



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 14 października 2010 r.

**Pan
Zdzisław Banaś
Burmistrz
Miasta i Gminy Siewierz**

LKA-4110-01-01/2010/R/10/009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miasta i Gminy Siewierz, zwanym dalej „Urzędem” lub „UMiG”, w zakresie gospodarki ściekowej gminy na obszarach nieobjętych systemem kanalizacji zbiorczej w latach 2008-2010 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 11 września 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania Urzędu w zakresie spraw objętych kontrolą.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny cząstkowe i ustalenia kontroli:

- 1. NIK ocenia negatywnie egzekwowanie od właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe obowiązku ich opróżniania oraz dokumentowania wykonania tych czynności.**

W Gminie Siewierz, ze względu na ograniczony zasięg kanalizacji sanitarnej, dominującą formą gospodarki ściekowej było gromadzenie nieczystości ciekłych w zbiornikach

¹ Dz. U. z 2007 Nr 231, poz. 1701 ze zm.

bezodpływowych. Na terenie nieposiadającym kanalizacji sanitarnej mieszkało w 2008 r. 82,9 % mieszkańców Gminy i 72,6 % w 2009 r. Z 371.939,4 m³ ścieków powstałych w Gminie w 2008 r. do oczyszczalni ścieków odprowadzono systemem kanalizacji zbiorczej 59.200 m³ (15,9 %), w 2009 r. z 380.234,7 m³ - 76.100 m³ (20 %), a w I półroczu 2010 r. z 224.730 m³ – 44.280 m³ (19,7 %). W ocenie NIK, Urząd nie wykorzystywał uprawnień wobec właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe oraz przedsiębiorców wykonujących usługi odbierania i transportu nieczystości płynnych, wynikających z przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach² (dalej zwanej *uocp*), w celu zapewnienia sprawnego usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych.

Rada Miejska Siewierza przyjęła Regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie uchwałą nr LV/377/06 z dnia 28.09.2006 r. W regulaminie tym określono obowiązki właścicieli nieruchomości niepodłączonych do kanalizacji m.in. do „*gromadzenia nieczystości ciekłych w szczelnych zbiornikach*” oraz „*usuwania nieczystości w ilości zgodnej ze wskazaniem licznika poboru wody z częstotliwością i w sposób gwarantujący, że nie nastąpi wypływ z przepełnionego zbiornika bezodpływowego i wykluczający zanieczyszczenie gleby i wód podziemnych, jednak nie rzadziej niż raz na 6 miesięcy*”. Zgodnie z art. 6 ust. 1 *uocp*, wykonanie tych obowiązków powinno być udokumentowane posiadaniem umowy z podmiotem posiadającym zezwolenie na odbieranie i transport ścieków. W okresie objętym kontrolą Urząd nie egzekwował od właścicieli nieruchomości opróżniania zbiorników bezodpływowych ani dokumentowania tej czynności, w tym nie wykorzystywał prawa do kontroli, ograniczając się wyłącznie do interwencji w przypadkach skarg mieszkańców. Wskutek braku działań ze strony Urzędu, w Gminie Siewierz w 2008 r., spośród 2.334 nieruchomości wyposażonych w zbiornik bezodpływowy, jedynie 295 (12,6 %) ich właścicieli³ posiadało umowę na odbiór nieczystości ciekłych (w 2009 r. na 2.663 nieruchomości umowę posiadało 296 – 11,1 % właścicieli).

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 6 *uocp*, Gmina była zobowiązana zorganizować opróżnianie zbiorników bezodpływowych w przypadku właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umów z przedsiębiorcami świadczącymi tego typu usługi. Z informacji posiadanych przez Urząd wynika, iż w latach 2008-2010 Burmistrz Miasta i Gminy Siewierz powinien podjąć takie działania wobec 88-89 % właścicieli nieruchomości niepodłączonych do kanalizacji, jednak w tym czasie Burmistrz ani razu nie zorganizował zastępczego opróżniania zbiorników

² Dz. U. z 2005 Nr 236, poz. 2008 ze zm.

