



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.002.02.2021



Pan Andrzej Jankowski
Wójt Gminy Brańsk
Urząd Gminy Brańsk
ul. Rynek 8, 17-120 Brańsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/066 - Zabezpieczenie wód powierzchniowych i podziemnych przed zanieczyszczeniem ściekami
komunalnymi pochodzącymi z obszarów nieskanalizowanych

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 Brańsk, ul. Rynek 8, 17-120 Brańsk
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Jankowski – Wójt Gminy Brańsk od 1 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zapewnienie infrastruktury niezbędnej do odbierania i oczyszczania ścieków komunalnych. 2. Przygotowanie urzędu gminy do realizacji zadań związanych z odbieraniem i oczyszczaniem ścieków powstałych na terenach nieskanalizowanych. 3. Działania podejmowane przez organy gminy w celu egzekwowania od właścicieli nieruchomości niepodłączonych do kanalizacji obowiązku wyposażenia nieruchomości w zbiornik bezodpływowy oraz opróżniania tych zbiorników. 4. Działania podejmowane przez organy gminy w celu egzekwowania przestrzegania obowiązków od przedsiębiorców prowadzących usługi opróżniania zbiorników i transportu nieczystości ciekłych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019–2021 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Stanisław Żukowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/13/2021 z 2 lutego 2021 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200. Ustawa zwana dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia ochronę wód powierzchniowych i podziemnych przed zanieczyszczeniem ściekami komunalnymi na nieskanalizowanych obszarach Gminy Brańsk³.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Gmina nie zapewniła infrastruktury niezbędnej do odbioru od mieszkańców i oczyszczenia wytworzonych na jej terenie nieczystości ciekłych, co uniemożliwiało prowadzenie prawidłowej gospodarki ściekowej. Nie posiadała własnej stacji zlewnej, pomimo obowiązku wynikającego z dyspozycji art. 3 ust. 2 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁴. Poprzez gminą sieć kanalizacyjną i odbiór nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych zabezpieczono zagospodarowanie niespełna 4,8% (11.365 m³) szacowanej ilości ścieków (241.556 m³ i 237.802 m³) wytworzonych w latach 2019–2020.

W latach 2019–2020 odebrano lub oczyszczono 49.577 m³ i 49.980 m³ (20,5% i 21%) powstałych w Gminie nieczystości ciekłych (w tym 19,4% i 19,8% z terenów nieskanalizowanych), z tego siecią kanalizacyjną odprowadzono do gminnych oczyszczalni odpowiednio: 3.280 m³ i 3.539 m³, natomiast taborem asenizacyjnym odebrano i wywieziono do oczyszczalni poza terenem Gminy 61 m³ i 205 m³. Ponadto w 490 przydomowych oczyszczalniach ścieków corocznie oczyszczano po 46.236 m³ takich nieczystości. Nie zapewniono zatem oczyszczenia 79,5% (191.979 m³) i 79% (187.822 m³) ścieków wytworzonych na terenie Gminy, które w stanie nieoczyszczonym trafiły do środowiska. Niski stopień ich zagospodarowania wynikał z:

- objęcia siecią kanalizacyjną tylko trzech z 44 miejscowości,
- dysponowania przez Gminę własną infrastrukturą zdolną do odebrania i oczyszczenia jedynie 3,3% ścieków (7.765 m³) wytworzonych na jej terenie,
- możliwości odbioru przez podmiot realizujący w Gminie usługi opróżniania takich zbiorników zaledwie 1,5% nieczystości ciekłych z jej terenu,
- niewystarczających i nieskutecznych działań Urzędu w zakresie egzekwowania obowiązków właścicieli nieruchomości na terenach nieskanalizowanych, w tym niewydawania decyzji o tzw. zastępczym wywozie nieczystości ciekłych od właścicieli nieruchomości nieposiadających umowy na te usługi.

W Gminie wprowadzono akty prawne regulujące gospodarkę ściekową, wymagane ucpg. Uchwałami Rady Gminy ustalono: regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy, górną stawkę opłaty ponoszonej przez właścicieli nieruchomości za odbiór nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych, a także wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Zadania dotyczące gospodarki wodno-ściekowej w Urzędzie przypisano konkretnej komórce organizacyjnej i pracownikowi.

Dane z zakresu gospodarki wodno-ściekowej przekazane przez Urząd do GUS były zgodne ze stanem faktycznym, z wyjątkiem nierzetelnie wykazanej liczby czynnych przyłączy wodociągowych do budynków mieszkalnych za 2019 rok. Z kolei przy weryfikacji sprawozdań przedsiębiorców realizujących usługi opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych nie dolożono należytej staranności, gdyż – do rozpoczęcia kontroli NIK – nie podjęto działań w związku z naruszeniem przez taki podmiot warunków wydanego zezwolenia, mimo że w sprawozdaniu przedsiębiorcy zawarta była informacja o miejscu wywozu nieczystości, które było niezgodne z udzielonym zezwoleniem.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dalej *Gmina*.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1439, ze zm. Ustawa zwana dalej: *ucpg*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Gminna infrastruktura służąca do odbioru ścieków komunalnych
Opis stanu faktycznego	3.3. Zasięg i wykorzystanie sieci wodociągowej i kanalizacyjnej w gminie Na koniec lat 2019–2020, według rejestru mieszkańców, Gmina liczyła odpowiednio 5.945 i 5.848 mieszkańców⁶, natomiast według danych z deklaracji dotyczących wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi – 4.325 i 4.263 mieszkańców. Odnosząc się do różnic w tych danych, Zastępca Wójta wyjaśniła, że wynika to z różnicy pomiędzy liczbą osób zameldowanych a liczbą osób faktycznie zamieszkujących daną nieruchomość (wskazanych w deklaracjach za odpady komunalne). Przyczyną rozbieżności jest emigracja i migracja związana z wyjazdami w celach edukacyjnych, zarobkowych, rodzinnych i zdrowotnych. Osoby zameldowane na terenie Gminy mogą faktycznie tu nie przebywać. Takie różnice są powszechnie występujące. Najrzetelniejszą informację dotyczącą osób stale zamieszkujących teren Gminy Brańsk dostarcza informacja z deklaracji z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. (akta kontroli str. 42-47, 76-77, 259-266) Zużycie wody dostarczonej gminną siecią wodociągową (o długości 136 km)⁷ wyniosło 345.080 m³ i 339.717 m³. Według Banku Danych Lokalnych GUS, w 2019 roku z instalacji wodociągowej korzystać miało 88,6% ogółu ludności Gminy Brańsk (tak samo w 2018 roku). Jednak Zastępca Wójta (zarazem kierownik referatu realizującego zadania z zakresu gospodarki wodno-ściekowej) wyjaśniła: <i>według naszej oceny odsetek mieszkańców gminy korzystających z sieci wodociągowej wynosi około 96%. Sieć wodociągowa jest w stanie zapewnić dostawę wody dla 100% mieszkańców. Mieszkańcy gminy niepodłączeni do sieci najprawdopodobniej korzystają z własnych ujęć wody np. studni głębinowych.</i> Według informacji uzyskanej z GUS, wskaźnik 88,6% (który podaje GUS) jest wartością szacunkową. Dane te pochodzą z badania 1.26.06 Infrastruktura techniczna sieci wodociągowych i kanalizacyjnych, ciepłowniczych, gazu z sieci oraz energii elektrycznej (potwierdzało to pismo GUS w Białymstoku BST-POB03.601. 24.2021.1 z 23 lutego 2021 r.). W związku z tym, do dalszych wyliczeń przyjęto zużycie wody w Gminie w ilości wody dostarczonej gospodarstwom domowym i indywidualnym gospodarstwom rolnym⁸, które po pomniejszeniu o tzw. bezzwrotne zużycie wody (tj. o 30% w przypadku gmin wiejskich) wyniosło 241.556 m³ w 2019 roku i 237.802 m³ w 2020 roku oraz odpowiadało ilości ścieków wytworzonych w Gminie. (akta kontroli str. 76-77, 79-80, 88-89, 94, 115-117) System kanalizacji (o długości 2,2 km) istniał w trzech miejscowościach (z 44 w Gminie), w których zamieszkiwało około 4% ludności Gminy, przy czym obejmował on 43 z 58 zamieszkałych w tych miejscowościach nieruchomości. Systemem tym w latach 2019–2020 do gminnych oczyszczalni ścieków odprowadzono odpowiednio 3.280 m³ i 3.539 m³ nieczystości ciekłych. Taborem asenizacyjnym wywieziono – do oczyszczalni ścieków poza Gminą kolejnych 61 m³ i 205 m³ takich nieczystości. Różnica pomiędzy zużyciem wody (241.556 m³ i 237.802 m³) a łączną ilością ścieków: odprowadzoną do oczyszczalni ścieków systemem kanalizacji (3.280 m³ i 3.539 m³), wywiezioną wozami asenizacyjnymi (61 m³ i 205 m³) oraz oczyszczoną w przydomowych

