



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.007.04.2016
P/16/080

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne kontroli

| | |
|-------------------------------------|--|
| Numer i tytuł kontroli | P/16/080 – Funkcjonowanie gospodarki ściekowej w gminach regionu Wielkich Jezior Mazurskich |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie |
| Kontroler | Edyta Piskorz-Zabujść, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/11/2016 z dnia 18 kwietnia 2016 r. |
| Jednostka kontrolowana | Urząd Miasta i Gminy w Rynie, ul. Świerczewskiego 2, 11-520 Ryn (dalej: „Urząd”) |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Józef Karpiński, Burmistrz Miasta i Gminy Ryn (dalej: „Burmistrz”) (dowód: akta kontroli str. 1-5) |

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W okresie 2014-2016 (I kwartał) Urząd był prawidłowo przygotowany pod względem organizacyjnym do realizacji zadań z zakresu gospodarki ściekowej, które przypisane zostały właściwej komórce organizacyjnej oraz pracownikowi za nie odpowiedzialnemu. Również w strategii rozwoju Miasta i Gminy Ryn (dalej: „Gmina”) oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego zadania te zostały uwzględnione. W wewnętrznych uregulowaniach, tj. „Regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków” i „Regulaminie utrzymania czystości i porządku”, określone zostały zasady i obowiązki dotyczące gospodarki ściekowej.

W wyniku realizacji wielu inwestycji Gmina posiadała rozbudowaną sieć kanalizacyjną. Według stanu na 31 marca 2016 r. wskaźnik skanalizowania Gminy wynosił 96,9%. Na terenie Ekomariny Ryn zapewniono natomiast odbiór nieczystości z jachtów i innych jednostek pływających. Ścieki oczyszczone w gminnej oczyszczalni ścieków w Rynie spełniały normy określone w pozwoleniu wodnoprawnym na ich odprowadzanie. W Urzędzie prowadzono wymaganą ewidencję zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków.

Gmina współpracowała z innymi jednostkami samorządu terytorialnego z terenu Wielkich Jezior Mazurskich (dalej: „WJM”) na rzecz ochrony i jakości wód. Efektem tej współpracy było m.in. opracowanie „Strategii WJM” oraz „Polityki przestrzennej gmin miejskiego obszaru funkcjonalnego Krainy WJM w świetle analizy studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego”.

W zbadanym zakresie w działalności Gminy stwierdzono również nieprawidłowości, które polegały na:

- Nierzetelnie sprawowanym nadzorze nad działalnością Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Rynie Sp. z o.o. (dalej: „PGKiM”), co przyczyniło się do tego, że Przedsiębiorstwo:
 - stosowało za usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych wyższe stawki od górnych stawek za te usługi ustalonych w podjętej przez Radę Miejską uchwale,

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

- niewywiązywało się z obowiązku opracowania wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociagowych i urządzeń kanalizacji sanitarnych,
- nieterminowo przedkładało Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska sprawozdania z badania ścieków oczyszczonych (opóźnienia wynosiły od pięciu do 298 dni).
- Niewywiązaniu się z określonego w art. 5 ust. 7 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach² (dalej: „ustawa o ucp”) obowiązku wydania decyzji nakazujących przyłączenie nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej. Dotyczyło to 30 nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe, które w związku ze zrealizowanymi przez Gminę inwestycjami uzyskały możliwość przyłączenia do sieci kanalizacyjnej.
- Nieprowadzeniu kontroli, o których mowa w art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o ucp, tj. częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych oraz częstotliwości i sposobu pozbywania się komunalnych osadów ściekowych z przydomowych oczyszczalni.
- Nierzetelnym prowadzeniu ewidencji zbiorników bezodpływowych, która zawierała nieaktualne dane.
- Nieopracowaniu aktualnego gminnego programu ochrony środowiska, do czego zobowiązywał art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska³.
- Przyjęciu, w obowiązującej uchwale w sprawie określenia górnych stawek opłat za usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, stawki opłat za usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych w kwocie netto, mimo że zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 5 lipca 2001 r. o cenach⁴, stawki te należało określić w kwocie brutto.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie organizacyjne gminy do realizacji zadań w zakresie gospodarki ściekowej

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu⁵ z 2010 r. zadania z zakresu gospodarki ściekowej przypisano wieloosobowemu stanowisku ds. środowiska, rozwoju i infrastruktury technicznej, w ramach którego tymi zadaniami zajmuje się jedna osoba na stanowisku ds. środowiska, inwestycji i zamówień publicznych. Do zadań pracownika zatrudnionego na tym stanowisku należy m.in.:

- zapewnienie wykonywania zadań Gminy wynikających z przepisów o utrzymaniu porządku i czystości na terenie gminy oraz przygotowywanie projektów uchwał Rady dotyczących szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku w gminie,
- koordynacja działań związanych z zaopatrzeniem ludności w wodę, zapewnieniem właściwej eksploatacji i utrzymania stacji uzdatniania wody oraz gminnej sieci wodociagowej oraz opracowywaniem projektu Gminnego Programu Ochrony Środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 6-52)

W celu wykonywania zadań związanych z bieżącym i nieprzerwanym zaspokajaniem potrzeb ludności Gminy w zakresie m.in. odprowadzania ścieków,

² Dz. U. z 2016 r. poz. 250.

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 1232, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 385.

⁵ Zatwierdzony Zarządzeniem nr 13/2010 Burmistrza Miasta Ryn z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta i Gminy Ryn.

usuwania nieczystości płynnych i stałych oraz ich unieszkodliwianiem, Gmina utworzyła w 1997 r. jednostkę organizacyjną: Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Rynie Sp. z o.o.⁶ (dalej: „PGKiM”), spółkę gminną ze 100% kapitałem Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 53-58)

1.2. Potrzeby i możliwości dotyczące funkcjonowania gospodarki ściekowej Gminy zawarto w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Ryn⁷. Wskazano tam, że priorytetowym działaniem będzie dalsza rozbudowa i zapewnienie sprawnego działania zbiorczej sieci kanalizacji sanitarnej. W Strategii Rozwoju Miasta i Gminy Ryn na lata 2010-2020⁸ wskazano natomiast, że w ramach celu III: „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” przewidziane do realizacji w ramach strategii miało być m.in.: cel szczegółowy: „Rozbudowa i modernizacja infrastruktury wodno-ściekowej”, w ramach którego przewidziano zadania dotyczące rozbudowy i modernizacji systemu zaopatrzenia w wodę na terenie gminy, poprawę jakości wody dostarczanej odbiorcom zgodnie z wymaganiami Dyrektywy 98/83/EC (nowe ujęcia) oraz rozbudowę i modernizację kanalizacji na terenie gminy – kontynuacja działań wraz ze wsparciem organizacyjnym dla działań na terenach nie tworzących aglomeracji w myśl Dyrektywy 91/27/EWG.

