



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.003.02.2021

Pan
Wiesław Kaźmierski
Wójt Gminy Stary Targ
Urząd Gminy w Starym Targu
ul. Główna 20
82-410 Stary Targ

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Starym Targu, ul. Główna 20, 82-410 Stary Targ (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wiesław Kaźmierski, Wójt Gminy Stary Targ, od 26 listopada 2006 r. (dalej: „Wójt”)
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, tj. do 25 marca 2021r., 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 (dalej: „ustawa o NIK”)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Joanna Szychalewska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/26/2021 z 22 lutego 2021 r.

(akta kontroli str.1-2)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200.

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Urzędu w zakresie zapewnienia ochrony wód powierzchniowych i podziemnych przed zanieczyszczeniami ściekami komunalnymi pochodzącymi z obszarów nieskanalizowanych.

**UZASADNIENIE
OCENY OGÓLNEJ**

Gmina Stary Targ² nie zapewniła infrastruktury niezbędnej do odbioru od mieszkańców i oczyszczenia wytworzonych na jej terenie nieczystości ciekłych³, co w znacznym stopniu ograniczało prowadzenie prawidłowej gospodarki ściekowej. Trzy oczyszczalnie ścieków oraz stacja zlewna nie były wystarczające do oczyszczenia wszystkich ścieków powstałych na terenie Gminy.

Oczyszczalnie umożliwiały przyjęcie jedynie 18% szacunkowej ilości wszystkich ścieków wytworzonych na obszarach nieskanalizowanych⁴. W prowadzonej w Urzędzie ewidencji odnotowano 962 nieruchomości zamieszkałe, w tym 772 nieruchomości usytuowanych było na terenach nieskanalizowanych, na koniec 2020 r. 31% było wyposażonych w zbiornik bezodpływowy, 7% w przydomową oczyszczalnię ścieków, z czego 31% właścicieli posiadało zawarte umowy na usługi ich opróżniania. W przypadku pozostałych nieruchomości Urząd nie posiadał informacji co do rodzaju wyposażenia.

W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy wprowadzono do środowiska w stanie nieoczyszczonym około 51 751 m³ nieczystości ciekłych w 2019 r., a w 2020 r. 56 230 m³ (odpowiednio: 49,3% i 49,6% wszystkich wytworzonych w Gminie ścieków⁵).

W Gminie podejmowano szereg działań inwestycyjnych, remontowych i modernizacyjnych polegających na usprawnieniu infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej, które przyniosły efekt w postaci wymiany sieci kanalizacyjnej wraz z modernizacją gminnej oczyszczalni ścieków w miejscowości Zielonki, podłączeniu mieszkańców Starego Targu do sieci wodociągowej, wykonaniu przyłącza wodociągowego do miejscowości Igły.

Żadnej z komórek organizacyjnych ani też żadnemu z pracowników Urzędu, nie zostały przypisane konkretne zadania w zakresie prowadzenia na terenie Gminy gospodarki ściekowej. Prowadzona w Urzędzie ewidencja zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków była niekompletna i nieaktualna. Stwierdzone braki w ewidencji dotyczyły m.in. informacji o posiadaniu przez właścicieli nieruchomości umowy o wywóz nieczystości, pojemności zbiornika lub o częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych. Braki w ewidencji uniemożliwiały rzetelną realizację kontroli częstotliwości i sposobu pozbywania się komunalnych osadów ściekowych, pomimo, że zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁶ taki był cel jej prowadzenia.

W Urzędzie nie egzekwowano od właścicieli nieruchomości niepodłączonych do sieci kanalizacyjnej obowiązku wyposażenia nieruchomości w instalację do gromadzenia nieczystości oraz obowiązku opróżniania i wywozu nieczystości. Ponadto Wójt nie przygotował projektu uchwały w sprawie górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, co uniemożliwiało wydawanie decyzji o zastępczym wywozie nieczystości.

² Dalej: „Gmina”.

³ Ścieki gromadzone przejściowo w zbiornikach bezodpływowych.

⁴ Stan na koniec 2020 r.

⁵ Odpowiednio: 82,1% i 82,2% ścieków wytworzonych w nieruchomościach nie posiadających dostępu do sieci kanalizacyjnej.

⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1439, ze zm. Dalej: „uocp”.

Podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości na terenie Gminy terminowo składały kwartalne sprawozdania, jednak w Urzędzie nie weryfikowano rzetelności zawartych w nich danych.

II. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Gminna infrastruktura służąca do odbioru ścieków komunalnych

Opis stanu faktycznego

1.1. Zasięg i wykorzystanie sieci wodociągowej i kanalizacyjnej w gminie

W latach 2019-2020 liczba mieszkańców Gminy⁷ wynosiła odpowiednio 6 186 i 6 124, w tym korzystających z sieci wodociągowej 5 906 i 5 886⁸, co stanowiło 95% i 96% wszystkich mieszkańców.