⁵ 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.

⁶ Natomiast według Banku Danych Lokalnych GUS (na stronie <https://bdl.stat.gov.pl/>) na koniec 2019 roku było 5.630 mieszkańców, a 2018 roku – 5.721 (brak danych za 2020 rok).

⁷ Według sprawozdania M-06 zużycie wody gospodarstwach domowych i indywidualnych gospodarstwach rolnych wyniosło odpowiednio 394.328 m³ i 368.134 m³, jednak ilości te należało pomniejszyć o ilości wody sprzedanej przez Gminę Brańsk na tereny innych gmin, tj.: Rudka, Nowe Piekuły, Bielsk Podlaski i Boćki (łącznie 49.248 m³ i 28.417 m³).

⁸ Nie dokonywano szacunkowego wyliczenia zużycia wody dla pozostałych 11,4% mieszkańców, którzy – według danych GUS za 2019 rok – mieli nie korzystać z sieci wodociągowej.

Stwierdzone
nieprawidłowości

Opis stanu
faktycznego

oczyszczalniach ścieków (szacunkowo⁹ 46.236,4 m³ i 46.236,4 m³), w latach 2019–2020 wynosiła kolejno¹⁰: 191.979 m³ i 187.822 m³ oraz stanowiła ilość ścieków, która w stanie nieoczyszczonym trafiała do środowiska. (akta kontroli str. 76-77, 79-80, 88-89, 195)

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

3.4. Zdolność absorpcji ścieków wytworzonych na obszarach nieskanalizowanych przez gminny system oczyszczania ścieków komunalnych

W Gminie funkcjonowały trzy biologiczno-mechaniczne oczyszczalnie ścieków¹¹ o łącznej średniorocznej przepustowości 7.765 m³, zlokalizowane w miejscowościach Kiersnowo, Kiersnówek i Majorowizna (o średniej dobowej przepustowości kolejno: 13 m³, 6 m³ i 2 m³). Ich przepustowość zapewniała możliwość odebrania ścieków wytworzonych na terenach skanalizowanych (w latach 2019–2020 było ich odpowiednio 3.280 m³ i 3.539 m³). Oczyszczalnie te nie zapewniały jednak obsługi zbiorników bezodpływowych.

Gmina nie dysponowała infrastrukturą zapewniającą odbiór i oczyszczanie ścieków dowożonych taborem asenizacyjnym z terenów nieskanalizowanych. Były one wywożone do stacji zlewnej przy oczyszczalni ścieków w innej gminie (Ciechanowiec). Według informacji Przedsiębiorstwa Robót Komunalnych FARE w Ciechanowcu (odbierającego nieczystości ciekłe z terenu Gminy na podstawie stosownego zezwolenia Wójta Gminy Brańsk)¹², obsługiwana przez to Przedsiębiorstwo oczyszczalnia ścieków w Ciechanowcu mogła przyjąć rocznie 3.600 m³ ścieków z terenu Gminy Brańsk, co stanowiło 1,5% nieczystości ciekłych z wytworzonych na terenie tej Gminy.

Z informacji Przedsiębiorstwa wynikało, że: [1] w latach 2019–2020 nie odbierało ono osadów z przydomowych oczyszczalni ścieków, [2] do oczyszczalni ścieków w Ciechanowcu dowożono tylko ścieki taborem asenizacyjnym należącym do Przedsiębiorstwa.

Przedsiębiorstwo stało się odbiorcą nieczystości ciekłych z terenu Gminy w wyniku działań podjętych w Urzędzie w 2017 roku. Był to jedyny podmiot, który pozytywnie odpowiedział na prośbę Gminy o wyrażenie zgody na przyjmowanie z terenu Gminy Brańsk nieczystości ciekłych. Pismo w tej sprawie skierowano do siedmiu jednostek z okolicznych gmin¹³, motywując je tym, że *Gmina boryka się z problemem braku własnej stacji zlewnej [...] oraz nie jest w stanie wybudować zlewni, ponieważ nie posiada w budżecie Gminy tak licznych środków finansowych, jakie może pochłonąć budowa takiej inwestycji.*

(akta kontroli str. 48-61, 76-77, 109-114, 269-282)

W okresie objętym kontrolą Gmina nie realizowała ani nie miała zaplanowanych inwestycji w tym zakresie, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niepodjęciu – w okresie objętym kontrolą – działań w celu zapewnienia infrastruktury niezbędnej do odbioru od mieszkańców i oczyszczenia wytworzonych na jej terenie nieczystości ciekłych, tj. nierealizowaniu zadania własnego Gminy, określonego w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁴. W sytuacji, gdy tylko trzy z 44 miejscowości objęto siecią kanalizacyjną (którą

⁹ Z uwagi na brak możliwości ustalenia rzeczywistych wielkości dokonano szacunku, przyjmując liczbę przydomowych oczyszczalni ścieków ujętych w ewidencji gminnej, pomnożoną przez wskaźnik 134,8 m³ rocznie na jedną przydomową oczyszczalnię ścieków (wyciszając wskaźnik przyjęto, że jedna przydomowa oczyszczalnia przypada na nieruchomości zamieszkałą przez czteroosobową rodzinę), minus właściwy dla typu gminy współczynnik bezzwrotnego zużycia wody (30% dla gmin wiejskich).