(dowód: akta kontroli str. 59-110)

Ustalone
nieprawidłowości

W okresie objętym kontrolą Gmina nie posiadała aktualnego Gminnego Programu Ochrony Środowiska⁹ (dalej: „GPOŚ”), wymaganego art. 17 ust. 1 Prawa ochrony środowiska. W okresie tym Burmistrz nie sporządził również ani nie przedkładał Zarządowi Powiatu Giżyckiego wymaganych art. 18 ust. 2 ww. ustawy raportów z wykonania GPOŚ.

W sprawie tej Burmistrz wyjaśnił, że ze względu na zaangażowanie pracowników przy realizacji projektu „Masterplan dla Wielkich Jezior Mazurskich”, umknęła potrzeba aktualizacji GPOŚ. Wskazał również, że procedura uchwalenia aktualnego GPOŚ rozpocznie się w drugim półroczu 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 111-118)

Opis stanu
faktycznego

1.3. W Regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków¹⁰ określono m.in., że:

- przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne (dalej: „przedsiębiorstwo”) zapewnia ciągły i niezawodny odbiór ścieków z przyłączy kanalizacyjnych, o jakości wynikającej z umowy o zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków,
- przedsiębiorstwo ma obowiązek odprowadzać ścieki o jakości zgodnej z obowiązującymi przepisami, przeprowadzać na własny koszt niezbędne naprawy urządzeń oraz przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych będących w jego posiadaniu, za wyjątkiem uszkodzeń powstałych z winy odbiorcy usług,
- przedsiębiorstwo ma obowiązek na wniosek przyszłych odbiorców usług określić warunki budowy przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych (na pisemny wniosek przyszłego odbiorcy usług, w terminie nie dłuższym niż 30 dni), a po spełnieniu warunków przyłączenia do sieci, umożliwić wykonanie połączenia przyłącza z siecią,

⁶ Uchwałą Nr 91/16/97 Zarządu Miasta i Gminy Ryn z dnia 10 lipca 1997 r. przekształcono Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Rynie w spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z udziałem Gminy. Aktem notarialnym z tego samego roku zapisano, że spółka przejmuje majątek Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Rynie w zakresie prowadzonej przez to przedsiębiorstwo działalności oraz stępuje w jego prawa i obowiązki.

⁷ Zatwierdzonego Uchwałą nr XLI/346/14 Rady Miejskiej w Rynie z dnia 27 sierpnia 2014 r. w sprawie uchwalenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Ryn uchwalonego uchwałą nr XLI/360/10 Rady Miejskiej w Rynie z dnia 3 lutego 2010 r. w części obejmującej Miasto Ryn.

⁸ Przyjętej Uchwałą nr VI/56/11 Rady Miejskiej w Rynie z dnia 27 kwietnia 2011 r. w sprawie przyjęcia „Strategii rozwoju Miasta i Gminy Ryn na lata 2010-2020”

⁹ Ostatni program zatwierdzony był Uchwałą Nr XXIII/195/05 Rady Miejskiej w Rynie z dnia 16 marca 2005 r. w sprawie Programu Ochrony Środowiska Miasta i Gminy Ryn na lata 2004-2007 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2008-2011.

¹⁰ Wprowadzonym Uchwałą Nr XVI/137/08 Rady Miejskiej w Rynie z dnia 27 lutego 2008 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, obowiązującego na terenie Gminy Ryn.

- rozbudowę miejskiej sieci wodociągowej (kanalizacyjnej) realizuje Gmina, jeżeli zadanie zostało umieszczone w wieloletnim planie rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych,
- odbiorca usług dokonuje zapłaty za dostarczoną wodę i odprowadzone ścieki w terminie 21 dni od daty wystawienia faktury, zaś przedsiębiorstwo zobowiązane jest dostarczyć odbiorcy usług fakturę w terminie do siedmiu dni od dat odczytu wodomierza,
- wstrzymanie zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków może nastąpić bez uprzedniego zawiadomienia odbiorców w przypadkach, gdy występują warunki stwarzające zagrożenie dla życia, zdrowia i środowiska lub uniemożliwiające świadczenie usług, w szczególności gdy z powodu awarii sieci nie ma możliwości prowadzenia zaopatrzenia w wodę lub odprowadzania ścieków, dalsze funkcjonowanie sieci stwarza bezpośrednie zagrożenie dla życia, zdrowia lub środowiska,
- w przypadku awarii sieci kanalizacyjnej przedsiębiorstwo niezwłocznie przystępuje do jej usunięcia,
- w przypadku stwierdzenia wprowadzania przez odbiorcę usług do sieci kanalizacyjnej ścieków innych niż określone w umowie, przedsiębiorstwo może odciąć przyłącze kanalizacyjne lub naliczyć dodatkowe opłaty przeznaczone na pokrycie zwiększonych kosztów oczyszczania ścieków.

W ww. regulaminie ustalono również następujące podstawowe zasady rozliczeń z tytułu zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków:

- rozliczenia za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków są prowadzone przez przedsiębiorstwo z odbiorcami usług na podstawie określonych w taryfach cen i stawek opłat oraz ilości dostarczonej wody i odprowadzonych ścieków,
- ilość odprowadzonych ścieków ustala się na podstawie wskazań urządzeń pomiarowych, a w razie braku urządzeń pomiarowych ilość odprowadzonych ścieków ustala się na podstawie umowy jako równą ilości pobranej wody lub określonej w umowie,
- w przypadku awarii urządzenia pomiarowego ilość odprowadzonych ścieków ustala się na podstawie odprowadzonych ścieków w ciągu ostatnich trzech miesięcy poprzedzających stwierdzenie niesprawności urządzenia pomiarowego, a dla urządzeń pomiarowych tzw. sezonowych, na podstawie odprowadzonych ścieków w analogicznym okresie roku poprzedniego.

Zgodnie z regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Ryn¹¹, właściciel nieruchomości zobowiązany jest do usuwania nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych w sposób uniemożliwiający ich przepełnienie i przelanie się nieczystości na powierzchnię oraz przenikanie jej do gruntu. Pojemność zbiorników powinna wystarczyć na opróżnianie ich nie częściej niż raz w tygodniu i nie rzadziej niż co dwa miesiące. Regulamin ten zawiera wszystkie elementy wymagane art. 4 ust. 2 ustawy o ucp.