³ Wg danych posiadanych przez UMiG Siewierz.

bezodpływowych. W efekcie, w roku 2008 z powstałych na nieskanalizowanych terenach Gminy 312.739,4 m³ nieczystości ciekłych, jedynie 17.488,7 m³ zostało dostarczonych do oczyszczalni ścieków, zaś pozostałe 295.250,7 m³ (79,4 % wszystkich ścieków powstałych w Gminie) pozostało nieoczyszczonych i wprowadzonych do środowiska naturalnego. W 2009 r. dotyczyło to 283.708,3 m³ ścieków – 74,6 % powstałych w Gminie⁴. W ocenie NIK, podnoszone w wyjaśnieniach Burmistrza oraz Kierownika Referatu Gospodarki Gruntami i Ochrony Środowiska Urzędu (dalej zwanego *Referatem GGOŚ*), konieczność priorytetowego potraktowania innych zadań Gminy i wysoka pracochłonność procedur administracyjnych, jakie musiałyby być podjęte wobec właścicieli nieruchomości nie opróżniających swoich zbiorników bezodpływowych w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami, nie mogą usprawiedliwiać zaniechania działań, które Urząd był zobowiązany podjąć.

2. NIK ocenia negatywnie sposób prowadzenia i wykorzystywania gminnej ewidencji zbiorników bezodpływowych.

Zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt. 1 *uocp*, Urząd miał obowiązek prowadzić ewidencję zbiorników bezodpływowych, w celu „kontrolowania częstotliwości i sposobu pozbywania się komunalnych osadów ściekowych oraz w celu opracowania planu rozwoju sieci kanalizacyjnej”. Urząd posiadał, założoną w 2006 r. i prowadzoną ręcznie, ewidencję zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, obejmującą 2.192 nieruchomości w 2008 r. i 2.219 w 2009 r. Ewidencja ta jednak nie była kompletna, bowiem nie obejmowała ona około 450 domów letniskowych wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe w miejscowościach Tuliszków i Czekanka, które Urząd wykazywał w gminnych sprawozdaniach SG-01⁵. Zawarte w ewidencji informacje były niepełne, gdyż w 346 (15 %) ujętych w niej nieruchomościach, brakowało podstawowych danych o eksploatowanych na ich terenie zbiornikach. W ocenie NIK, ewidencja niekompletna i zawierająca braki nieuzupełnione, mimo upływu 4 lat od jej założenia, nie może być uznana za prowadzoną w sposób rzetelny. NIK zwraca również uwagę, że tak prowadzona ewidencja nie służyła celom przewidzianym w art. 3 ust. 3 pkt. 1 *uocp*. Prowadzenie ewidencji było obowiązkiem Referatu GGOŚ⁶.

⁴ Dane dotyczące łącznej ilości ścieków zagospodarowanych w I półroczu 2010 r. były niedostępne gdyż informacje obejmujące nieczystości odebrane transportem asenizacyjnym są sprawozdawane po zakończeniu roku.

⁵ Dokładna liczba nie była znana – dane do sprawozdania SG-01 Urząd przyjmował na podstawie szacunków.

⁶ § 24 pkt 42 Regulaminu organizacyjnego Urzędu.

3. NIK ocenia negatywnie egzekwowanie od przedsiębiorców, posiadających zezwolenie na zbieranie i transport nieczystości ciekłych w Gminie, przestrzegania zawartych w nich warunków.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 2 *uocp*, tego typu usługi na terenie Gminy mogły być wykonywane na podstawie zezwolenia wydanego przez Burmistrza, do którego należało również egzekwowanie od przedsiębiorców przestrzegania warunków na jakich zostało wydane. Obowiązkiem przedsiębiorców, określonym w zezwoleniu, było m.in. przekazywanie Burmistrzowi miesięcznych wykazów zawartych i rozwiązanych umów z właścicielami nieruchomości⁷ oraz rocznych informacji o ilości odebranych w gminie ścieków⁸. W Gminie Siewierz, w okresie objętym kontrolą, zezwolenie na odbieranie i transport ścieków posiadało 11 przedsiębiorców, lecz jedynie 3 z nich terminowo⁹ wywiązywało się z obowiązku przekazywania informacji o ilości zebranych nieczystości, a tylko 1 – wykazów zawartych i rozwiązanych umów. Pozostali przedsiębiorcy złożyli informacje, w toku kontroli NIK, w lipcu 2010 r. (jeden zawiesił działalność, o czym poinformował Urząd). Obowiązki przedsiębiorców, w tym terminowe przekazywanie do Urzędu wykazów oraz informacji, zostały wyszczególnione w zezwoleniach. Jednakże do czasu kontroli NIK nie podjęto w Urzędzie działań w celu ich egzekwowania. NIK nie podziela stanowiska Burmistrza, iż był on „*tylko adresatem tej informacji*”, gdyż art. 9 ust. 2 *uocp* określa czynności, jakie w przypadku naruszenia przez przedsiębiorcę warunków zezwolenia powinien podjąć wydający je organ: wezwanie go do niezwłocznego zaniechania naruszenia tych warunków, a jeżeli przedsiębiorca, mimo wezwania, nadal narusza te warunki – cofnięcia zezwolenia bez odszkodowania. Przeprowadzone w toku kontroli porównanie ilości ścieków zebranych przez przedsiębiorców z ilością przyjętych od nich w oczyszczalniach ścieków, wykazało w niektórych przypadkach rozbieżności na poziomie 18-23 % rocznie, co może wskazywać, iż zakres naruszeń warunków zezwolenia obejmował nie tylko obowiązki sprawozdawcze.