¹⁰ Obliczona w następujący sposób: [1] zużycie wody ogółem, pomniejszone o zużycie bezzwrotne (30 % w gminach wiejskich) = ilość ścieków powstałych w gminie, [2] po odjęciu od tej pozycji ilości ścieków odbieranych przez sieć kanalizacyjną oraz dowiezionych do oczyszczalni wozami asenizacyjnymi, a także oczyszczonych w przydomowych oczyszczalniach otrzymano ilość ścieków, która w stanie nieoczyszczonym trafia do środowiska.

¹¹ Trzy mechaniczno-biologiczne oczyszczalnie ścieków typu BIOCLERE oraz jedna przepompownia ścieków.

¹² Poza tym Przedsiębiorstwem inny przedsiębiorca (TOI TOI Polska Sp. z o.o. w Warszawie) od stycznia 2020 roku odebrał 1,6 m³ nieczystości ciekłych, przy czym obsługiwał on pięć podmiotów prowadzących działalność gospodarczą.

¹³ Tj. do: Urzędu Miasta Brańsk, Przedsiębiorstwa Komunalnego Sp. z o.o. Bielsku Podlaskim, Wodociągów Białostockich Sp. z o.o. w Białymstoku, Przedsiębiorstwa Komunalnego Sp. z o.o. Zakład Wodociągów i Kanalizacji w Siemiatyczach, Zakładu Wodociągów, Kanalizacji i Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. w Wysokiem Mazowieckiem oraz Zakładu Wodociągów, Kanalizacji i Oczyszczania w Szeplętowie.

¹⁴ Dz.U. z 2020 roku poz. 713, ze zm.

w latach 2019–2020 odebrano i oczyszczono jedynie 1,4–1,5% ścieków od 4,6–4,7% mieszkańców Gminy) w Urzędzie nie realizowano ani nie przygotowywano:

- inwestycji gminnych obejmujących budowę oczyszczalni ścieków lub stacji zlewnych,
- innych projektów służących poprawie systemu odbierania i oczyszczania ścieków komunalnych, np. dofinansowywanie budowy przydomowych oczyszczalni ścieków.

W konsekwencji w kolejnych z lat 2019–2020 do środowiska w stanie nieoczyszczonym trafiało 191.979 m³ i 187.822 m³ ścieków (z wytworzonych na terenie Gminy odpowiednio 241.556 m³ i 237.802 m³).

Zastępca Wójta (zarazem kierownik referatu realizującego zadania z zakresu gospodarki wodno-ściekowej) wyjaśniła, że: *działania podejmowane w celu rozwiązania problemu odbierania nieczystości ciekłych powstających na terenach nieskanalizowanych są planowane. W przypadku wystąpienia możliwości pozyskania zewnętrznych środków finansowych na realizację zadań z zakresu gospodarki ściekowej Gmina Brańsk będzie podejmowała stosowne działania. Plany ukierunkowane zostaną na pozyskiwanie środków finansowych na budowę przydomowych oczyszczalni ścieków na terenach prywatnych mieszkańców, tak jak miało to miejsce z końcem 2015 roku, gdy Gmina zakończyła realizację zadania „Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Brańsk”, w ramach których wybudowano łącznie 173 mechaniczno-biologiczne przydomowe oczyszczalnie ścieków dla prywatnych mieszkańców. Całkowita wartość zadania wyniosła 2.091,6 tys. zł, w tym wartość otrzymanego dofinansowania – 1.229,3 tys. zł.*

(akta kontroli str. 48-61, 76-77, 109-114, 259-263)

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina nie zapewniła infrastruktury niezbędnej do odbioru i oczyszczania wszystkich wytworzonych na jej terenie nieczystości ciekłych, co uniemożliwiało prowadzenie prawidłowej gospodarki ściekowej na terenach nieskanalizowanych. W Gminie zapewniono oczyszczanie niespełna 21% nieczystości ciekłych wytworzonych na jej terenie. Pozostałe ścieki w stanie nieoczyszczonym trafiały do środowiska, gdyż Gmina nie dysponowała infrastrukturą do odbierania nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych i ich oczyszczania¹⁵.

OBSZAR

2. Przygotowanie Urzędu do realizacji zadań z zakresu związanych z usuwaniem i oczyszczaniem ścieków komunalnych wytworzonych na obszarach nieskanalizowanych

Opis stanu faktycznego

Zadania z zakresu gospodarki wodno-ściekowej zostały przypisane – regulaminem organizacyjnym Urzędu¹⁶ – do realizacji Referatowi Środowiska, Infrastruktury Technicznej i Inwestycji (dalej *Referat OŚiI*)¹⁷. Do jego zadań należało również m.in. prowadzenie spraw związanych z zapewnieniem utrzymania porządku i czystości, kompleksowym systemem gospodarki odpadami, wydawaniem warunków przyłączy wodnych i kanalizacyjnych oraz kontrola ich wykonania, wykonywanie bieżących zadań związanych z funkcjonowaniem urządzeń komunalnych i usług komunalnych na rzecz mieszkańców gminy (zaopatrzenie w wodę, gospodarka ściekowa, utrzymanie czystości i porządku), eksploatacja, konserwacja i utrzymywanie w pełnej sprawności technicznej sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, hydroforni i oczyszczalni ścieków, przygotowanie danych będących podstawą do naliczania należności za pobór wody i odprowadzanie ścieków.

Zadania związane usuwaniem i oczyszczaniem ścieków komunalnych na obszarach nieskanalizowanych realizował jeden pracownik referatu, zatrudniony na stanowisku inspektora (od 1 września 2020 r. nastąpiła zmiana, w związku z odejściem na emeryturę osoby wcześniej prowadzącej te sprawy). W pisemnych zakresach obu tych osób, poza ogólnie sformułowanym zapisem o realizacji zadań z zakresu prowadzenia gospodarki wodno-ściekowej, ujęto także:

¹⁵ Podmiot świadczący usługi opróżniania takich zbiorników w okresie objętym kontrolą odebrał od mieszkańców Gminy 0,06% ilości wytworzonych nieczystości ciekłych, które wywiózł do stacji zlewniej w sąsiedniej gminie.

¹⁶ Regulamin organizacyjny Urzędu nadany zarządzeniem Nr 150/2020 Wójta Gminy Brańsk z 2 marca 2020 r. Wcześniej obowiązywał taki regulamin nadany zarządzeniem Nr 174/2016 Wójta Gminy Brańsk z 1 lipca 2016 r.

¹⁷ Przed zmianami organizacyjnymi w Urzędzie (tj. przed 2 marca 2020 r.) zadania realizowane w Referacie Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Gospodarki Komunalnej.

- zapewnienie prawidłowości działania systemu wodociągowego na terenie gminy (m.in.: kontrola prawidłowości eksploatacji sieci wodociągowej i przyłączy wodociągowych, w tym wykonywanie ich przeglądów i dozór techniczny; analiza raportów miesięcznych dotyczących produkcji wody; kontrola: zabezpieczeń ujęć wody, sprawności i zabezpieczenia hydrantów, porządku w obrębie hydroforni i przepompowni);
- nadzór nad właściwym i sprawnym funkcjonowaniem oczyszczalni ścieków gminnych i przydomowych,
- prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków,
- kontrolę nad terminowym przeprowadzaniem badań jakości wody w hydroforniach oraz jakości ścieków oczyszczonych w oczyszczalni ścieków,
- wydawanie warunków przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych, kontrolę ich wykonania, a także prowadzenie spraw związanych z ich odłączeniem i likwidacją,
- nadzór nad prawidłowością eksploatacji sieci i jej konserwacją.