(dowód: akta kontroli str. 119-134)

1.4. W okresie objętym kontrolą jedynym podmiotem prowadzącym na terenie Gminy działalność w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków było PGKiM. Decyzją nr RGP-7033/1/03 z dnia 21 maja 2003 r. Burmistrz zezwolił PGKiM na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na czas nieokreślony i zobowiązał ww. przedsiębiorstwo do:

¹¹ Wprowadzonym Uchwałą Nr XXXVIII/318/14 Rady Miejskiej w Rynie z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta i gminy Ryn

- prowadzenia działalności objętej tym zezwoleniem na zasadach określonych w ustawie o zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz na warunkach ustalonych w przepisach wykonawczych do tej ustawy,
- zapewnienia wysokiej jakości świadczonych usług, niezawodności zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, przestrzegania wymagań ograniczenia szkodliwego oddziaływania na środowisko i utrzymania możliwie niskich kosztów prowadzenia działalności objętej tym zezwoleniem,
- zapewnienia zdolności posiadanych urządzeń do realizacji dostaw wody do odbiorców w wymaganych ilościach i pod odpowiednim ciśnieniem oraz dostaw wody i odprowadzania ścieków w sposób ciągły i niezawodny, a także zapewnienia należytej jakości dostarczonej wody i odprowadzonych ścieków,
- bezwzględnego przestrzegania regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków,
- prowadzenia dokumentacji jakości świadczonych usług, obejmującej w szczególności: ewidencję skarg i wniosków oraz dokumentację ich załatwienia, ewidencję awarii oraz ich zasięgu i czasu usuwania, ewidencję i archiwum sprawozdań z kontroli usługodawcy dokonywanych przez organy upoważnione do ich przeprowadzania w oparciu o odrębne przepisy,
- przedkładania Burmistrzowi, wraz z rocznym sprawozdaniem finansowym, informacji o realizacji skarg i wniosków, występujących awarii, wnioskach pokontrolnych z przeprowadzonych kontroli zewnętrznych, jakości usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków,
- prowadzenia działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków w sposób zapewniający optymalizację kosztów oraz opłat za świadczone usługi,
- ustalania opłat w oparciu o niezbędne przychody, których wartość pokrywa uzasadnione wydatki związane z eksploatacją, utrzymaniem i rozwojem urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych, ponoszonych dla zapewnienia odpowiedniej ilości i jakości usług – z uwzględnieniem kryterium racjonalizacji i prowadzenia działalności,
- uwzględnienia przedsięwzięć racjonalizujących zużycie wody oraz odprowadzania ścieków w wieloletnich planach rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych.

W okresie 2014-2016 (I kwartał) Urząd nie kontrolował PGKiM w zakresie wywiązywania się z nałożonych ww. decyzją obowiązków.

Jak wyjaśnił Burmistrz brak kontroli spowodowany był zaangażowaniem pracownika Urzędu przy innych zadaniach oraz faktem, iż do Urzędu nie wpływały skargi na działalność PGKiM.

(dowód: akta kontroli str. 135-142, 158-164)

1.5. W okresie objętym kontrolą w Gminie obowiązywała uchwała w sprawie określenia górnych stawek opłat za usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych¹². Zgodnie z jej zapisami, górna stawka opłat za usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych wynosiła 20,00 zł/1m³ netto plus należny podatek VAT.

(dowód: akta kontroli str. 119, 165)

1. Obowiązująca w latach 2014-2016 (I kwartał) uchwała zawierała górną stawkę opłat za usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych w kwocie netto mimo, że według orzecznictwa sądów

Ustalone
nieprawidłowości

¹² Uchwała Nr XI/76/07 Rady Miejskiej w Rynie z dnia 26 września 2007 r.

administracyjnych¹³, a także rozstrzygnięć organów nadzorczych¹⁴ ustalenie przez radę gminy górnych stawek opłat w wysokości netto jest sprzeczne z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o cenach¹⁵.

Burmistrz wyjaśnił, że Wojewoda w trybie nadzoru nie wniósł zastrzeżeń do ww. uchwały, jednakże zlecona zostanie radcy prawnemu Urzędu analiza konieczności jej zmiany.

(dowód: akta kontroli str. 119, 158-165)

2. Nadzór sprawowany przez Burmistrza nad PGKiM nie był w pełni rzetelny. Stwierdzono bowiem, że pomimo ustalenia przez Radę Miejską górnej stawki opłat za usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych w wysokości 20,00 zł/1m³ netto, PGKiM stosowało stawkę za te usługi w wysokości 25,00 zł/1m³ netto. Skutkiem tego, w latach 2015-2016 (I kwartał) Przedsiębiorstwo pobrało opłaty w wysokości o 10.810,00 zł netto wyższej od kwoty, którą powinno pobrać.

Jak wyjaśnił Prezes PGKiM, uchwalenie górnej stawki opłat skutkowało stratami finansowymi na działalności komunalnej przedsiębiorstwa. Podał również, że z chwilą wejścia w życie zmiany ustawy o ucp drastycznie wzrosły stawki za wywóz odpadów, przekraczając górną stawkę określoną w uchwale Rady Miejskiej. Mimo tego, uchwała nie została zmieniona, w związku z czym sądził, że przestała ona obowiązywać. Dodał także, że w badanym okresie żadna instytucja ani osoba fizyczna nie wносиła zastrzeżeń co do stosowanej stawki.

Burmistrz wyjaśnił, że PGKiM nie informował Gminy o podwyższeniu ww. stawek, zaś niepełny nadzór nad PGKiM spowodowany był zaangażowaniem pracowników Urzędu przy inwestycjach realizowanych przez Gminę. Dodał też, że z powodu braku środków finansowych na wydatki bieżące, nie było możliwe zatrudnienie dodatkowych pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 158-164, 168-180)

Opis stanu faktycznego

- 1.6. W latach 2014-2016 (I kwartał), rozeznanie problemów związanych z gospodarką ściekową i zaspokojeniem potrzeb mieszkańców w tym zakresie następowało na podstawie inwentaryzacji powykonawczych zrealizowanych inwestycji, monitoringu PGKiM w zakresie kontynuacji przyłączy do sieci kanalizacyjnej (rozmowy z pracownikami PGKiM) oraz zgłaszanych wniosków mieszkańców, zaś dotyczących sposobu i miejsca wywozu ścieków ze zbiorników bezodpływowych – na skutek informacji przekazywanych przez PGKiM.

(dowód: akta kontroli str. 113-118)

- 1.7. W latach objętych kontrolą, ścieki pochodzące ze znajdujących się na terenie Gminy i Miasta Ryn zabudowań mieszkalnych oraz zakładów usługowych i produkcyjnych oczyszczane były w Gminnej oczyszczalni ścieków, zlokalizowanej na działce stanowiącej własność PGKiM. Oczyszczone ścieki odprowadzane były za pomocą kolektora o śr. 300 mm i długości 567 m do jeziora Ryńskiego w jego północnej części, w odległości 20 m od linii wody.

(dowód: akta kontroli str. 181-197)

- 1.8. Według stanu na 31 marca 2016 r., bezpośrednio nad jeziorami na terenie Gminy Ryn¹⁶, znajdowało się 11 nieskanalizowanych miejsc, tj.:

¹³ Na przykład: wyrok z dnia 21 grudnia 2010 r. WSA w Gorzowie Wielkopolskim - syg. akt II SA/Go 796/10 oraz wyrok z 3 września 2015 r. WSA w Poznaniu – syg. akt IV SA/Po 76/15.

¹⁴ Na przykład: rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubelskiego z 30 kwietnia 2009 r. syg. NK. II.911/202/09 oraz uchwała nr XVII.180.K.2015 z 29 lipca 2015 r. Kolegium RIO w Szczecinie.

¹⁵ Obecnie kwestię tę reguluje art. 3 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz. U. poz. 915).

¹⁶ Działki graniczące z działką jezioro.