Zużycie wody w Gminie ogółem wynosiło 150 000 m³ w 2019 r. 162 000 m³ w 2020 r. W latach 2019-2020 ilość powstałych na terenie Gminy nieczystości ciekłych⁹ wynosiła 105 000 m³ oraz 113 400 m³, z czego:

- systemem kanalizacji zbiorczej do oczyszczalni ścieków nieczystości ciekłych odprowadzonych zostało w 2019 r. - 42 000 m³ a w 2020 r - 45 000 m³, co stanowiło 40,0% i 39,6% szacunkowej ilości ścieków wytworzonych na terenie Gminy;
- taborem asenizacyjnym¹⁰ do oczyszczalni ścieków dostarczonych zostało w 2019 r. - 4 455,10 m³ nieczystości ciekłych i w 2020 r. - 5 375,80 m³, co stanowiło 4,2% i 4,7% szacunkowej ilości ścieków wytworzonych na terenie Gminy.

Szacunkowa ilość nieczystości ciekłych oczyszczonych w przydomowych oczyszczalniach ścieków¹¹ wynosiła w każdym roku objętym kontrolą 6 794 m³, co stanowiło odpowiednio 6,5% i 5,9% szacunkowej ilości ścieków wytworzonych na terenie Gminy. Pozostałe wytworzone na terenie Gminy nieczystości ciekłe, w ilości 51 751 m³ w 2019 r. oraz 56 230 m³ w 2020 r., stanowiły ścieki nieoczyszczone¹².

Wójt wyjaśnił, że jego zdaniem w rzeczywistości ścieków nieoczyszczonych na terenie Gminy było znacznie mniej. Na podstawie danych uzyskanych od eksploatatora, z którym Gmina zawarła umowę na obsługę i eksploatację sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oczyszczalni ścieków i urządzeń infrastruktury wynika, że w 2020 r. Gmina sprzedała podmiotom gospodarczym 48 663 m³ wody. Z uwagi na przeważającą część gospodarstw rolnych, woda ta została wykorzystana m.in. do: oprysków, podlewania pól, pojenia trzody chlewnej.

(akta kontroli str. 365-366, 385-388)

NIK wskazuje, że przyjęta w toku kontroli ilość ścieków nieoczyszczonych na terenie Gminy została oszacowana po uwzględnieniu podnoszonych w wyjaśnieniach

⁷ Według prowadzonej ewidencji w Urzędzie.

⁸ Szacunkową liczbę ludności korzystającej z sieci wodociągowej ustalono na podstawie procentowej liczby aktywnych przyłączy wodociągowych do budynków mieszkalnych i zbiorowego zamieszkania, tj.: w 2019 r. - 5 906 i w 2020 r. - 5 886 przeciętnej liczby mieszkańców zamieszkujących gospodarstwo domowe.

⁹ Ilość nieczystości ciekłych bytowych oszacowano na podstawie szacunkowego zużycia wody na terenie gminy w latach 2019-2020 wynoszącego odpowiednio: 150 000 m³ oraz 162 000 m³ pomniejszonego o właściwy dla Gminy Stary Targ 30% wskaźnik, tzw. bezzwrotnego zużycia wody.

¹⁰ Na podstawie kwartalnych sprawozdań od przedsiębiorstw, które dowoziły nieczystości ciekłe do oczyszczalni taborem asenizacyjnym.

¹¹ Szacunkową ilość ścieków oczyszczonych przez przydomowe oczyszczalnie ścieków stanowił iloczyn liczby przydomowych oczyszczalni ścieków 72 i wskaźnika 134,8 m³ ścieków oczyszczonych przez jedną oczyszczalnię rocznie minus właściwy dla gminy wiejskiej 30% współczynnik bezzwrotnego zużycia wody.

¹² Ścieki wytworzone na terenie Gminy, które w stanie nieoczyszczonym trafiły do środowiska, stanowiły odpowiednio 49,3% i 49,6% ścieków wytworzonych na terenie Gminy i odpowiednio: 82,1% i 82,2% ścieków wytworzonych w nieruchomościach nie posiadających dostępu do sieci kanalizacyjnej..

okoliczności, w tym zużycie wody na cele rolnicze. Ponadto w trakcie czynności kontrolnych nie przedłożono dokumentów potwierdzających wykorzystanie przez rolników ścieków, m.in.: planu nawożenia ściekami, kopii pozwolenia wodnoprawnego czy wyników analizy gleby na zawartość metali ciężkich. Roczne i sezonowe dawki ścieków powinny uwzględniać zapotrzebowanie roślin na azot, potas czy zasobność gleby w składniki pokarmowe.

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

W latach 2019-2020 na terenie Gminy funkcjonowały m.in.:

- trzy oczyszczalnie ścieków¹³, tj. w Mleczewie, Zielonkach i w Pozoli,
- jedna stacja zlewna¹⁴ zlokalizowana przy oczyszczalni ścieków w Zielonkach,
- trzy hydrofarmy, tj. w Nowym Targu¹⁵, Jodłówce¹⁶ i Czerwonym Dworze¹⁷.