W regulaminie organizacyjnym Urzędu i w pisemnych zakresach zadań nie zawarto bardziej szczegółowych zapisów odnoszących się do gospodarki wodno-ściekowej, w szczególności zadań dotyczących:

- egzekwowania od właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe obowiązku zawarcia umowy o wywóz nieczystości ciekłych,
- wykonywania czynności związanych z organizacją tzw. zastępczego wywozu nieczystości,
- przyjmowania i weryfikowania – przekazywanych przez przedsiębiorców posiadających zezwolenie na wywóz nieczystości ciekłych – sprawozdań o ilości zebranych ścieków oraz wykazów zawartych i rozwiązanych umów. (akta kontroli str. 4-38)

Szkolenia obejmujące problematykę gospodarki wodno-ściekowej odbyła kierownik referatu realizującego zadania z tego zakresu i jeden z pracowników (zatrudniony jako pomoc administracyjna)¹⁸. (akta kontroli str. 39-41)

W okresie objętym kontrolą, do Urzędu nie wpłynęły skargi lub wnioski odnoszące się do realizacji zadań związanych z gospodarką wodno-ściekową. (akta kontroli str. 3)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie zadania z zakresu gospodarki wodno-ściekowej przypisano jednej z komórek organizacyjnych Urzędu i pracownikowi. Zbyt ogólne określenie tych zadań mogło mieć wpływ na stwierdzone nieprawidłowości w ich realizacji.

3. Egzekwowanie obowiązków właścicieli nieruchomości niepodłączonych do kanalizacji

Opis stanu
faktycznego

3.5. 3.1. Uregulowanie zasad prowadzenia gospodarki ściekowej na terenach nieskanalizowanych

Stosownie do art. 4 ust. 1 ucpg, Rada Gminy uchwaliła *Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Brańsk*¹⁹, którego projekt został pozytywnie zaopiniowany przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Bielsku Podlaskim. Rada Gminy określiła również, w drodze uchwały, górną stawkę opłaty ponoszonej przez właścicieli

¹⁸ Były to szkolenia odpowiednio o tematyce: [1] „Gospodarka wodno-ściekowa w gminie. Zatwierdzenie regulaminu w przypadku otrzymania negatywnej opinii organu regulacyjnego oraz kolejna zmiana regulaminu. Dalsze konsekwencje wejścia w życie ustawy z 2017 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz prawa wodnego w praktyce” (6 marca 2019 r.), [2] „Zadania i kompetencje gminy w zakresie nieczystości płynnych. Nowe obowiązki gmin. Nowa elektroniczna ewidencja zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków. Jakie sankcje karne grożą gminie za niekontrolowanie zbiorników bezodpływowych?” (21 lutego 2020 r.).

¹⁹ Regulamin, obowiązujący od 24 czerwca 2020 r., został przyjęty uchwałą Nr XII/104/2020 Rady Gminy Brańsk z 5 czerwca 2020 r. Wcześniej obowiązywał regulamin ustalony uchwałą Nr XV/167/16 Rady Gminy Brańsk z 19 lipca 2016 r.

nieruchomości za odbiór nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych²⁰. Ustalono ją w wysokości 40 zł/m³, do których dolicza się koszty transportu i podatek VAT.

W regulaminach utrzymania czystości i porządku w gminie obowiązujących w okresie objętym kontrolą zawarto obowiązki i warunki przypisane właścicielom nieruchomości niepodłączonych do sieci kanalizacyjnej, takie jak:

- wyposażenie nieruchomości w szczelne zbiorniki bezodpływowe lub przydomowe oczyszczalnie ścieków,
- podpisanie z uprawnionym podmiotem umowy na opróżnianie zbiornika bezodpływowego lub osadnika przydomowej oczyszczalni ścieków,
- dostosowanie wielkość zbiornika do ilości osób stale lub czasowo przebywających na terenie nieruchomości, a przepustowość oczyszczalni – do ilości mieszkańców, w sposób zapewniający uzyskanie prawidłowego oczyszczania ścieków,
- zlokalizowanie przedmiotowych instalacji w sposób umożliwiający dojazd do nich pojazdu asenizacyjnego, w celu ich opróżnienia,
- częstotliwość opróżniania zbiorników bezodpływowych powinna uniemożliwiać ich przepełnianie i wylewanie się nieczystości na powierzchnię terenu²¹, a oczyszczalni przydomowych (z osadów lub innych odpadów) – wynika z ich instrukcji eksploatacji,

zabrania się wprowadzania nieczystości ciekłych do gruntu na nieruchomości własnej lub poza nią. (akta kontroli str. 6, 118-134)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Opis stanu
faktycznego

3.6. 3.2. Prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków

Stosownie do wymogów art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2 ucpg, w Urzędzie prowadzono ewidencję zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, która w założeniu ustawowym miała służyć kontroli częstotliwości ich opróżniania / częstotliwości i sposobu pozbywania się komunalnych osadów ściekowych oraz opracowaniu planu rozwoju sieci kanalizacyjnej. Zgodnie z wymogami powołanego przepisu, ewidencja była prowadzona w formie umożliwiającej przekazywanie informacji w postaci elektronicznej, tj. w formie tabel w programie *Word*, sporządzonych odrębnie dla każdej miejscowości. Obejmowała ona: nazwisko i imię właściciela (użytkownika), adres nieruchomości, liczbę osób, wyposażenie nieruchomości w zbiornik bezodpływowy lub przydomową oczyszczalnię ścieków²². Nie zawarto w niej informacji o posiadaniu przez właściciela umowy na opróżnianie zbiorników, pojemności zbiorników i zalecanej częstotliwości ich opróżniania, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Na koniec lat 2019–2020 w przedmiotowej ewidencji ujętych było odpowiednio 848 i 866 zbiorników bezodpływowych oraz 490 przydomowych oczyszczalni ścieków (na koniec 2020 roku ewidencja obejmowała 1.356 nieruchomości). Kolejne 43 nieruchomości były podłączone do sieci kanalizacyjnej. Było ich o 15 mniej (tj. o 1,1%) od liczby nieruchomości wynikających z deklaracji o wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, których złożono 1.420 w 2019 roku i 1.414 w 2020 roku.

Odnosząc się do rozbieżności danych o liczbie nieruchomości, Zastępca Wójta wyjaśniła, że różnice między ewidencją zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków a liczbą złożonych deklaracji związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi wynikają z tego, że: *[1] w ewidencji zbiorników brak 43 nieruchomości zamieszkałych z trzech miejscowości skanalizowanych, [2] na terenie gminy występują przypadki, gdzie w jednym domu (jeden zbiornik / oczyszczalnia) są dwie deklaracje – dwa gospodarstwa domowe albo na nieruchomości występują dwa budynki mieszkalne*

²⁰ Uchwała Nr XXI/231/2017 Rady Gminy Brańsk z 31 maja 2017 r.