- jedno nad jeziorem Jagodne – zabudowa letniskowa - Prażmowo nr 34 (dz. nr 308/3),
- cztery nad jeziorem Szymon – Szymonka nr 61 (dz. nr 415/1), Mioduńskie nr 15 (dz. nr 58), nr 14 (dz. nr 36) i nr 13 (dz. nr 35/1),
- dwa nad jeziorem Tałty – Mrówki nr 9 (dz. nr 723/2) oraz pole namiotowe – Leśnictwo Skorupki (dz. nr 2740/10),
- jedno nad jeziorem Szymoneckie – pole namiotowe – Szymonka (dz. nr 87/1),
- jedno nad jeziorem Tałowisko – pole namiotowe – Leśnictwo Stara Rudówka (dz. nr 690),
- jedno nad jeziorem Ryńskie – pole namiotowe – Leśnictwo Skorupki (dz. nr 713/2),
- jedno nad jeziorem Dejguny – pole namiotowe – Leśnictwo Sterławki Wielkie (dz. nr 408/1).

W jednym miejscu (Prażmowo) znajduje się zbiornik bezodpływowy, z którego odbierane są ścieki, a w dwóch miejscach (pola namiotowe Skorupki dz. nr 2740/1 oraz 713/2) zlokalizowane są toalety przenośne. Trzy miejsca – pola namiotowe Szymonka, Stara Rudówka oraz Sterławki Wielkie – były w okresie objętym kontrolą nieczynne. W odniesieniu do pozostałych pięciu miejsc w Urzędzie nie dysponowano informacjami o sposobie odbierania z nich ścieków.

Jak wyjaśnił Burmistrz brak wiedzy w tym zakresie wynikał z braku bieżącej kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 113-118, 178-180, 198)

1.9. W latach 2014-2016 (I kwartał) obowiązywały dwa Wieloletnie Plany Inwestycyjne, tj. na lata:

- 2010-2015¹⁷ – w zakresie dotyczącym gospodarki ściekowej zaplanowano w nim budowę sieci kanalizacji sanitarnej Ryn, Krzyżany, Słabowo, Wejdyki,
- 2015-2020¹⁸ – zaplanowano w nim budowę sieci wodno-kanalizacyjnej do miejscowości Mrówki oraz budowę i przebudowę kanalizacji deszczowej na terenie całej Gminy, ze szczególnym uwzględnieniem miasta Ryn.

(dowód: akta kontroli str. 178-180, 199-209)

Ustalone
nieprawidłowości

Burmistrz nie wyegzekwował od PGKiM opracowania „Wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacji sanitarnych”, do sporządzenia którego, w myśl art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków¹⁹, zobowiązane jest przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne.

W sprawie tej Prezes PGKiM wyjaśnił, że z powodów braku odpowiedniej płynności finansowej zapewniającej właściwą realizację inwestycji nie opracowano takiego planu.

Burmistrz podał natomiast, że uwzględniając stan PGKiM w zakresie możliwości inwestycyjnych oraz fakt, że Gmina w dokumentach strategicznych zaplanowała i realizowała skutecznie rozwój i modernizację urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych, nie wymuszano opracowania takiego planu przez PGKiM. Wyjaśnił również, że niepełny nadzór nad PGKiM wynikał z zaangażowania pracowników Urzędu przy inwestycjach realizowanych przez Gminę, a wskutek braku środków finansowych na wydatki bieżące, nie mógł zatrudnić dodatkowych pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 178-180, 210-216)

¹⁷ W tym zakresie pierwotny plan zatwierdzony Uchwałą nr XLIX/407/10 Rad Miejskiej z dnia 28 lipca 2010 r. został zmieniony Uchwałą Nr XII/113/11 Rady Miejskiej w Rynie z dnia 30 września 2011 r.

¹⁸ Zatwierdzony Uchwałą Nr XLI/354/14 Rady Miejskiej w Rynie z dnia 28 sierpnia 2014 r.

¹⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 139 ze zm.

Opis stanu
faktycznego

1.10. W planach rozbudowy sieci kanalizacyjnej uwzględnione zostały wszystkie miejscowości i osady, które powinny zostać przyłączone do sieci kanalizacji sanitarnej. Według stanu na 31 marca 2016 r. jedyną osadą nie podłączoną do sieci kanalizacyjnej było Mioduńskie. Jak wyjaśnił Burmistrz, z uwagi na kolonijną zabudowę tej osady, pierwotnie planowano rozbudowę przydomowych oczyszczalni ścieków, jednakże obecnie realizowany jest projekt budowlany na budowę sieci wodno-kanalizacyjnej do tej osady.

(dowód: akta kontroli str. 113-118, 217)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Gminy w zakresie przygotowania organizacyjnego do realizacji zadań dotyczących gospodarki ściekowej.

2. Realizacja przez gminy zadań w zakresie usuwania i oczyszczania ścieków

Opis stanu
faktycznego

2.1. Według stanu na koniec lat 2013-2015 oraz na 31 marca 2016 r. długość sieci kanalizacji sanitarnej w terenie Gminy wynosiła odpowiednio: 178 km, 179,8 km, 184,3 km oraz 184,3 km. Liczba przepompowni w analogicznym okresie wynosiła: 318, 319, 320 i 320. W ww. okresie liczba podmiotów/gospodarstw domowych, z którymi zawarto umowy na odbiór ścieków za pośrednictwem sieci kanalizacji sanitarnej wyniosła odpowiednio: 1.089, 1.125, 1.170 i 1.170.

(dowód: akta kontroli str. 218)

2.2. W okresie objętym kontrolą Gmina nie realizowała zadań wynikających z Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych. Zadania ujęte w KPOŚK dla aglomeracji Ryn zakończono w 2012 r. (osiągnięto powyżej 95% skanalizowania aglomeracji). Sprawozdania z realizacji ww. programu Gmina przekazywała Marszałkowi Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Dane w nich zawarte były zgodne ze stanem faktycznym.

W okresie od 2003 r. do 2015 r. Gmina zrealizowała 12 inwestycji w zakresie budowy systemu kanalizacji ściekowej, z czego m.in. jedną w ramach programu PHARE, jedną w ramach SAPARD, trzy w ramach ZPORR 2004-2006, cztery w ramach RPO WiM 2007-2013 oraz dwie w ramach PROW 2007-2013. I tak, zrealizowano następujące projekty:

- Budowa sieci kanalizacyjnej i sieci wodociągowej Ryn – Rybical (wybudowano 5,2 km kanalizacji) – w 2003 r.,
- Budowa sieci kanalizacyjnej i sieci wodociągowej Ryn – Knis – Knis Podewsie (6,7 km kanalizacji) – w 2004 r.,
- Budowa sieci kanalizacyjnej i sieci wodociągowej Bachorza-Tros (3,0 km kanalizacji) – w latach 2006-2007,
- Budowa Stacji Uzdatniania Wody w Rynie – w latach 2006-2007,
- Modernizacja oczyszczalni ścieków w Rynie – w latach 2006-2007,
- Rozbudowa i modernizacja infrastruktury wodno-ściekowej w Regionie Wielkich Jezior Mazurskich (72,0 km kanalizacji) – w latach 2009-2010,
- Budowa sieci kanalizacyjnej i wodociągu w obrębie miejscowości Ryńskie Pole, Siejkowo, Ławki, Skorupki (27,0 km kanalizacji) – w latach 2010-2011,
- Budowa sieci kanalizacyjnej i wodociągu w obrębie miejscowości Ryn, Krzyżany, Słabowo, Wejdyki (24,0 km kanalizacji) – w latach 2011-2012,
- Budowa sieci wodociągowej i kanalizacji sanitarnej w zabudowie letniskowej Kolonii Skorupki wraz z rozbudową Stacji Uzdatniania Wody w miejscowości Ryn (0,6 km kanalizacji) – w 2013 r.,
- Budowa sieci kanalizacji w miejscowości Zielony Lasek (1,8 km kanalizacji) – w 2014 r.,

- Budowa sieci wodociągowej i kanalizacji sanitarnej Rybicał – Mrówki, Ryn ul. Polna i ul. Zamiejska (0,7 kanalizacji grawitacyjnej i 3,0 km tłocznej) – w 2015 r.

