonych rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 8 lipca 2004r. w sprawie warunków jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego¹⁰. Mimo zrealizowania zaplanowanej modernizacji, w terminie określonym w zaktualizowanym KPOŚK, tj. do końca 2007 r. nie osiągnięto jeszcze efektu ekologicznego w zakresie redukcji związków azotu (stężenie 17 mg/l, przy wymaganym do 10 mg/l, redukcja 80,8%, przy wymaganej co najmniej 85%). Planowane są kolejne inwestycje, których celem będzie uzyskanie efektu ekologicznego do października 2010 r., tj. przed upływem granicznego terminu (31.12.2010 r.) określonego w zaktualizowanym Programie dla aglomeracji o RLM powyżej 100.000.

Na realizację zadań określonych w KPOŚK w aglomeracji Lublin wydatkowano ogółem 119.740 tys. zł, w tym 70.448,5 tys. zł w latach 2006-2008 (pierwsze półrocze). Ponad 78,9% nakładów sfinansowano ze środków krajowych.

Na terenie gminy Lublin koszty realizacji Programu wyniosły 111.252,3 tys. zł (92,9% nakładów w aglomeracji), w tym 65.458,2 tys. zł w latach 2006-2008 (pierwsze półrocze). Z kwot tych odpowiednio: 21.406,3 tys. zł i 8.987,2 tys. zł wydatkowała gmina Lublin na budowę kanalizacji sanitarnej, a 89.846 tys. zł i 56.471 tys. zł MPWiK na modernizację kanalizacji sanitarnej (19.251 tys. zł i 8.438 tys. zł) oraz modernizację oczyszczalni ścieków (70.595 tys. zł i 48.033 tys. zł). Nakłady poniesione przez gminę Lublin w 29,3% sfinansowano ze środków własnych, w 8,9% z funduszy ekologicznych, w 5,7% ze środków zagranicznych (PHARE i ZPORR), w 0,2% z budżetu państwa, a w 55,8% z innych źródeł (udziały mieszkańców i przedsiębiorców zajmujących się budownictwem mieszkaniowym). Ponad 74,5% nakładów MPWiK pokrył ze środków własnych, a niecałe 25,5% z funduszu ISPA (obecnie Fundusz Spójności). Rada Miasta Lublin uchwałą z dnia 15 maja 2008r. wyraziła zgodę na współfinansowanie ze środków budżetu Miasta na lata 2009-2013 kwotą w wysokości (wstępnej) 51.971,7 tys. zł kosztów realizacji zaplanowanych przez MPWiK 9 zadań, polegających na budowie 72,2 km i modernizacji 39,4 km sieci kanalizacji sanitarnej, w ramach projektu zgłoszonego do Funduszu Spójności - Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko.

¹⁰ Dz. U. Nr 168, poz. 1763. Od 31 lipca 2006 r. obowiązywało rozporządzeniem z dnia 24 lipca 2006 r. (Dz. U. Nr 137, poz. 984)

Nieprawidłowością było nieterminowe i nierzetelne sporządzanie informacji (sprawozdań) z realizacji KPOŚK w aglomeracji i gminie Lublin, przedkładanych przez Urząd do Wojewody Lubelskiego.

Stwierdzono, że:

- informacje za 2005 r. przekazano 30.03.2006 r., a za 2007 r. w dniu 02.03.2007 r., tj. odpowiednio z 30 i 2 dniowym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w art. 43 ust. 3c Prawa wodnego (do 28 lutego każdego roku);
- w Urzędzie nie sporządzano informacji zbiorczych obejmujących wszystkie gminy wchodzące w skład aglomeracji Lublin, lecz do Wojewody przekazywano sprawozdania jednostkowe gmin i MPWiK, bez ich uprzedniej analizy i weryfikacji pod kątem kompletności i logicznej spójności danych w nich zawartych. M.in.. do Wojewody Lubelskiego przekazano informacje gminy Jastków, które w całości dotyczyły aglomeracji Jastków, zamiast aglomeracji Lublin (tj. 3 miejscowości włączonych do aglomeracji). Sprawozdania MPWiK w ogóle nie obejmowały zadań i nakładów finansowych zrealizowanych przez Urząd Miasta Lublin. Informacja gminy Wólka za rok 2006 sporządzona została na druku obowiązującym w roku poprzednim (za lata 2003-2005) i podobnie jak w przypadku informacji za lata poprzednie nie zawierała danych dot. nakładów i źródeł finansowania budowy kanalizacji sanitarnej (brak kolumn 29-64). Wykazane w sprawozdaniach MPWiK oraz gmin Konopnica i Świdnik za rok 2007 nakłady na realizację zadań nie bilansowały się ze źródłami ich finansowania.

Podkreślić należy, że zwracając się o przekazanie informacji z realizacji KPOŚK za rok 2007 Wojewoda Lubelski wniósł o sporządzenie przez „gminę wiodącą” informacji zbiorczej obejmującej wszystkie gminy w aglomeracji.

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

1. Wskazanie osoby odpowiedzialnej za koordynację, nadzór i monitorowanie realizacji KPOŚK na terenie gminy Lublin (łącznie z MPWiK).
2. Uzgodnienie zasad współpracy i koordynacji działań przy realizacji KPOŚK pomiędzy Miastem Lublin a pozostałymi gminami wchodzącymi w skład aglomeracji Lublin.
3. Zweryfikowanie planowanych terminów budowy kolektorów w celu umożliwienia podłączenia gmin: Głusk, Jastków i Konopnica do miejskiej kanalizacji sanitarnej.

4. Skorygowanie i przekazanie Marszałkowi Województwa Lubelskiego¹¹ prawidłowych informacji z realizacji KPOŚK.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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

Z poważaniem

¹¹ w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227).