²¹ W regulaminie obowiązującym przed 24 czerwca 2020 r. dodatkowo był zapis: przyjmuje się, że pojemność zbiorników powinna wystarczyć na opróżnianie ich nie częściej niż raz w tygodniu.

²² Wyjściowe dane do ewidencji uzyskano na podstawie ankiet złożonych w 2016 roku przez właścicieli nieruchomości. Dane te były sukcesywnie aktualizowane na podstawie informacji ustnych mieszkańców i sołtysów miejscowości (np. przy okazji składania deklaracji w sprawie opłat za odbiór odpadów komunalnych).

przyłączone do jednego zbiornika bezodpływowego / oczyszczalni ścieków. [...] na terenie gminy występują nieruchomości niezamieszkałe²³. (akta kontroli str. 136-141, 259-264)

Zważywszy na fakt, że w Gminie na koniec 2020 roku liczba zbiorników bezodpływowych wynosiła 866, przydomowych oczyszczalni – 490, a nieruchomości przyłączonych do sieci kanalizacyjnej – 43 oraz przyjmując za najbardziej zbliżone do stanu faktycznego dane o liczbie zamieszkałych nieruchomości wynikają z deklaracji o wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi (1.414), na koniec 2020 roku:

- mogło być 15 nieruchomości nieprzyłączonych do sieci kanalizacyjnej, których nie ujęto w ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, jednak ustalenie ich faktycznego stanu – ze względu na okoliczności podane w wyjaśnieniu i wynikające z opisanych sytuacji w wybranych miejscowościach – wymagałoby całościowej analizy danych zawartych w prowadzonych ewidencjach, a nawet ich weryfikacji w terenie,
- kolejnych 1.343 nieruchomości było nieprzyłączonych do sieci kanalizacyjnej (w tym 853 posiadających zbiorniki bezodpływowe i 490 z przydomowymi oczyszczalniami ścieków), a ich właściciele nie mieli zawartej umowy z przedsiębiorcą świadczącym usługi wywozu nieczystości (umowy takie na koniec 2020 roku zawarło 13 właścicieli nieruchomości)²⁴.

Przekazane przez Urząd do GUS – w sprawozdaniach M-06 za lata 2019–2020 i SG-01 za 2019 rok (sprawozdanie za 2020 roku nie zostało przekazane do zakończenia czynności kontrolnych) – dane o liczbie zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków oraz ilości nieczystości ciekłych odprowadzonych siecią kanalizacyjną do oczyszczalni ścieków były zgodne ze stanem faktycznym. Natomiast dane o liczbie czynnych przyłączy wodociągowych w 2019 roku różniły się od wynikających z obowiązujących umów na dostawę wody, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. (akta kontroli str. 79-93, 140-141)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Ewidencja zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków prowadzona była w sposób nierzetelny, gdyż nie przewidziano w niej odnotowywania podstawowych informacji, niezbędnych do realizowania celu jej prowadzenia (określonego w art. 3 ust. 3 pkt 1 ucp), tj. faktu posiadania przez właściciela nieruchomości umowy na opróżnianie zbiornika i wywozu nieczystości oraz częstotliwości wykonywania tych czynności. Zastępca Wójta wyjaśniła: *prowadzona jest odrębna, elektroniczna ewidencja takich umów, a w związku z niewielką ich liczbą taka forma ewidencji jest bardziej czytelna*. W ewidencji tej, na koniec lutego 2020 roku, ujęto dane (imię i nazwisko właściciela, adres nieruchomości, datę zawarcia umowy, podmiot odbierający nieczystości ciekłe) 13 właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe²⁵ i pięciu osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą (obsługiwanych w zakresie toalet przenośnych).

(akta kontroli str. 136-141, 259-264, 284-286)

Zdaniem NIK, bez odnotowania w ewidencji zbiorników bezodpływowych informacji o posiadaniu umów przez właścicieli nieruchomości wyposażonych w takie zbiorniki nie można racjonalnie zaplanować kontroli częstotliwości ich opróżniania (o czym

²³ Na przykład, w przypadku: [1] miejscowości Lubieszce (liczby nieruchomości: w ewidencji zbiorników – 39, według deklaracji za odpady – 40, według umów na dostawę wody – 42) rozbieżności wynikały z faktu, że na jednej z nieruchomości złożone są dwie deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami, liczba zawartych umów na wodę wynosiła 42 (o trzy więcej niż w ewidencji zbiorników) co wynikało z tego, że na dwóch innych niezamieszkałych nieruchomościach zawarto umowy (woda nie była pobierana, a faktury wystawiono tylko na opłatę stałą). Kolejna umowa zawarta jest na nieczynną firmę; [2] miejscowości Nowosady (liczby nieruchomości: w ewidencji zbiorników – 11, według deklaracji za odpady – 10, według umów na dostawę wody – 13) rozbieżności wynikały z faktu, że mieszkaniec jednej z nieruchomości wyjechał. Liczba zawartych umów na wodę wynosiła 13 (o dwie więcej niż według ewidencji zbiorników), co wynika z tego, że na niezamieszkałych trzech nieruchomościach zawarto umowy (woda nie była pobierana, a faktury wystawiono tylko na opłatę stałą). Kolejna nieruchomość była zamieszkała, lecz brakowało umowy na dostawę wody.

²⁴ Wynikało to ze sprawozdań takich przedsiębiorców oraz informacji pozyskanych w toku kontroli NIK od przedsiębiorcy, który odebrał 99,4% wszystkich ścieków odebranych od właścicieli nieruchomości w okresie objętym kontrolą. Inny działający na terenie Gminy przedsiębiorca obsługiwał tylko podmioty prowadzące działalność gospodarczą.

²⁵ Stanowiło to 1,5% wszystkich właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe (866).

świadczy fakt, że czterech z 10 wytypowanych w Urzędzie do kontroli było podłączonych do sieci kanalizacyjnej, a tylko jeden nie miał zawartej umowy na odbiór nieczystości ciekłych).

2. W sprawozdaniu M-06 o wodociągach i kanalizacji za 2019 rok wykazano nierzetelne dane, ujmując w nim 1.670 czynnych przyłączy wodociągowych do budynków mieszkalnych i zbiorowego zamieszkania (z kolei w sprawozdaniu SG-01²⁶ wykazano 1.641 budynków mieszkalnych z przyłączem sieci wodociągowej), w sytuacji gdy liczba obowiązujących umów na dostawę wody wynosiła 1.622. Przy tym – według danych w sprawozdaniach M-06 – liczba czynnych przyłączy wodociągowych do takich budynków miała zmniejszyć się z 1.670 w 2019 roku do 1.625 w 2020 roku (za 2020 rok podano liczbę czynnych przyłączy zgodną z liczbą zawartych umów). Zastępca Wójta wyjaśnił: *z powodu braku osoby odpowiedzialnej za wypełnienie sprawozdania M-06 za 2019 rok nie jesteśmy w stanie wyjaśnić rozbieżności wynikającej z danych pochodzących z w/w sprawozdań.* (akta kontroli str. 79-80, 115-116, 140-141, 287-290)