Stopień skanalizowania Gminy, wg stanu na 31 marca 2016 r., wynosił 96,9%. Liczba gospodarstw domowych przewidzianych do podłączenia do sieci kanalizacyjnej wynosiła zaś 18. Stopień skanalizowania aglomeracji wyniósł zaś 97,0%.

(dowód: akta kontroli str. 158-164, 219-245)

2.3. W okresie 2014-2016 (I kwartał) na terenie Gminy obowiązywało jedno zezwolenie na prowadzenie zbiorowego odprowadzania ścieków, wydane przez Burmistrza Przedsiębiorstwu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej.

(dowód: akta kontroli str. 136-142, 246)

2.4. W okresie objętym kontrolą jedyną oczyszczalnią ścieków²⁰ na terenie Gminy Ryn była gminna oczyszczalnia ścieków w Rynie. Według stanu na 31 marca 2016 r. jej średnia przepustowość wynosiła 1.300 m³/dobę, maksymalna 1.755 m³/dobę, zaś maksymalna dla pogody opadowej 2.000 m³/dobę. Była ona wystarczająca do przyjęcia wszystkich ścieków odprowadzanych systemem kanalizacji oraz wozami asenizacyjnymi z terenu Gminy. W 2015 r. średnia ilość dopływających do oczyszczalni ścieków wyniosła 513,9 m³/dobę, zaś w I kwartale 2016 r. – 522,0 m³/dobę.

Funkcjonowanie oczyszczalni ścieków w Rynie oparto na metodzie osadu czynnego z przepływem ciągłym oraz z recyrkulacją zewnętrzną i wewnętrzną. Układ technologiczny oczyszczania ścieków składał się z części:

- mechanicznej – punkt zlewny ścieków dowożonych, przepompownia główna, piaskownik, komora pomiarowa ścieków dopływających, krata schodkowa,
- biologicznej – reaktor biologiczny,
- chemicznej – układ dozowania PIX,
- osadowej – zagęszczacz grawitacyjny, stacja odwadniania i higienizacji osadu, skład osadu odwodnionego.

Modernizacja wybudowanej w 1986 r. oczyszczalni miała miejsce w 2006 r. Wykonano ciąg oczyszczania biologicznego, mechanicznego oraz gospodarki osadowej, punkt zlewny, rurociągi międzyobiektowe. Zagospodarowano teren oraz wyremontowano istniejącą pompownię dosyłową. Całkowity koszt modernizacji wyniósł 2.617,5 tys. zł, z czego 734,3 tys. zł stanowiły środki własne Gminy, zaś 1.883,2 tys. zł – środki UE wydatkowane w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego.

W latach objętych kontrolą, w ramach prac modernizacyjnych wybudowano poletka osadowe oraz wiatę do magazynowania osadów. Kwota inwestycji wyniosła 581,7 tys. zł, z czego 227,0 tys. zł stanowiły środki PGKiM, zaś 354,7 tys. zł wydatkowano z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich.

(dowód: akta kontroli str. 181-197, 247-249)

2.5. Według stanu na 31 marca 2016 r. na terenie Gminy funkcjonowała sieć kanalizacji deszczowej o łącznej długości 3,0 km, z czego 2,3 km było własnością Gminy, zaś 0,7 km – Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad. W skład tej kanalizacji wchodziło łącznie 14 urządzeń podczyszczających, w tym siedem piaskowników i siedem separatorów. Łączna liczba wylotów wód opadowych wynosiła 17, z których 15 odprowadzało wody do Jeziora Ryńskiego, zaś dwa na tzw. użytek zielony. Jak wyjaśnił Burmistrz, kanalizacja burzowa powstaje wyłącznie w związku z przebudową dróg – jest modernizowana i przebudowywana w trakcie

²⁰ Oprócz przydomowych oczyszczalni ścieków.

realizacji inwestycji. Podał też, że Gmina planuje w dalszym ciągu przebudowywać i budować nowe odcinki tej kanalizacji.

W Urzędzie nie dysponowano danymi dotyczącymi całkowitej zanieczyszczonej powierzchni utwardzonej na terenie gminy. Posiadano natomiast informacje dotyczące powierzchni utwardzonych objętych siecią kanalizacji deszczowej. Według stanu na 31 marca 2016 r. wynosiła ona 22,7 km². Jak wyjaśnił Burmistrz wszystkie zanieczyszczone powierzchnie utwardzone, które zostały wybudowane w ramach nowo oddanych inwestycji ujęte są w ewidencji. Pozostałe zostaną zinwentaryzowane, przeliczone i ujęte w ewidencji.

W latach 2014-2016 (I kwartał) obowiązywały trzy pozwolenia wodnoprawne na odprowadzanie wód opadowych i roztopowych, tj.:

- WŚ.6223d-2/09 z 29 kwietnia 2009 r. wydane Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (ważne do 30 kwietnia 2019 r.),
- WŚ.6341.7.4.2011 z 21 kwietnia 2011 r. (do 30 kwietnia 2021 r.) oraz WŚ.6341.6.3.2013 z 4 kwietnia 2013 r. (do 30 kwietnia 2023 r.) wydane Gminie.

Gmina wywiązywała się z warunków określonych w ww. pozwoleniach.

(dowód: akta kontroli str. 158-164, 250-263)

2.6. W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy Ryn funkcjonowało:

- 35 podmiotów świadczących usługi noclegowe (oferujących 1.414 miejsc noclegowych), z czego dziesięć sezonowych (436 miejsc). Spośród wszystkich ww. miejsc, w dwóch ścieki oczyszczane były w przydomowej oczyszczalni (oba miejsca sezonowe – gospodarstwa agroturystyczne), zaś z pozostałych 33 ścieki odprowadzane były poprzez kanalizację do gminnej oczyszczalni ścieków.
- Siedem przystani i marin wodnych²¹, z których ścieki były odprowadzane do kanalizacji zbiorczej.
- Dwa pola namiotowe, na terenie których ustawione były toalety przenośne.