Zdaniem NIK, nieskładanie przez przedsiębiorców informacji o ilości odebranych nieczystości oraz wykazów zawartych i rozwiązanych umów stanowiło wystarczającą przesłankę do skorzystania przez Burmistrza z uprawnień, określonych w art. 8b ust. 1 *uocp*, do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy w zakresie zgodności z udzielonym zezwoleniem.

⁷ Art. 9a ust. 1 UOCP.

⁸ Art. 9a ust. 2 UOCP.

⁹ Wykazy umów miały być przekazywane co miesiąc do 15 dnia następnego miesiąca, natomiast informacje o ilości odebranych nieczystości – do końca I kwartału za poprzedni rok.

4. NIK ocenia negatywnie brak wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych.

Zadania z zakresu zaopatrzenia w wodę i odbiór ścieków realizował zakład budżetowy Gminy pn. Zakład Usług Wodnych i Kanalizacyjnych w Siewierzu (dalej zwany ZUWiK lub Zakładem). Zgodnie z art. 21. ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków¹⁰ (dalej zwanej ustawą o ZZWS), Zakład miał obowiązek opracowania wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych będących w jego posiadaniu. Plan ten miał być sprawdzony przez Burmistrza pod kątem zgodności ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, planu zagospodarowania przestrzennego oraz ustaleniami zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków¹¹, a następnie przyjęty uchwałą Rady Miejskiej¹². Plan taki nie został przez ZUWiK opracowany i przedłożony Burmistrzowi. W ocenie NIK, Zakładu nie dotyczyło zwolnienie z obowiązku opracowania planu, określone w art. 21 ust. 7 ustawy o ZZWS, gdyż obejmowało ono „*przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne, które nie planują budowy urządzeń wodociągowych lub urządzeń kanalizacyjnych*”. Podnoszone przez Pana Burmistrza realizowanie inwestycji ze środków Gminy oraz fakt, iż „*wszelkie inwestycje wynikają z bieżących potrzeb*”, nie mogą uzasadniać zwolnienia ZUWiK z obowiązku przygotowania planu, gdyż przepis ustawy nie ogranicza tego obowiązku do przedsiębiorstw realizujących inwestycje ze środków własnych. Plan rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych powinien zostać opracowany również ze względu na wyznaczenie na terenie Gminy Siewierz, rozporządzeniem Wojewody Śląskiego nr 5/2008 z dnia 1 lutego 2008 r., aglomeracji o równoważnej liczbie mieszkańców powyżej 2.000. Art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne¹³ stanowi bowiem, iż aglomeracja taka powinna być wyposażona w system kanalizacji zbiorczej dla ścieków komunalnych, a część obszaru aglomeracji nie posiadała kanalizacji sanitarnej.

Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie:

1. Rozbudowę sieci kanalizacyjnej na terenie Miasta Siewierz.

W latach 2008-2009 wybudowano, w granicach aglomeracji, kanalizację sanitarną na terenie części osiedla „Zachód” o łącznej długości 14.958 mb (w tym 2.586 mb stanowiły

¹⁰ Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 ze zm.

¹¹ Art. 21 ust. 4 ustawy o ZZWS.

¹² Art. 21 ust. 5 ustawy o ZZWS.

¹³ Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 ze zm.

odgałęzienia do posesji), co umożliwiło przyłączenie do systemu kanalizacji 470 nieruchomości. Łączny koszt budowy tej kanalizacji wyniósł 7.660,2 tys. zł. Budowę dofinansował Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska w Katowicach. Inwestycja ta umożliwiła ograniczenie zasięgu nieefektywnej gospodarki ściekowej, opartej na gromadzeniu nieczystości ciekłych w zbiornikach bezodpływowych.

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

- 1. Podjęcie działań w celu egzekwowania od właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe częstotliwości ich opróżniania.***
- 2. Uzupełnienie gminnej ewidencji zbiorników bezodpływowych.***
- 3. Egzekwowanie od przedsiębiorców posiadających zezwolenie na zbieranie i transport nieczystości ciekłych przestrzegania warunków na jakich zezwolenie zostało udzielone.***
- 4. Wyegzekwowanie od ZUWiK opracowania wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych.***

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

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

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