Opis stanu
faktycznego

3.7. Egzekwowanie wykonywania obowiązków przez właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe

W okresie objętym w ramach działań edukacyjno-informacyjnych odnoszących się do obowiązków właścicieli nieruchomości na terenach nieskanalizowanych:

- [1] Na zebraniu sołtysów (24 lutego 2020 r.) przypomniano o obowiązkach: wyposażenia nieruchomości w zbiorniki bezodpływowe lub przydomowe oczyszczalnie ścieków (wcześniej, w 2017 roku Wójt Gminy apelował o to w lokalnej prasie²⁷), korzystania z usług firm świadczących usługi opróżniania zbiorników bezodpływowych oraz transportu nieczystości ciekłych i osadów z oczyszczalni ścieków, zgłoszenia do Urzędu takich zbiorników i oczyszczalni przed rozpoczęciem ich użytkowania (w celu ujęcia ich w ewidencji). Poinformowano także o planowanym prowadzeniu kontroli w tym zakresie i wysokości górnym stawek opłat za wywóz nieczystości ciekłych.
- [2] Poinformowano – poprzez wywieszenie, w marcu 2020 roku, na tablicach ogłoszeń we wszystkich miejscowościach Gminy – o obowiązku zawarcia umowy na wywóz nieczystości ciekłych i posiadania rachunków potwierdzających realizację tej umowy. Wskazano dwóch przedsiębiorców, którym udzielono zezwoleń na świadczenie takich usług na terenie Gminy. Wezwano tych, którzy nie wypełnili tego obowiązku, do jego niezwłocznego wykonania. Uprzedzono o planowaniu kontroli w tym zakresie.

Zawiadomiono również mieszkańców – w sposób i czasie wyżej opisanym – o pracach związanych z ewidencją zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków. Zwrócono się do nich o współpracę i udzielanie informacji niezbędnych do aktualizacji tej ewidencji. Poinformowano ich także, że – zgodnie z art. 10 ucpg – *za uchylanie się od obowiązków właścicieli nieruchomości podlega karze grzywny na zasadach wskazanych w kodeksie postępowania o wykroczenia.*

Z kolei 11 grudnia 2020 r. wezwano wybranych 10 właścicieli nieruchomości (według wyjaśnienia Zastępcy Wójta – wybranych losowo) z ośmiu miejscowości²⁸, do przedłożenia w Urzędzie (w terminie do 28 grudnia 2020 r.) kserokopii umowy korzystania z usług przedsiębiorcy posiadającego zezwolenie na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych oraz dowodów potwierdzających opłatę za ich wywóz w 2020 roku. Efekty tych wezwań udokumentowano protokołami kontroli i kopiami przedłożonych umów i faktur. Wynikało z nich, że:

- [1] Pięciu z tych właścicieli miało nieruchomości wyposażone w zbiorniki bezodpływowe, jeden – w przydomową oczyszczalnię ścieków, a czterech – nieruchomości podłączone do sieci kanalizacyjnej.
- [2] Wszyscy właściciele przedłożyli stosowne umowy (na wywóz nieczystości ciekłych albo ich odbiór poprzez sieć kanalizacyjną), przy czym w jednym przypadku została ona

²⁶ Statystyka Gminy: Gospodarka mieszkaniowa i komunalna – Dział I Infrastruktura techniczna budynków.

²⁷ Apel do mieszkańców gminy o utrzymanie porządku i czystości – zawarty w Biuletynie Informacyjnym Gminy Brańsk Gminne Echo (Nr 3/17, wrzesień 2017 roku).

²⁸ Pruszanika Baranki, Brzeźnica, Widzgowo, Olszewo, Majorowizna, Klersnowo, Klersnówek i Zanie – po dwóch właścicieli.

zawarta dopiero po doręczeniu wezwania do jej przedłożenia (co miało być „spowodowane oczekiwaniem na przyjazd firmy wywozowej”).

- [3] Pięciu z sześciu właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe²⁹ lub przydomową oczyszczalnię ścieków przedłożyło faktury (jeden wyjaśnił, że faktury nie posiada), przy czym w trzech przypadkach zostały one wystawione dopiero po doręczeniu wezwań do ich okazania.

W ramach działań podejmowanych w Urzędzie (w tym opisanych czynności kontrolnych) nie sprawdzano czy częstotliwość wywozu nieczystości jest adekwatna do zużycia wody. Według wyjaśnienia Zastępcy Wójta: *pracownicy Urzędu porównywali liczbę złożonych deklaracji na odpady komunalne (liczbę nieruchomości faktycznie zamieszkiwanych) z danymi zawartymi w ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz liczbą nieruchomości podłączonych do sieci kanalizacyjnej. Jeżeli wykazane zostały nieprawidłowości [...] dokonywali weryfikacji telefonicznej/weryfikacji w terenie. W latach 2019–2021 nie stwierdzono aby na terenie Gminy istniały nieruchomości zamieszkałe, które są niepodłączone do sieci kanalizacyjnej lub nie zostały wyposażone w zbiornik bezodpływowy / przydomową oczyszczalnię ścieków.*

W Urzędzie nie podejmowano innych działań wobec właścicieli nieruchomości, którzy nie posiadali umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych lub usuwanie osadów z oczyszczalni. Gmina – mimo, że umowy takie na koniec 2019 roku mieli właściciele czterech nieruchomości, a 13 na koniec 2020 roku – nie była przygotowana do zastępczych wywozów nieczystości, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Na koniec 2020 roku, wymaganych art. 6 ust. 1 pkt 1 ucpg, umów nie zawarło 853 (98,5%) właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe (nieruchomości, które nie zostały podłączone do sieci kanalizacyjnej ani wyposażone w przydomowe oczyszczalnie ścieków). (akta kontroli str. 146-147, 259-265)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie nierzetelnie i nieskutecznie realizowano, wynikający z art. 6 ust. 5a ucpg, ciężący na Wójcie obowiązek kontrolowania posiadania umów w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz dowodów uiszczenia opłat za te usługi. W latach 2019–2020 kontroli w tym zakresie poddano zaledwie 10 właścicieli nieruchomości, z których tylko pięciu (0,6% ujętych w ewidencji) miało faktycznie nieruchomości wyposażone w zbiorniki bezodpływowe, w sytuacji gdy:
 - ze sprawozdań przedsiębiorstwa odbierającego nieczystości ciekłe wynikało, że na koniec 2019 roku tylko czterech właścicieli nieruchomości miało zawarte wymagane umowy, a na terenie Gminy było 848 nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe,
 - w 2019 roku od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy odebrano zaledwie 61 m³ ścieków,
 - wezwania w przedmiotowej kontroli wysłano do 10 właścicieli nieruchomości (według wyjaśnienia Zastępcy Wójta wybranych losowo), z których czterech było podłączonych do sieci kanalizacyjnej (co powinno być znane w Urzędzie), a pięciu posiadało stosowne umowy zawarte przed wysłaniem wezwań (fakt zawarcia umów powinien być znany w Urzędzie, gdyż informacje o tym zawierały wykazy dołączone do sprawozdań przedsiębiorstwa odbierającego ścieki).

Zastępca Wójta wyjaśniła: *ograniczona do 10 liczba kontroli spowodowana była zmianą kadrową na stanowisku prowadzącym sprawy z zakresu gospodarki wodno-ściekowej oraz panującej epidemii COVID – 19. [...] przyczyną nieznacznej ilości odebranych nieczystości ciekłych od właścicieli nieruchomości z Gminy jest brak zawartych umów pomiędzy właścicielami a przedsiębiorstwem posiadającym zezwolenie. Działania, które były podejmowane to: informowanie mieszkańców o konieczności zawierania umów i wywozu nieczystości płynnych [...] poprzez informowanie sołtysów, informacja na tablicy ogłoszeń we wszystkich miejscowościach [...], poruszenie tematu konieczności*

²⁹ Pojemność zbiorników na tych nieruchomościach wynosiła od 5 do 10 m³, a ilość odebranych ścieków – od 2 do 8 m³.

zawierania umów na nadzianie sołtysów oraz w lokalnym Biuletynie Gminne Echa. Podjęte działania miały na celu zwiększenie świadomości mieszkańców [...] w zakresie obowiązku wynikającego z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie. W rezultacie wiedza mieszkańców pogłębia się, o czym świadczy wzrost w ostatnich latach ilości odebranych nieczystości ciekłych (2018 – 12,9 m³, 2019 – 61,2 m³, 2020 – 205,05 m³) i podpisanych umów z firmą posiadającą zezwolenie. Zastępca Wójta stwierdziła, że pracownicy Urzędu nie posiadają wiedzy, aby nieczystości ciekłe z terenu Gminy odbierały podmioty, które nie uzyskały zezwolenia na taką działalność. (akta kontroli str. 76-77, 146-147, 195, 204-225, 259-265, 268)

Zdaniem NIK, objęcie kontrolą w ciągu dwóch lat jedynie pięciu właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiornik bezodpływowy świadczy o faktycznym zaniechaniu realizacji tego obowiązku.

2. Gmina nie przeprowadzała tzw. zastępczych wywozów nieczystości i nie była przygotowana do ich przeprowadzania, w szczególności nie zawarła umowy z przedsiębiorcą mogącym taką czynność przeprowadzić. Tym samym nie była gotowa do wydawania z urzędu decyzji o zastępczym wywozie nieczystości ciekłych (na podstawie art. 6 ust. 6 i 7 upcg), w sytuacji gdy na koniec 2020 roku umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych zawarło zaledwie 13 właścicieli nieruchomości (z 866 nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe). Zastępca Wójta wyjaśniła: *Gmina Brańsk nie podejmowała działań zmierzających do przeprowadzenia zastępczego wywozu nieczystości ciekłych z powodu braku własnych środków finansowych. Spowodowane było to również trudną sytuacją finansową mieszkańców gminy. W latach 2018–2019 występowała susza, w wyniku której rolnicy stracili swoje uprawy, z początkiem 2020 nastąpiła pandemia oraz mleczarnia BIELMLEK w Bielsku Podlaskim, do której większość rolników z terenu Gminy zdawała mleko ogłosiła upadłość pozostawiając mieszkańców bez środków finansowych.* (akta kontroli str. 76-77, 146-147, 259-265, 195-236)

Według wyliczenia przedstawionego w pkt. 1.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w latach 2019–2020 z terenów nieskanalizowanych nie zostały odebrane nieczystości ciekłe, odpowiednio w ilości 191.979 m³ i 187.822 m³. W przypadku wydania decyzji o zastępczym wywozie tych nieczystości, miałyby do nich zastosowanie – ustalona przez Radę Gminy – górna stawka opłat za usługi opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, wynosząca 40 zł z/m³ (do których dolicza się koszty transportu i podatek VAT). Zatem szacunkowa wartość opłat z tego tytułu, która mogłaby zostać ustalona decyzjami Wójta wyniosłaby 7.679.160 tys. zł netto w 2019 roku i 7.512.880 tys. zł netto w 2020 roku³⁰, które w myśl postanowień art. 6 ust. 11 upc są dochodami budżetu gminy. (akta kontroli str. 78)

OCENA CZĄSTKOWA

W Gminie obowiązywał regulamin utrzymania czystości i porządku zawierający regulacje odnoszące się do prawidłowego usuwania i unieszkodliwiania nieczystości ciekłych. Ustalono górne stawki opłat za usługi opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Dane w prowadzonej ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków nie odbiegały istotnie od danych o nieruchomościach wynikających z deklaracji o wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

W Urzędzie prowadzono ewidencję zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków w sposób uniemożliwiający wykorzystanie jej do kontroli częstotliwości ich opróżniania, a kontrolami posiadania umów na opróżnianie zbiorników i wywóz nieczystości oraz dowodów uiszczania opłat za te usługi objęto zaledwie 0,6% nieruchomości wyposażonych w taką instalację. Gmina nie była także przygotowana do prowadzenia zastępczych wywozów nieczystości ze zbiorników bezodpływowych, których właściciele nie zawarli umowy na opróżnianie zbiorników, mimo że na koniec 2020 roku 98,5% właścicieli nieruchomości nie posiadało umów na tego typu usługi (nie zapewniono

³⁰ Natomiast koszty, jakie Gmina poniosłaby organizując zastępczy wywóz ścieków – przy stawkach stosowanych przez podmiot dokonujący odbioru i wywozu nieczystości ciekłych, tj. 9 zł/m³ w 2019 roku i 18 zł/m³ w 2020 roku (plus koszty transportu i podatek VAT) wyniosłyby 1.722.811 zł netto i 7.512.880 zł netto. Różnica między tymi opłatami a kosztami wyniosłaby odpowiednio 5.951.349 zł netto i 4.132.084 zł netto.

nawet możliwości wydawania przez Wójta takich decyzji). W ocenie NIK, na ograniczoną skuteczność egzekwowania częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych od właścicieli nieruchomości wpływ miało niezabezpieczenie przez władze Gminy infrastruktury niezbędnej do odbioru ścieków bytowych.

4. Egzekwowanie przestrzegania obowiązków przez przedsiębiorców prowadzących usługi opróżniania zbiorników i transportu nieczystości ciekłych

Opis stanu faktycznego

Stosownie do postanowień art. 7 ust. 3a ucp, Rada Gminy ustaliła wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych³¹. Zgodnie z wymogami art. 7 ust. 6b ucp, w Urzędzie prowadzono ewidencję wydanych i cofniętych takich zezwoleń. W latach 2019–2021 (do zakończenia kontroli NIK) obowiązywały zezwolenia udzielone trzem przedsiębiorcom, wydane 2 czerwca 2014 r. (wygasło 19 listopada 2019 r.), 14 grudnia 2017 r. i 16 stycznia 2020 r.³² Faktyczną działalność na terenie gminy Brańsk w tym czasie prowadziły dwa z tych trzech podmiotów³³.
(akta kontroli str. 170-194)

Obaj przedsiębiorcy prowadzący na terenie Gminy przedmiotową działalność składali do Urzędu – wymagane art. 9o ucp – kwartalne sprawozdania zawierające dane o: [a] ilości odebranych i przekazanych do stacji zlewnych nieczystości ciekłych, [b] liczbie właścicieli nieruchomości, od których zostały odebrane nieczystości ciekłe, [c] właścicieli nieruchomości, z którymi zawarli lub rozwiązali umowy. Wszystkie sprawozdania zostały przedłożone w terminie ustawowym, tj. do końca miesiąca następującego po kwartale.

Według danych w sprawozdaniach, w latach 2019–2020 odebrali oni 266,25 m³ nieczystości ciekłych z obszaru gminy, w tym pierwszy z nich³⁴ odpowiednio 61,2 m³ i 203,45 m³, a drugi – 0 m³ i 1,6 m³. W tych samych ilościach przekazali nieczystości do stacji zlewnych, odpowiednio do Oczyszczalni Ścieków w Ciechanowcu i Wodociągów Białostockich Sp. z o.o. w Białymstoku.
(akta kontroli str. 195-258)

Pracownicy Urzędu nie stwierdzili nieprawidłowości w zakresie składania sprawozdań przez przedsiębiorców, o których mowa w art. 9xb ucp, w związku z czym Wójt nie wydawał decyzji o nałożeniu kar pieniężnych z tytułu: przekazania nierzetelnego sprawozdania i poprawienia go w wyznaczonym terminie, przekazania nierzetelnego sprawozdania i niezastosowania się do wezwania o jego uzupełnienie lub poprawienia albo przekazania sprawozdania po terminie. Odnosząc się do kwestii weryfikowania kompletności i rzetelności danych zawartych w sprawozdaniach, Zastępca Wójta wyjaśniła: *pracownik merytorycznie odpowiedzialny po złożeniu sprawozdania [...] na bieżąco dokonywał weryfikacji kompletności i rzetelności danych zawartych w tych sprawozdaniach. Sprawozdania składane były w terminach oraz zawierały niezbędne elementy. Czynności weryfikacji nie były dokumentowane ponieważ przepisy prawa nie nakładały takiego obowiązku.*
(akta kontroli str. 259-265)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niedołożeniu należytej staranności przy weryfikacji danych wykazanych w sprawozdaniach podmiotów odbierających nieczystości ciekłe z terenu Gminy. W konsekwencji – do czasu kontroli NIK – nie zareagowano na fakt, że jeden z przedsiębiorców w III i IV kwartale 2020 roku przekazał odebrane nieczystości ciekłe

³¹ Uchwała Nr XXI/230/2017 Rady Gminy Brańsk z 31 maja 2017 r.

³² Były to zezwolenia udzielone odpowiednio: Przedsiębiorstwu Komunalnemu Sp. z o.o. w Bielsku Podlaskim, Przedsiębiorstwu Robót Komunalnych FARE w Ciechanowcu i TOI TOI Polska Sp. z o.o. w Warszawie.

³³ Wójt Gminy Brańsk 31 października 2019 r. wydał decyzję o wygaśnięciu zezwolenia wydanego Przedsiębiorstwu Komunalnemu Sp. z o.o. w Bielsku Podlaskim, z powodu zaprzestania działalności objętej zezwoleniem na terenie Gminy Brańsk i złożenia przez to Przedsiębiorstwo wniosku o wykreślenie z rejestru działalności regulowanej w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości. Przedsiębiorstwo składało kwartalne sprawozdania do końca 2019 roku, przy czym począwszy od I kwartału 2018 roku wykazywało w nich „zerowe” ilości odebranych nieczystości ciekłych.

³⁴ Było to Przedsiębiorstwo Robót Komunalnych FARE w Ciechanowcu, które – jak wynika z informacji, pozyskanej od niego w ramach kontroli NIK – odbierało nieczystości ciekłe (bytowe) także z pięciu innych gmin (Ciechanowiec, Perlejewo, Boguty, Nur i Klukowo), w łącznej ilości 14.002 m³ w 2019 roku i 11.918 m³ w 2020 roku.

(łącznie 1,6 m³) do Wodociągów Białostockich Sp. z o.o. w Białymstoku, chociaż według warunków udzielonego zezwolenia (decyzja RŚ.6235.2.2019 Wójta Gminy Brańsk z 16 stycznia 2020 r.) powinien je przekazać do stacji zlewnej na terenie Miejskiej Oczyszczalni Ścieków w Brańsku. Zastępca Wójta wyjaśniła, że według uzyskanej (w toku kontroli NIK), informacji tego przedsiębiorcy, było to spowodowane względami logistycznymi. W związku z tym, iż ilość ścieków odebranych przez omawianą firmę była znikoma działania podjęte przez Urząd polegały na pouczeniu firmy o obowiązku właściwego wywiązywania się z postanowień udzielonego zezwolenia [...] Firma zobowiązała się do zaprzestania naruszania warunków udzielonego zezwolenia informując iż nieczystości ciekłe odbierane z terenu Gminy będą przekazywane do oczyszczalni ścieków wskazanej w obowiązującej decyzji. (akta kontroli str. 173-176, 195-203, 259-265, 267)

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina wywiązała się z – wynikającego z art. 7 ust. 3a i art. 7 ust. 6b ucpg – obowiązku ustalenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz prowadzenia ewidencji wydanych i cofniętych takich zezwoleń. Sprawozdania tych przedsiębiorców zostały złożone terminowo. Jednak działania w celu weryfikacji rzetelności sprawozdania przedsiębiorcy, który naruszył warunki zezwolenia, podjęto dopiero w toku kontroli NIK.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Podjęcie działań mających na celu zapewnienie możliwości odbioru i oczyszczenia ścieków powstałych na terenie gminy.
2. Zapewnienie rzetelnego prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, zawierającej informacje umożliwiające wykonywanie na jej podstawie kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych.
3. Egzekwowanie od właścicieli nieruchomości obowiązków wyposażenia nieruchomości w instalację do gromadzenia nieczystości ciekłych oraz oczyszczania zbiorników bezodpływowych, w tym wydawanie decyzji w sprawie wywozu zastępczego nieczystości wobec wszystkich właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe, którzy nie realizują obowiązku ich opróżniania.
4. Skorygowanie błędnych danych w sprawozdaniu M-06 i SG-01 za 2019 rok oraz rzetelne wykazywanie w sprawozdaniach statystycznych danych z zakresu gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy.
5. Zapewnienie rzetelnej weryfikacji danych w sprawozdaniach podmiotów odbierających nieczystości ciekłe z terenu Gminy.

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 Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

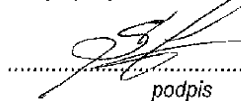
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

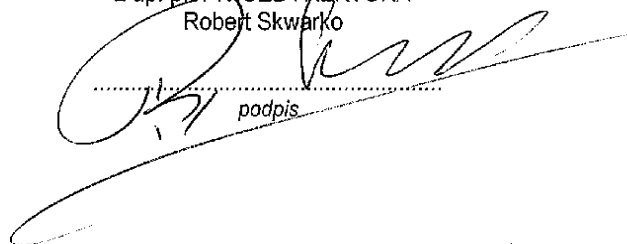
Białystok, 15 marca 2021 r.

Kontroler:

Stanisław Żukowski
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. p.o. WICEDYREKTORA
Robert Skwarko


.....
podpis