W latach 2014 – 2016 (I kwartał) na terenie Gminy nie przewidziano punktów zlewnych ścieków z autokarów i pojazdów campingowych. Jak wskazał Burmistrz, nie było na nie zapotrzebowania.

Możliwość usuwania ścieków z jednostek pływających zapewniono na terenie gminy wyłącznie na terenie Ekomariny Ryn, wybudowanej w 2012 r. w ramach projektu „Budowa ekologicznych mini przystani żeglarskich wraz z systemami odbioru i segregacji odpadów na wybranych obszarach regionu warmińsko-mazurskiego – Gmina Ryn”, współfinansowanego z Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury na lata 2007-2013. Projekt ten w 20% (1.327 tys. zł) sfinansowany został środkami własnymi Gminy, a w 80% (5.306 tys. zł) ze środków europejskich.

Ekomarina, będąca własnością Gminy, zarządzana jest przez PGKiM. Posiada ona dwa systemy odbioru nieczystości ciekłych z jednostek pływających, tj.:

- działający na zasadzie zasysania z jachtów, poprzez pompę odsysającą, nieczystości ciekłych oraz ścieków zęzowych (ścieki trafiały najpierw do separatora tłuszczu, następnie do przepompowni ścieków i dalej do systemu miejskiej kanalizacji),
- pozwalający na ręczne opróżnianie zbiorników chemicznych do zbiornika zlewowego i później bezpośrednio do systemu kanalizacji miejskiej.

W okresie objętym kontrolą PGKiM prowadziło ewidencję łodzi i ilości odbieranych ścieków. Za zrzut ścieków pobierano 10 zł (do 1 m³), zaś za opróżnianie zbiorników chemicznych – 5 zł/szt. Z tego tytułu uzyskano przychody w kwocie 5.185,0 zł,

²¹ Z czego jedna będąca własnością Gminy Ryn.

z czego: 2.630,0 zł w 2013 r., 1.385,0 zł w 2014 r. oraz 1.170,0 zł w 2015 r. Z możliwości zrzuću ścieków z jednostek pływających skorzystały w 2014 r. 93 osoby, zaś w 2015 r. 37 osób, natomiast ze zrzuću ścieków chemicznych pochodzących z tych jednostek odpowiednio 91 i 160 osób.

(dowód: akta kontroli str. 113-118, 264-344)

2.7. W okresie objętym kontrolą Gmina posiadała informacje o siedmiu przypadkach nielegalnej zabudowy na terenie zlewni bezpośredniej jezior na swoim terenie. W każdym przypadku taką informację uzyskała po złożeniu przez właściciela przedmiotu nielegalnej zabudowy wniosku o wydanie decyzji o warunkach zabudowy. W sześciu przypadkach wydano taką decyzję, w jednym zaś przedmiot nielegalnej zabudowy został rozebrany.

Jak wyjaśnił Burmistrz nie kontrolowano ewentualnych przypadków występowania nielegalnej zabudowy na terenie zlewni bezpośredniej jezior na terenie Gminy, gdyż są to zadania Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego. Dodał, że w przypadku gdy Gmina posiada informacje o takiej zabudowie, przekazuje ją Inspektorowi Nadzoru Budowlanego w Giżycku.

(dowód: akta kontroli str. 158-164, 345-349)

2.8. W latach 2014-2016 (I kwartał) nie organizowano zastępczego opróżniania zbiorników bezodpływowych. W okresie tym właściciele 30 nieruchomości posiadających zbiorniki bezodpływowe mieli możliwość podłączenia się do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej, z czego w 29 przypadkach możliwość taka istniała w okresie od 1998 r. do 2013 r. oraz w jednym przypadku od 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 350-357)

Ustalone
nieprawidłowości

W badanym okresie Burmistrz nie wywiązał się z określonego w art. 5 ust. 7 ustawy o ucp obowiązku wydania decyzji nakazujących przyłączenie nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej. Dotyczyło to 30 nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe, które w związku ze zrealizowanymi przez Gminę inwestycjami uzyskały możliwość przyłączenia do sieci kanalizacyjnej.

W sprawie tej Burmistrz wyjaśnił, że spowodowane to było przewlekłością procedury przymuszeniowej w trybie postępowania administracyjnego. Jako przykład podał decyzję wydaną 1 grudnia 2011 r., która procedowana do 12 maja 2015 r. nie doprowadziła do podłączenia nieruchomości do sieci kanalizacji.

(dowód: akta kontroli str. 158-164, 350-358)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Gminy w zakresie zadań związanych z usuwaniem i oczyszczaniem ścieków.

3. Nadzór gminy nad funkcjonowaniem gminnych oczyszczalni ścieków, sieci kanalizacji sanitarnej oraz odprowadzaniem ścieków ze zbiorników bezodpływowych

Opis stanu
faktycznego

3.1. W okresie objętym kontrolą, oczyszczone ścieki w Gminnej oczyszczalni ścieków w Rynie spełniały normy określone w pozwoleniu wodnoprawnym na odprowadzanie ścieków²².

W latach 2014-2016 (I kwartał) odnotowano 112 awarii systemu kanalizacji sanitarnej, z których 37 miało miejsce w 2014 r., 65 w 2015 r. i dziesięć w I kwartale 2016 r.

²² Podmiotem pobierającym próbki do badań było w okresie objętym kontrolą Laboratorium Środowiskowe Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Giżycku.

Większość awarii spowodowana była przez różne materiały (szmaty, tłuszcze, kamienie, inne ciała stałe), które trafiały do kanalizacji i powodowały zatrzymanie wimnika. Żadna z ww. awarii nie spowodowała wylania się ścieków poza urządzenia kanalizacyjne. W ww. okresie odnotowano jedną awarię oczyszczalni ścieków (16 marca 2014 r.). Uszkodzeniu uległa, z powodu zużycia, pompa recyrkulacji, co nie skutkowało wstrzymaniem pracy oczyszczalni i recyrkulacji.

W badanym okresie, Gmina nie kontrolowała funkcjonowania oczyszczalni ścieków. Jak wyjaśnił Burmistrz, oczyszczalnia poddawana jest ciągłemu monitoringowi, poprzez swoje osobiste wizyty na jej terenie oraz analizę wyników jej pracy. Wskazał też, że jest ona pod stałym nadzorem Sanepidu i WIOŚ, a o wynikach kontroli tych organów Gmina jest powiadamiana.

(dowód: akta kontroli str. 113-118, 359-386)

Ustalone
nieprawidłowości

Burmistrz nie wyegzekwował od PGKiM, w ramach sprawowanego nadzoru, terminowego składania sprawozdań z badań ścieków oczyszczonych w oczyszczalni ścieków w Rynie za okres 2014-2016 (I kwartał). Wszystkie sporządzone przez PGKiM w tym okresie sprawozdania zostały przekazane Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska z opóźnieniem wynoszącym od pięciu do 298 dni. I tak, wszystkie sprawozdania za 2014 r. wysłano do WIOŚ w dniu 20 stycznia 2015 r., a za 2015 r. – 27 stycznia 2016 r. Stosownie natomiast do § 7 pkt 3 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie rodzajów wyników pomiarów prowadzonych w związku z eksploatacją instalacji lub urządzenia i innych danych oraz terminów i sposobów ich prezentacji²³ wyniki badań ścieków oczyszczonych należy przedłożyć ww. organowi w terminie 30 dni od zakończenia pomiaru.