W ramach zawartych umów¹⁸, zadania z zakresu prowadzenia zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków¹⁹ we wszystkich miejscowościach Gminy Stary Targ, zlecono przedsiębiorstwu Usługi Ogólnobudowlane Instalatorstwo Wod.-Kan.-C.O.-Gaz i Transport Zbigniew Kaszubowski²⁰ Waplewo Wielkie. Eksploatator zawarł umowę²¹ z Rejonowym Przedsiębiorstwem Wodociągów i Kanalizacji w Dzierżgoniu²² w zakresie hurtowego przyjęcia przez RPWiK ścieków komunalnych z terenu Gminy.

Zgodnie z dokumentacją projektową oraz pozwoleniem wodnoprawnym, oczyszczalnie posiadały w 2020 r. przepustowość na poziomie 54 190²³ m³/rok i 27 439 m³/rok przekazywanych kolektorem tłocznym do zlewni na terenie Gminy Dzierżgoń²⁴. Wydajność oczyszczalni ścieków, zlokalizowanych na terenie Gminy, nie zapewniła możliwości odbioru wszystkich ścieków pochodzących z terenów nieskanalizowanych. Z uwagi na parametry fizykochemiczne ścieków nieoczyszczonych z terenów nieskanalizowanych ich procentowy udział w ściekach dostarczanych do oczyszczalni mógł wynosić maksymalnie w latach 2019-2020 22%.

Gmina prowadziła działania inwestycyjne w celu usprawnienia infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej, m.in.:

- podłączono budynki mieszkańców do oczyszczalni w miejscowości Jodłówka²⁵,
- wymieniono sieć wodociągową na terenie Jodłówka, Zielonki, Szrop wraz z modernizacją stacji uzdatniania wody w Jodłówce, wymianą sieci kanalizacyjnej oraz modernizacją gminnej oczyszczalni ścieków w Zielonkach

¹³ Mechaniczno-biologiczne.

¹⁴ Operator stacji zlewniej: Usługi Ogólnobudowlane Instalatorstwo Wod.-Kan.-C.O.- Gaz i Transport Zbigniew Kaszubowski.

¹⁵ Zasila w wodę miejscowości: Stary Targ, Waplewo Wielkie, Nowy Targ, Mleczewo, Waplewo Osiedle, Klecewo, Kątki, Ramoty, Tropy Sztumskie, Bukowo, Trankwice, Telkwice, Pozolia, Kościelec, Stary Dwór.

¹⁶ Zasila w wodę miejscowości: Szropy, Zielonki, Jodłówka, Szropy Niziny, Gintro, Jurkowice Wieś, Jurkowice Pierwsze, Jurkowice Drugie, Kalwa.

¹⁷ Zasila w wodę miejscowości: Dąbrówka Malborska, Krzyżanki, Czerwony Dwór.

¹⁸ Umowa nr 342/14/2010 z dnia 8 grudnia 2010 r. (aneks nr 1 z dnia 1 stycznia 2014 r., aneks nr 2 z dnia 1 lipca 2014 r., aneks nr 3 z dnia 3 lipca 2014 r.), umowa dzierżawy z dnia 28 lutego 2011 r. (aneks nr 1 z dnia 1 marca 2011 r., aneks nr 1A z dnia 4 marca 2011 r., aneks nr 2 z dnia 1 kwietnia 2016 r.), umowa EKS/1/2020 z dnia 30 listopada 2020 r., umowa dzierżawy z dnia 30 listopada 2020 r.

¹⁹ W tym świadczenia usług w zakresie utrzymania i eksploatacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych.

²⁰ Dalej: „eksploatator”.

²¹ W dniu 10 grudnia 2012 r., aneks do umowy z dnia 10 czerwca 2020 r.

²² Dalej: „RPWiK”.

²³ W tym 13% możliwa do przyjęcia ilość ścieków odbieranych transportem asenizacyjnym.

²⁴ Dotyczyły obszarów skanalizowanych.

²⁵ Inwestycja w sierpniu 2019 r.

(modernizacja budynku obsługowego oczyszczalni oraz wymiana istniejącej infrastruktury kanalizacyjnej)²⁶,

- podłączono budynki w miejscowości Stary Targ do sieci wodociągowej wraz z wykonaniem wylotu do miejscowości Kalwa²⁷,
- wykonano remont tłoczni PS2 w Waplewie Wielkim, w celu wymiany uszkodzonych urządzeń stacji tłoczącej ścieki do zlewni w Dzierzgoniu²⁸,
- wymieniono pompy głębinowe w przepompowniach ścieków na terenie Starego Targu, Waplewa Osiedle i Waplewa Wielkiego²⁹,
- wykonano przyłącze wodociągowe w miejscowości Igły³⁰.