Jak wyjaśnił Prezes PGKiM, nieterminowość wynikała głównie z braku personelu, który bez względu na natłok zadań pilnowałby nakazanych terminów, a ze względu na fakt, iż ocena badań przez WIOŚ odbywa się za cały rok i wyniki badań były dobre, nie poświęcano terminowemu przekazywaniu sprawozdań aż tak dużej wagi.

Burmistrz wyjaśnił, że nie egzekwował terminowego składania sprawozdań, gdyż brak było interwencji z WIOŚ o nieterminowym ich przekazywaniu.

(dowód: akta kontroli str. 178-180, 388-392)

Opis stanu
faktycznego

3.2. W okresie objętym kontrolą Gmina posiadała ewidencję zbiorników bezodpływowych oraz oczyszczalni przydomowych. Wynikało z niej, że na terenie Gminy znajdowało się 151 zbiorników bezodpływowych oraz trzy oczyszczalnie przydomowe.

(dowód: akta kontroli str. 393, 417)

Ustalone
nieprawidłowości

Ewidencja zbiorników bezodpływowych na terenie gminy prowadzona była nie w pełni rzetelnie. Według stanu na dzień 31 marca 2016 r. była nieaktualna, gdyż:

- nie ujęto w niej 25 zbiorników bezodpływowych, z których PGKiM odbierało ścieki,
- dwa zbiorniki ujęto w niej dwukrotnie,
- w przypadku ośmiu zbiorników w ewidencji wskazano niewłaściwą ich lokalizację.

Burmistrz wyjaśnił, że z uwagi na brak informacji o wybudowanych zbiornikach bezodpływowych na terenie Rodzinnych Ogródków Działkowych i na terenie poza miastem Ryn, ewidencję gminną uzupełniano na podstawie sprawozdań PGKiM dotyczących wywozu ścieków, w których dane dotyczące właścicieli i lokalizacji zbiorników bezodpływowych nie były w pełni precyzyjne.

(dowód: akta kontroli str. 158-164, 393-409)

²³ Dz. U. Nr 215, poz. 1366.

Opis stanu faktycznego

3.3. W okresie 2013-2016 (I kwartał) na terenie gminy zlokalizowanych było łącznie²⁴ 176 zbiorników bezodpływowych, w tym 128 na terenie Rodzinnych Ogródków Działkowych. Analiza danych dotyczących tych zbiorników wykazała, że właściciele nieruchomości, na których zlokalizowanych było:

- 16 zbiorników – pobierali wodę z sieci wodociągowej, zaś ścieki były od nich odbierane i dowożone wozami asenizacyjnymi do oczyszczalni ścieków,
- 157 zbiorników – nie pobierali wody z sieci wodociągowej (posiadali własne ujęcia wody), zaś ścieki były od nich odbierane i dowożone wozami asenizacyjnymi do oczyszczalni ścieków,
- 3 zbiorników – nie pobierali wody z sieci wodociągowej i nie oddawali ścieków.

W przypadku ww. 16 nieruchomości, w okresie 2013-2016 (I kwartał) pobrano łącznie 25,6 tys. m³ wody (3,5 tys. m³ w 2013 r., 7,1 tys. m³ w 2014 r., 12,1 tys. m³ w 2015 r. oraz 2,9 tys. m³ w I kwartale 2016 r.), zaś odebrano łącznie 1,5 tys. m³ ścieków (0,4 tys. m³ w 2013 r., 0,5 tys. m³ w 2014 r., 0,6 tys. m³ w 2015 r. oraz 0,1 tys. m³ w I kwartale 2016 r.), a więc do punktu zlewnego w formie ścieków dostarczono średnio 6,0% zużytej wody.

Umowę na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych posiadało 76 właścicieli zbiorników bezodpływowych (43%). Od pozostałych właścicieli nieposiadających takich umów, w okresie 2013-2016 (I kwartał) odebrano łącznie 2,2 tys. m³ ścieków (0,9 tys. m³ w 2013 r., 0,7 tys. m³ w 2014 r., 0,6 tys. m³ w 2015 r. oraz 0,03 tys. m³ w I kwartale 2016 r.).

W Urzędzie nie analizowano danych dotyczących ilości ścieków przekazywanych do oczyszczalni ścieków w Rynie z nieskanalizowanych nieruchomości w kontekście dostarczanej do tych nieruchomości i zużywanej wody. Nie podejmowano również działań wobec właścicieli nieruchomości nieposiadających zawartych umów na opróżnianie zbiorników bezodpływowych.

(dowód: akta kontroli str. 393-412)

Ustalone nieprawidłowości

W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono kontroli częstotliwości opróżniania przez właścicieli nieruchomości zbiorników bezodpływowych, o której mowa w art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy o ucp.

Burmistrz wyjaśnił, że nieprzewodzenie takich kontroli wynikało głównie z braków kadrowych, a kontrola ograniczała się do analizy składanych kwartalnie sprawozdań w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych.

(dowód: akta kontroli str. 158-164, 413)

Opis stanu faktycznego

3.4. W badanym okresie usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych świadczyły na terenie gminy dwa podmioty, tj.: PGKiM (jako jednostka organizacyjna gminy nie miało ono obowiązku uzyskiwania zezwolenia na prowadzenie działalności w tym zakresie) oraz TOI TOI Polska Sp. z o.o. – na podstawie wydanych przez Burmistrza zezwoleń, które spełniały wymogi określone w art. 9 ust. 1 ustawy o ucp.

Oba ww. podmioty terminowo składały w okresie 2014-2016 (I kwartał) sprawozdania kwartale z prowadzonej działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

Oprócz kontroli przeprowadzonej przez Radę Nadzorczą PGKiM (w związku ze skargą właściciela zbiornika bezodpływowego, która dotyczyła faktury za wywóz nieczystości ciekłych w 2015 r.), Gmina nie kontrolowała ww. podmiotów w zakresie

²⁴ Według danych dot. zbiorników bezodpływowych oraz dostarczonej wody i odebranych ścieków z Gminy oraz Przedsiębiorstwa Sp. z o.o.

prawidłowości świadczenia przez nie usług, gdyż jak wskazał Burmistrz do Urzędu nie wpływały skargi mieszkańców na jakość świadczonych przez te podmioty usług.