(akta kontroli str. 143-210, 378-379, 385-386)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina prowadziła szereg działań inwestycyjnych w celu usprawnienia infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej. W okresie objętym kontrolą Gmina nie zapewniła infrastruktury niezbędnej do odbioru od mieszkańców i oczyszczenia wszystkich wytworzonych na jej terenie nieczystości ciekłych, co w znacznym stopniu ograniczało możliwość prowadzenia prawidłowej gospodarki ściekowej na terenach nieskanalizowanych. Umowa na transport nieczystości do sąsiedniej gminy, zapewniła w 61% potencjalną możliwość oczyszczenia ścieków powstałych na terenie Gminy Stary Targ.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

W Regulaminie Organizacyjnym³¹ Urzędu, zagadnienia dotyczące utrzymania sieci kanalizacji opadowej, melioracji i urządzeń wodnych, bez wskazania konkretnych zadań, przypisano Referatowi Rozwoju Gospodarczego. W zakresach obowiązków wskazano, że do zadań:

- Kierownika Referatu Rozwoju Gospodarczego, należy m.in.: sprawowanie nadzoru inwestorskiego nad robotami budowlano-montażowymi realizowanymi w ramach inwestycji Gminy oraz opracowywanie planów remontów, przebudowy i budowy, dotyczące sieci kanalizacji sanitarnej i opadowej oraz urządzeń melioracji wodnych;
- Podinspektora ds. ochrony środowiska, należy ochrona środowiska na terenie Gminy przed negatywnymi skutkami.

W okresie objętym kontrolą, pracownicy realizujący zadania związane z gospodarką ściekową, nie brali udziału w szkoleniach dotyczących tej tematyki. Wójt wyjaśnił, że przyczyną braku szkoleń w tym zakresie był ograniczony budżet, a w 2020 r. trwająca pandemia. Pracownikom wykonującym zadania dotyczące gospodarki ściekowej zapewniono narzędzia informatyczne niezbędne do ich realizacji.

²⁶ Inwestycja trwała od 17 października 2018 r. do 18 czerwca 2020 r.

²⁷ Inwestycja trwała od 18 lutego 2019 r. do 15 marca 2019 r.

²⁸ Inwestycja trwała od 1 października 2020 r. do 13 listopada 2020 r.

²⁹ Zadanie wykonane w dniu 29 października 2020 r.

³⁰ Inwestycja trwała od 19 sierpnia 2020 r. do 30 września 2020 r. Prowadzono również działania inwestycyjne w latach 2016-2018, m.in.: budowa oczyszczalni ścieków w miejscowości Pozolia wraz z podłączeniem wszystkich jej mieszkańców, modernizacja i naprawa oczyszczalni ścieków przy pałacu w Grzymale, budowa oczyszczalni ścieków z podłączeniem wszystkich jej mieszkańców przy pałacu w Klecewie.

³¹ Regulaminy wprowadzone zarządzeniami Wójta nr: 55/2012 z 29 grudnia 2012 r., 23/2020 z 30 kwietnia 2020 r., 35/2020 z 30 czerwca 2020 r. i 49/2020 z 2 września 2020 r.

W latach 2019-2021 (do 25 marca) do Urzędu nie wpłynęły skargi i wnioski na działania, lub zaniechanie działań w zakresie gospodarki ściekowej.

(akta kontroli str. 5-58, 219-226, 430-433, 442-444)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie przypisano żadnej z komórek organizacyjnych Urzędu ani żadnemu z pracowników konkretnych zadań z zakresu gospodarki ściekowej. Miało to wpływ na realizację zadań zwłaszcza w sytuacji ujawnienia w toku niniejszej kontroli nieprawidłowości w zakresie: egzekwowania od właścicieli nieruchomości niepodłączonych do kanalizacji i nieposiadających przydomowej oczyszczalni ścieków obowiązku posiadania instalacji do gromadzenia nieczystości ciekłych, od właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe obowiązku zawarcia umowy o wywóz nieczystości ciekłych i wykonywania czynności związanych z organizacją tzw. zastępczego wywozu nieczystości oraz weryfikacji sprawozdań podmiotów świadczących usługi asenizacyjne.

Wójt wyjaśnił, że zadania z zakresu gospodarki ściekowej ujęto w sposób ogólny, z uwagi na duży zakres obowiązków przypisanych pracownikowi zatrudnionemu w Referacie Rozwoju Gospodarczego.

(akta kontroli str. 219-226, 363, 442-444)

Zdaniem NIK wyżej wskazane wyjaśnienia nie mogą uzasadniać nieustalenia szczegółowego zakresu obowiązków pracowników związanych z realizacją i nadzorem zadań wynikających z uocp.

OCENA CZĄSTKOWA

W dokumentach dotyczących zasad funkcjonowania Urzędu oraz przypisania konkretnych zadań pracownikom, nie określono w sposób szczegółowy zadań z zakresu uocp. Zawarto w nich jedynie ogólne zapisy odnoszące się do realizacji zadań wynikających z ww. ustawy.

OBSZAR

3. Egzekwowanie obowiązków właścicieli nieruchomości niepodłączonych do kanalizacji

Opis stanu
faktycznego

3.1. Uregulowanie zasad prowadzenia gospodarki ściekowej na terenach nieskanalizowanych

Rada Gminy przyjęła uchwały³² w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Stary Targ. Zgodnie z art. 4 ust. 1 uocp, zostały pozytywnie zaopiniowane przez właściwego państwowego powiatowego inspektora sanitarnego³³. Określono w nich częstotliwość i sposoby pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości, m.in.:

- obowiązek pozbywania się nieczystości ciekłych w sposób systematyczny, nie dopuszczając do przepełnienia się urządzeń i zbiorników do gromadzenia nieczystości ciekłych, gwarantując zachowanie czystości i porządku na terenie nieruchomości,
- zapewnienie zbiornika bezodpływowego, którego pojemność powinna być dostosowana do potrzeb osób zamieszkujących na terenie nieruchomości i ilości wytwarzanych nieczystości ciekłych,

³² Przyjęte uchwałami Rady Gminy nr: XXXV/252/2017 z dnia 8 grudnia 2017 r. (Dz. Urz. Woj. Pom. z 2018 r. poz. 47, ze zm.), nr XV/109/2020 z dnia 28 lutego 2020 r. (Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 1792, ze zm.), nr XVIII/131/2020 z dnia 8 lipca 2020 r. (Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 3542).

³³ Postanowienie nr SE.NS.30.4423.60.2020.JŚ z dnia 16 czerwca 2020 r.

- obowiązek pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości co najmniej raz na kwartał,
- zakaz samodzielnego opróżniania zbiorników bezodpływowych przez właścicieli nieruchomości.

W regulaminie nie określono wymogów w zakresie szczelności zbiorników bezodpływowych lub odniesień do wymagań technicznych wobec tego typu urządzeń oraz powiązania minimalnej częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych z ilością zużytej wody i pojemnością zbiornika.

Wójt wyjaśnił, że w powyższym zakresie regulamin zostanie przeanalizowany i poprawiony.

W okresie objętym kontrolą Rada Gminy nie przyjęła w drodze uchwały górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za odbiór i wywóz nieczystości ciekłych.

W okresie objętym kontrolą średnia stawka opłaty za usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy wynosiła 20 zł brutto/m³.

(akta kontroli str. 59-87, 430-433, 439-440)

3.2. Prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków

W Urzędzie prowadzono w formie elektronicznej (w postaci pliku Excel) oraz papierowej, ewidencję zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków. Ewidencja została założona w 2017 r. przez pracownika Urzędu na podstawie danych zawartych w ankietach skierowanych do mieszkańców, z informacją w zakresie danych technicznych zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków. Formularz zawierał następujące informacje, m.in.: imię i nazwisko lub nazwę właściciela nieruchomości, adres nieruchomości, rodzaj zbiornika na nieczystości lub informację o jego braku. Według ewidencji na terenie Gminy znajdowało się 962 zamieszkałych nieruchomości, w tym 772 nieruchomości (80%) niepodłączonych do sieci kanalizacyjnej, 301 nieruchomości (31%) wyposażonych było w zbiorniki bezodpływowe, 72 nieruchomości (7%) w przydomowe oczyszczalnie ścieków. W wyniku prowadzonej ewidencji ustalono, że:

- co do 399 nieruchomości (41%) Urząd nie posiadał informacji o wyposażeniu w zbiorniki bezodpływowe lub przydomową oczyszczalnię ścieków,
 - w przypadku 63 nieruchomości (21%) wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe i 7 nieruchomości (10%) wyposażonych w przydomową oczyszczalnię brak było informacji o pojemności zbiornika,
 - w przypadku 43 nieruchomości (14%) wyposażonych w zbiornik bezodpływowy i 20 nieruchomości (28%) wyposażonych w przydomową oczyszczalnię brak było informacji o częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych.
- Z informacji przekazanych przez przedsiębiorców świadczących usługi wywozu nieczystości wynika, że właściciele 244 nieruchomości w 2019 r. i 240 w 2020 r. zawarli umowy na odbiór i wywóz nieczystości. Liczba nieruchomości niepodłączonych do sieci kanalizacyjnej oraz niewyposażonych w przydomowe oczyszczalnie ścieków, których właściciele nie mieli zawartej umowy z przedsiębiorcą świadczącym usługi wywozu nieczystości wynosiła w 2019 r. - 456, zaś w 2020 r. - 460.

(akta kontroli str. 88-142, 385-386, 391-429)

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

W latach 2019-2020 Urząd nie podejmował działań wobec właścicieli nieruchomości, w zakresie obowiązku zawarcia umowy z podmiotem świadczącym usługi opróżniania zbiorników i wywozu nieczystości. W przypadku właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe, nie podejmowano również działań mających na celu sprawdzenie częstotliwości wywozu nieczystości, czy ewentualnej analizy w stosunku do zużycia wody.

Z ewidencji prowadzonej w Urzędzie wynika, że co do 399, tj. 41% nieruchomości mieszkalnych niepodłączonych do sieci kanalizacyjnej Urząd nie posiadał informacji w jaką instalację do gromadzenia nieczystości ciekłych wyposażona jest nieruchomość, a w przypadku 190 (20%) nie otrzymano odpowiedzi na ankiety kierowane do mieszkańców³⁴. Nie kontrolowano również realizacji obowiązku zawarcia przez właścicieli nieruchomości, na których znajdował się zbiornik bezodpływowy, umowy z podmiotem świadczącym usługi opróżniania zbiorników i wywozu nieczystości oraz częstotliwości opróżniania tych zbiorników.

Na terenie Gminy³⁵ 244 w 2019 r. i 240 w 2020 r. właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe posiadało umowy na odbiór nieczystości ciekłych, co stanowiło 31% nieruchomości mieszkalnych niepodłączonych do sieci kanalizacyjnej.

(akta kontroli str. 385-386, 435-438, 446-450)

Wójt wyjaśnił, że Gmina była przygotowana organizacyjnie do realizacji zadań dotyczących wykonywania zastępczych wywozów nieczystości. W ramach zawartej umowy eksploatacja była obowiązana do realizacji zadań własnych Gminy z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków we wszystkich miejscowościach Gminy. Ponadto w Gminie nie organizowano zastępczych wywozów nieczystości w przypadku właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli stosownych umów na opróżnianie zbiorników bezodpływowych, z uwagi na brak informacji w tym zakresie.

(akta kontroli str. 385-386, 435-438, 446-450)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wójt nie przygotował projektu uchwały rady gminy w sprawie górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, do czego zobowiązuje art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym³⁶.

Wójt wyjaśnił, że nieprzygotowanie projektu uchwały w powyższym zakresie wynikało z przeoczenia.

(akta kontroli str. 439-440)

NIK wskazuje, że nieuchwalenie w Gminie górnych stawek opłat uniemożliwiało wydawanie decyzji o zastępczym wywozie nieczystości, gdyż zgodnie z art. 6 ust. 7 pkt 2 uopc wysokość opłat za wywóz nieczystości na podstawie decyzji wylicza się z zastosowaniem górnych stawek opłat.

2. Ewidencja zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków była niekompletna i nie obejmowała wszystkich nieruchomości niepodłączonych

³⁴ Na podstawie ankiet prowadzona była ewidencja zbiorników i oczyszczalni.

³⁵ Na podstawie informacji otrzymanych przez przedsiębiorców świadczących na terenie Gminy usługi w zakresie opróżniania zbiorników i wywozu nieczystości ciekłych.

³⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.

do kanalizacji. Liczba nieruchomości mieszkalnych niepodłączonych do sieci kanalizacyjnej wynosiła 962, z czego wg ewidencji, zbiornik bezodpływowy lub przydomową oczyszczalnię posiadało 376 nieruchomości. Brak kompletnych danych wobec 589 nieruchomości w zakresie wyposażenia w odpowiednią instalację uniemożliwiał prowadzenie skutecznego nadzoru nad gospodarką ściekową w Gminie. Ponadto, w ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków nie ujęto informacji o częstotliwości opróżniania zbiorników ani informacji o ich pojemności wobec wszystkich nieruchomości, które w ocenie NIK są informacjami niezbędnymi do realizowania celu jej prowadzenia, określonego w art. 3 ust. 3 pkt 1, 2 uocp, tj. kontroli częstotliwości ich opróżniania.

Wójt wyjaśnił, że brak przedmiotowych informacji wynikał z długotrwałej nieobecności pracownika odpowiedzialnego w zakresie gospodarki ściekowej a od 2020 r. z uwagi na trwającą pandemię

(akta kontroli str. 364, 385-386, 389, 446-450)

Zdaniem NIK długotrwała nieobecność pracownika nie uzasadnia braku podjęcia przez Wójta działań w zakresie egzekwowania od właścicieli nieruchomości, niepodłączonych do kanalizacji, obowiązku wyposażenia nieruchomości w zbiornik bezodpływowy oraz nadzoru nad gospodarką ściekową.

Zdaniem NIK ewidencję zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków prowadzono nierzetelnie, co w konsekwencji uniemożliwiło prowadzenie gospodarki ściekowej na terenie Gminy, w zakresie egzekwowania wykonywania obowiązków przez właścicieli nieruchomości niepodłączonych do kanalizacji.

3. W okresie objętym kontrolą Wójt nie egzekwował od właścicieli nieruchomości niepodłączonych do sieci kanalizacyjnej obowiązku pozbywania się nieczystości ciekłych, wynikającego z art. 5 ust. 1 pkt 3b uocp. Nie przeprowadzał również kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych. Powyższe mogło skutkować niewydaniem przez Wójta (w latach 2019-2020) decyzji, na podstawie art. 6 ust. 7 uocp, w sprawie tzw. zastępczego wywozu nieczystości ciekłych, mimo że w latach 2019-2020 szacunkowa liczba właścicieli nieruchomości niepodłączonych do kanalizacji, a nie ujętych w ewidencji, oraz tych co do których Urząd nie posiadał informacji w jaką instalację zostały wyposażone, wyniosła odpowiednio 646 oraz 650³⁷. Zgodnie z art. 6 ust. 11 uocp opłaty za zastępcze opróżnianie zbiorników, których wysokość wylicza się z zastosowaniem uchwalonych przez Radę Gminy górnych stawek opłat, stanowią dochód gminy. W związku z nieuchwaleniem przez Radę Gminy uchwały ws. górnych stawek opłat, wydawanie decyzji o zastępczym wywozie nieczystości i naliczenie opłat ze tej czynności było niemożliwe. Uwzględniając szacunkową ilość ścieków nieoczyszczonych, która znalazła się poza gminnym systemem gospodarki ściekowej (51 751 m³ w 2019 r. i 56 230 m³ w 2020 r.) oraz średnią wysokość opłaty ze tej usługi w Gminie (20 zł za m³), szacunkowa wysokość nienaliczonych z tego tytułu opłat wyniosłaby w 2019 r. 1.035,0 tys. zł, a w 2020 r. 1124,6 tys. zł.

Wójt wyjaśnił, że brak działań wobec właścicieli nieruchomości niewyposażonych w żadną instalację do gromadzenia nieczystości ciekłych było spowodowane długotrwałą nieobecnością pracownika odpowiedzialnego w zakresie gospodarki ściekowej oraz z uwagi na trwającą pandemię.

(akta kontroli str. 363, 385-386, 446-450)

³⁷ Liczba niewydanych decyzji o zastępczym wywozie powinna wynosić co najmniej 57 w 2019 r. i 61 w 2020 r.

Zdaniem NIK fakt, iż w latach 2019-2020 około 82% ścieków wytworzonych na terenach nieskanalizowanych trafiało w stanie nieoczyszczonym do środowiska, świadczy o braku działań w zakresie egzekwowania obowiązków właścicieli nieruchomości dotyczących opróżniania i wywozu nieczystości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie egzekwowanie przez Gminę obowiązków właścicieli nieruchomości niepodłączonych do kanalizacji sanitarnej. Prowadzona w Urzędzie ewidencja zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków była nieaktualna i niekompletna, a zakres gromadzonych w niej danych nie pozwalał na bieżące monitorowanie obowiązków opróżniania zbiorników przez właścicieli nieruchomości. Wójt nie prowadził żadnych planowych i systematycznych działań w zakresie nadzoru nad opróżnianiem zbiorników bezodpływowych, co było działaniem nierzetelnym.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

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

Rada Gminy przyjęła uchwały³⁸, w których określono wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Według ewidencji udzielonych zezwoleń na prowadzenie działalności polegającej na odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, czterech przedsiębiorców posiadało aktualne zezwolenia³⁹ na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych. Ze sprawozdań kwartalnych wynika, że wszyscy przedsiębiorcy realizowali te usługi.

Z analizy sprawozdań składanych przez przedsiębiorców w latach 2019 i 2020 wynika, że:

- wszystkie sprawozdania (32) zostały przekazane do końca miesiąca następującego po kwartale, którego dotyczyły, co było zgodne z art. 9o ust. 2 uocp;
- wszystkie sprawozdania zawierały informację o ilości odebranych z obszaru gminy nieczystości ciekłych (w podziale na bytowe i przemysłowe) i przekazanych do stacji zlewnej, ze wskazaniem nazwy i adresu stacji zlewnej (zgodnej ze wskazaną w zezwoleniu) oraz liczbie właścicieli nieruchomości, od których odebrane zostały nieczystości ciekłe, co było zgodne z art. 9o ust. 3 pkt. 3, 4 i 6 uocp;
- do 24 (z 32) sprawozdań załączono wykaz właścicieli nieruchomości, z którymi w okresie objętym sprawozdaniem zawarto umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, oraz wykaz właścicieli nieruchomości, z którymi umowy te uległy rozwiązaniu lub wygasły, co było zgodne z art. 9o ust. 4 uocp. W przypadku ośmiu złożonych sprawozdań przedsiębiorca nie załączył wykazów, ponieważ nie zawierał w tym okresie żadnych umów, bądź żadna z umów nie uległa rozwiązaniu i nie wygasła;

³⁸ Uchwała nr XXXIV/290/2014 z dnia 30 kwietnia 2014 r. i nr XXII/174/2021 z dnia 10 lutego 2021 r. w sprawie: określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy Stary Targ (Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 890).

³⁹ Decyzje nr: 1/2017 z dnia 20 grudnia 2017 r., 1/2019 z dnia 18 stycznia 2019 r., 1/2020 z dnia 19 października 2020 r. (wcześniejsza z dnia 30 sierpnia 2010 r.) oraz z 26 września 2011 r.

- dane dotyczące ilości odebranych i wywiezionych ścieków wykazane w sprawozdaniach złożonych przez przedsiębiorcę, który w latach 2019-2020 odebrał i wywiózł z terenu gminy największą ilość ścieków w ilości 4 599,5 m³ w 2019 r. i 5 193,65 w 2020 r. były znacznie wyższe niż dane uzyskane od właściwej stacji zlewnej w ilości 2 728 m³ w 2019 r. i 3 693 m³ w 2020 r. W trakcie czynności kontrolnych w związku, ze stwierdzonymi przez kontrolera różnicami w sprawozdaniach dotyczących wskazania innej ilości nieczystości ciekłych przekazanych do stacji zlewnej niż odebranych, pracownik Referatu Rozwoju Gospodarczego niezwłocznie wezwał przedsiębiorcę do ich sprostowania, w 14 dniowym terminie określonym w art. 9p ust. 2 uocp. Właściciel przedsiębiorstwa wyjaśnił, że nierzetelnie sporządzone sprawozdania wynikały z błędnego podliczenia ilości odebranych i wywiezionych ścieków. Zobowiązano się do ich poprawienia i przedłożenia w Urzędzie korekt sprawozdań. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych (do 25 marca) nie złożono stosownych korekt.

W okresie objętym kontrolą Wójt nie żądał na podstawie art. 9p ust. 1 uocp od przedsiębiorców przedstawienia dokumentów, w celu sprawdzenia danych zawartych w sprawozdaniach. Powyższe sprawozdania były weryfikowane wyłącznie pod względem prawidłowości terminu ich złożenia.

(akta kontroli str. 227-361, 397-401, 404-405)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W Urzędzie nie weryfikowano rzetelności danych wykazanych w sprawozdaniach kwartalnych składanych przez przedsiębiorców świadczących na terenie Gminy usługi w zakresie odbioru i wywozu nieczystości ciekłych. W sprawozdaniach złożonych przez jednego przedsiębiorcę w latach 2019-2020 wykazano niższe o 3 372,15 m³ dane o odebranych i wywiezionych nieczystościach ciekłych od ilości uzyskanych z właściwej stacji zlewnej. W związku z nieweryfikowaniem rzetelności danych w sprawozdaniach nie nakładano kar na przedsiębiorców, na podstawie art. 9xb uocp. Ponadto Wójt nie wykorzystał swoich uprawnień wynikających z art. 9p ust. 1 uocp umożliwiających żądanie od przedsiębiorców prowadzących na terenie Gminy działalność w zakresie odbioru i wywożenia nieczystości ciekłych do okazania dokumentacji, na podstawie której są sporządzane dokumenty na potrzeby ewidencji odbioru ścieków oraz dokumentów potwierdzających ich wywóz.

Wójt wyjaśnił, że sprawozdania przedsiębiorców nie były weryfikowane z uwagi na nieobecność pracownika odpowiedzialnego w tym zakresie oraz z uwagi na pandemię.

Zdaniem NIK brak weryfikacji rzetelności sprawozdań kwartalnych uniemożliwił efektywną realizację i nadzór zadań wynikających z uocp.

(akta kontroli str. 397-401, 404-405, 430-434, 446-452)

OCENA CZĄSTKOWA

W 2021 r. Rada Gminy podjęła uchwałę dotyczącą warunków, jakie muszą spełniać przedsiębiorcy, ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. W okresie objętym kontrolą, w Urzędzie nie weryfikowano rzetelności danych wykazywanych w sprawozdaniach, a sprawdzenie w zakresie ich kompletności zostało ograniczone do terminu złożenia.

III. 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 w celu skutecznego egzekwowania obowiązków właścicieli nieruchomości usytuowanych na terenach nieskanalizowanych.
2. Zapewnienie rzetelnego prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, zawierających informacje umożliwiające wykonywanie na ich podstawie, kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych i usuwania osadów ściekowych.
3. Podjęcie działań w celu egzekwowania od właścicieli nieruchomości niepodłączonych do kanalizacji obowiązku opróżniania i wywozu nieczystości.
4. Rzetelną weryfikację sprawozdań składanych przez przedsiębiorców świadczących na terenie Gminy usługi odbioru i wywozu nieczystości ciekłych.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie sformułowała uwag.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

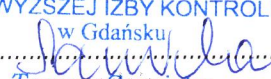
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańsk, dnia ⁴7 czerwca 2021 r.

Kontroler
Joanna Szychalewska
Starszy inspektor kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Dyrektor

^{2 upr}
WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku

.....
Teresa Sawicka