(dowód: akta kontroli str. 113-118, 135, 145-151, 414-416)

3.5. W dniu 3 grudnia 2015 r. Urząd przeprowadził, na wniosek WIOŚ, kontrolę przestrzegania regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy w zakresie usuwania nieczystości ciekłych. Skutkowało ona wezwaniem właściciela nieruchomości, na której stwierdzono odprowadzanie ścieków poprzez osadnik i dalej rurociągiem na skarpę gruntową drogi gminnej, do wyposażenia nieruchomości w zbiornik bezodpływowy lub przydomową oczyszczalnię ścieków w terminie do 15 maja 2016 r. W dniu 7 czerwca 2016 r. stwierdzono, że rurociąg został zdemontowany, jednak z powodu nieobecności właściciela (posesja była zamknięta), nie można było przeprowadzić szczegółowych oględzin w celu stwierdzenia czy właściciel wywiązał się z obowiązku wyposażenia nieruchomości w zbiornik bezodpływowy lub przydomową oczyszczalnię ścieków. W dniu 8 czerwca 2016 r. do właściciela wysłano zawiadomienie o oględzinach zaplanowanych na 21 czerwca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 113-118, 418-431)

3.6. W okresie objętym kontrolą, na terenie Gminy funkcjonowały trzy przydomowe oczyszczalnie ścieków.

Burmistrz podał, że niepodejmowanie działań w celu propagowania budowy przydomowych oczyszczalni ścieków w przypadku zabudowy rozproszonej na terenie zlewni bezpośredniej jezior wynikało z tego, że Prażmowo i Szymonka (miejscowości w których znajduje się taka zabudowa) posiadają możliwość przełączenia się do kanalizacji zbiorczej, zaś dla miejscowości Mioduńskie obecnie sporządzany jest projekt budowlany przyłączenia do kanalizacji. Wskazał również, że właściciele pojedynczych nieruchomości rozproszonych (kolonijnych) zachęceni byli (m.in. podczas zebrań wiejskich lub rozmów bezpośrednich) do budowy przydomowych oczyszczalni, z uwagi na brak możliwości przyłączenia do kanalizacji zbiorczej.

(dowód: akta kontroli str. 158-164, 417, 432)

Ustalone
nieprawidłowości

W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzano kontroli częstotliwości i sposobu pozbywania się komunalnych osadów ściekowych z przydomowych oczyszczalni z terenu gminy, o której mowa w art. 3 ust. 2 pkt 1 ustawy o ucp.

Burmistrz wyjaśnił, że brak takich kontroli wynikał z bardzo dużego obciążenia pracownika odpowiedzialnego za gospodarkę ściekową innymi zadaniami, w związku z zakończeniem realizacji projektów infrastrukturalnych.

(dowód: akta kontroli str. 391-392, 413)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Gminy w zbadanym zakresie.

4. Wpływ funkcjonujących rozwiązań z zakresu gospodarki ściekowej na poprawę jakości wód WJM i ich spójność z przyjętymi w tym zakresie programami

Opis stanu
faktycznego

4.1. W latach 2014-2016 (I kwartał) Gmina nie współpracowała z innymi instytucjami w celu pozyskania informacji i wyników prowadzonych przez nie badań związanych z zanieczyszczeniami jezior oraz stanem ich wód. Nie zlecano również (podmiotom uprawnionym) kontroli w zakresie czystości jezior lub jakości odprowadzanych ścieków. Gmina nie posiadała również informacji na temat stanu wód i osadów dennych w jeziorach znajdujących się na terenie gminy.

Corocznie Gmina otrzymywała z WIOŚ raporty o stanie środowiska województwa warmińsko-mazurskiego, w którym zawarte były m.in. informacje dotyczące zanieczyszczenia jezior położonych na terenie gminy (Tałty, Ryńskie).

Jak wyjaśnił Burmistrz, współpracy takiej nie podejmowano, gdyż analiza ww. raportów, a także innych dostępnych opracowań nie wykazywała zagrożeń dla zdrowia mieszkańców gminy. Nie posiadano informacji o stanie wód i osadów dennych, gdyż w otrzymywanym corocznie raporcie z WIOŚ przedstawiany jest m.in. wynik badań wód powierzchniowych z terenu gminy. Nie zlecano również kontroli, gdyż jakość ścieków była kontrolowana kwartalnie na zlecenie PGKiM.

(dowód: akta kontroli str. 158-164, 433-436)

4.2. W okresie 2014-2016 (I kwartał) na terenie gminy znajdowało się jedno miejsce wykorzystywane do kąpieli (plaża miejska nad jeziorem Olów), którego organizatorem była Gmina Ryn. Każdego roku jakość wody w tym miejscu była dwukrotnie badana. Na podstawie wyników tych badań Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Giżycku (dalej: „PPIS w Giżycku”) każdorazowo stwierdzał przydatność wody do kąpieli.

W ww. okresie Gmina otrzymywała również od PPIS w Giżycku wyniki badań jakości wody z tymczasowych miejsc wykorzystywanych do kąpieli – pięciu w 2014 r. i czterech w 2015 r. W każdym przypadku PPIS w Giżycku stwierdzał przydatność wody do kąpieli.

(dowód: akta kontroli str. 437-438)

4.3. Gmina, wraz z innymi jednostkami samorządu terytorialnego regionu WJM, współpracowała przy powstaniu Strategii WJM, obejmującej okres do 2020 r. Opis przedsięwzięć kluczowych oraz projektów komplementarnych zawierał m.in. ustalenia o planowanej, w ramach tzw. Masterplanu II, realizacji na terenie gminy programu budowy przydomowych oczyszczalni ścieków oraz o uregulowaniu gospodarki wodami opadowymi poprzez budowę, rozbudowę i przebudowę systemów wód deszczowych. Także w 2015 r., we współpracy z gminami obszaru funkcjonalnego Krainy WJM, została opracowana Polityka przestrzenna gmin miejskiego obszaru funkcjonalnego Krainy WJM w świetle analizy studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego w ramach projektu „Planowanie miejskiego obszaru funkcjonalnego na terenie Krainy WJM”. W dokumencie tym wykazano częściową zgodność ze Strategią WJM, studium uwarunkowań przestrzennych i kierunków zagospodarowania Gminy w zakresie kierunków rozwoju systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, a także obszarów oraz zasad ochrony środowiska i jego zasobów.

(dowód: akta kontroli str. 439-463)

Ocena cząstkowa

W latach 2014-2016 (I kwartał) Gmina nie realizowała zadań związanych z analizą oddziaływania funkcjonujących na jej terenie rozwiązań gospodarki wodno-ściekowej na ekosystemem Wielkich Jezior Mazurskich, w związku z czym odstąpiono od oceny tego obszaru działania.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁵, wnosi o:

1. Wzmocnienie nadzoru sprawowanego nad działalnością PGKiM, w celu zapewnienia prawidłowej i terminowej realizacji zadań przez to przedsiębiorstwo.

²⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677

2. Podjęcie działań w celu nakazania właścicielom nieruchomości, którzy mają taką możliwość, wykonania obowiązku przyłączenia się do istniejącej na terenie gminy sieci kanalizacyjnej.
3. Przeprowadzanie kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych oraz częstotliwości i sposobu pozbywania się komunalnych osadów ściekowych z przydomowych oczyszczalni.
4. Zaktualizowanie ewidencji zbiorników bezodpływowych z terenu gminy.
5. Sporządzenie aktualnego Gminnego Programu Ochrony Środowiska.
6. Podjęcie działań w celu określenia w uchwale górnych stawek opłat za usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych w kwotach brutto.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby 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.

Olsztyn, dnia lipca 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie

Kontroler
Edyta Piskorz-Zabujść
starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis