



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.411.011.06.2016

I/16/009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań

T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01

lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	I/16/009 – Realizacja przez gminy województwa wielkopolskiego zadań z zakresu gospodarki ściekami bytowymi, które nie są odprowadzane zbiorczym systemem kanalizacyjnym
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Mieczysław Zentel, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/63/2016 z dnia 13 lipca 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Kramsku, ul. Fryderyka Chopina 12, 62-511 Kramsk (dalej „Urząd”) (dowód: akta kontroli str. 6)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Józef Drop, Wójt Gminy Kramsk od 2010 r. (dalej „Wójt”) (dowód: akta kontroli str. 7-11)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, podejmowane przez Wójta w latach 2014 – 2016 (do 30 czerwca)² działania prawne i organizacyjne w zakresie gospodarki ściekami bytowymi, które nie były odprowadzane do zbiorczego systemu kanalizacyjnego. Niska była jednak skuteczność działań mających na celu zapewnienie prawidłowości odprowadzania przez mieszkańców Gminy takich ścieków.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Formułując powyższą ocenę NIK uwzględniła: doprowadzenie do podjęcia przez Radę Gminy Kramsk (dalej: „Rada Gminy”) uchwał określających sposób i warunki pozbywania się nieczystości ciekłych i osadów ściekowych ze zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, przestrzeganie przez Wójta trybu i zasad wydawania zezwoleń na świadczenie usług w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz terminowe sporządzanie i przekazywanie wymaganych informacji z realizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych i sprawozdań statystycznych. Stwierdzone nieprawidłowości w szczególności dotyczyły niewystarczającego nadzoru Wójta³ nad gospodarką ściekami bytowymi, które nie były odprowadzane do zbiorczego systemu kanalizacyjnego, a także nieprzeprowadzania kontroli wywiązywania się przez właścicieli nieruchomości z obowiązku opróżniania zbiorników bezodpływowych. Stwarzało to warunki sprzyjające stwierdzonemu, znacznemu obniżeniu ilości nieczystości ciekłych dostarczonych do stacji zlewnej w stosunku do obowiązujących norm⁴ (ścieków takich było około dziesięciokrotnie mniej). Stwierdzono również przypadki nieegzekwowania od przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Okres objęty kontrolą.

³ Ocena w zakresie nadzoru dotyczy okresu lat 2014 -2016 (do kwietnia).

⁴ Przeciętne normy zużycia wody dla poszczególnych odbiorców usług, stanowiące podstawę ustalania ilości pobranej wody wskazane są w załączniku do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 14 stycznia 2002 r. w sprawie określenia przeciętnych norm zużycia wody (Dz. U. Nr 8, poz. 70), zwane dalej: "rozporządzeniem w sprawie określenia norm zużycia wody".

i transportu nieczystości ciekłych rzetelnego i terminowego wykonywania obowiązków sprawozdawczych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Uchwały Rady Gminy

Opis stanu
faktycznego

Działając na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁵, Rada Gminy, po zasięgnięciu opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Koninie, uchwaliła regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Kramsk, zwany dalej „regulaminem utrzymania czystości”. W okresie objętym kontrolą obowiązywał regulamin utrzymania czystości zatwierdzony uchwałami Rady Gminy nr XXIV/255/12 z 28 grudnia 2012 r.⁶, nr XIV/72/15 z 23 listopada 2015 r.⁷ i nr XVIII/99/16 z 5 maja 2016 r.⁸ Według § 15 tego regulaminu⁹ opróżnianie zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków odbywa się na podstawie umowy zawartej między właścicielem nieruchomości, pozbywającym się nieczystości ciekłych lub osadów ściekowych, a przedsiębiorcą posiadającym zezwolenie na prowadzenie działalności w tym zakresie. Częstotliwość wywozu nieczystości ciekłych powinna być dostosowana do pojemności zbiornika bezodpływowego oraz ilości zużytej wody na cele komunalno-bytowe. Częstotliwość wywozu osadów ściekowych określa instrukcja eksploatacji przydomowej oczyszczalni. Do obowiązków właściciela nieruchomości należy niedopuszczenie do przepełnienia zbiornika i wylewania się nieczystości ciekłych na powierzchnię gruntu oraz przenikania do gleby.

(dowód: akta kontroli str. 32-85)

Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków¹⁰, Rada Gminy uchwaliła regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków¹¹. W ww. regulaminie, przyjętym uchwałą nr XIII/138/11 z 30 listopada 2011 r., ze zmianami wynikającymi z uchwały nr XXXI/303/13 z 24 września 2013 r.¹², określono m.in. szczegółowe warunki gospodarki ściekami bytowymi odprowadzanymi do zbiorczego systemu kanalizacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 86-103)

Uchwałą nr X/101/11 z 18 lipca 2011 r.¹³ Rada Gminy określiła wymagania dla przedsiębiorców ubiegających się o uzyskanie zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych na terenie gminy. Według tej uchwały prowadzenie ww. działalności wymagało dysponowania pojazdami asenizacyjnymi, spełniających wymagania techniczne i eksploatacyjne określone w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym¹⁴ oraz w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 12 listopada 2002 r. w sprawie wymagań dla pojazdów asenizacyjnych¹⁵. Warunkiem było także:

- wyposażenie pojazdów w sprzęt do usuwania zanieczyszczeń powstałych podczas opróżniania zbiorników,
- zamieszczenie na pojazdach nazwy, adresu i telefonu przedsiębiorcy,

⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 250, ze zm., zwana dalej „ustawą o utrzymaniu czystości”.

⁶ Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 11.02.2013 r., poz. 1438, ze zm.

⁷ Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 27.11.2015 r., poz. 7208, ze zm.

⁸ Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 12.05.2016 r., poz. 3332

⁹ W jego brzmieniu po uprzednich rozstrzygnięciach nadzorczych Wojewody Wielkopolskiego.

¹⁰ Dz. U. z 2015 r. poz. 139, ze zm., zwana dalej „ustawą o zbiorowym odprowadzaniu ścieków”.

¹¹ Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 03.01.2012 r., poz. 6

¹² Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 10.10.2013 r., poz. 5536

¹³ Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 28.09.2011 r., poz. 4093, ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.

¹⁵ Dz. U. Nr 193, poz. 1617.

- udokumentowanie przez przedsiębiorców gotowości odbioru nieczystości ciekłych w oczyszczalniach ścieków lub stacjach zlewnych,
- zapewnienie czystości i estetycznego wyglądu pojazdów.

Postanowienia ww. uchwały nie stanowiły ograniczenia konkurencji i dostępu do rynku dla przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 104-108)

Zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości, uchwałą nr X/102/11 z dnia 18 lipca 2011 r.¹⁶, ze zmianami wprowadzonymi uchwałą nr XXIV/258/12 z dnia 28 grudnia 2012 r.¹⁷ Rada Gminy ustaliła górną stawkę opłaty ponoszonej przez właścicieli nieruchomości za opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, w wysokości 40 zł za 1 m³. W ramach ww. opłaty uwzględniono również koszty transportu nieczystości ciekłych do stacji zlewnej.

(dowód: akta kontroli str. 109-115 i 284-286)

Na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy o zbiorowym odprowadzaniu ścieków, Rada Gminy uchwaliła ceny i stawki opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków. Ustalona uchwałą nr XXXIII/321/13 z 10 grudnia 2013 r., ze zmianami wynikającymi z uchwały nr XLIII/394/14 z 21 października 2014 r. opłata za dostarczenie 1 m³ nieczystości ciekłych do jednej działającej na terenie gminy stacji zlewnej w oczyszczalni ścieków w Dębiczu, w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 30 czerwca 2015 r., wynosiła 4,50 zł brutto.

Zgodnie z uchwałą nr VII/32/15 Rady Gminy z 25 maja 2015 r. w sprawie zatwierdzenia taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, w okresie od 1 lipca 2015 r. do 30 czerwca 2016 r. ww. opłata wynosiła 4,50 zł brutto za 1 m³ nieczystości ciekłych dla gospodarstw domowych oraz 5,27 zł brutto za 1 m³ nieczystości ciekłych dla instytucji i podmiotów gospodarczych. Uchwałą nr XVIII/97/16 Rady Gminy z 5 dnia maja 2016 r. okres obowiązywania tych opłat został przedłużony do 30 czerwca 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 116-137)

Rada Gminy nie skorzystała z ustawowych uprawnień do określenia innych sposobów dokumentowania działań związanych opróżnianiem zbiorników bezodpływowych i pozbywaniem się nieczystości ciekłych (art. 6 ust. 1a ustawy o utrzymaniu czystości), jak i do przejęcia od właścicieli nieruchomości wykonywania obowiązków w tym zakresie zgodnie z obowiązującymi przepisami (art. 6a ustawy o utrzymaniu czystości).

(dowód: akta kontroli str. 284-286)

Wójt Gminy upoważnił inspektora ds. rolnictwa i gospodarki wodnej do przeprowadzania kontroli w zakresie pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości, które nie zostały przyłączone do zbiorczego systemu kanalizacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 24)

Wojewoda Wielkopolski rozporządzeniem nr 8/06 z dnia 9 marca 2006 r. wyznaczył aglomerację Kramsk o równoważnej liczbie mieszkańców (RLM)¹⁸ 2.400. Rozporządzenie to straciło moc na skutek wejścia w życie uchwały nr XVI/438/16 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 21 marca 2016 r. w sprawie

¹⁶ Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 28.09.2011 r., poz. 4094, ze zm.

¹⁷ Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 20.02.2013 r., poz. 1746

¹⁸ Znajomość liczby RLM jako jednego z podstawowych parametrów projektowych umożliwia dobór odpowiedniej dla danego systemu oczyszczania oczyszczalni ścieków. Zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 43 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U z 2015 r. poz. 469, ze zm., dalej „Prawo wodne”) przez równoważną liczbę mieszkańców należy rozumieć ładunek substancji organicznych biologicznie rozkładalnych wyrażonych jako wskaźnik pięciodobowego biochemicznego zapotrzebowania na tlen (BZT₅) w ilości 60 g tlenu na dobę.

wyznaczenia aglomeracji Kramsk¹⁹ o RLM 2.027. Ww. aglomeracja obejmuje obszar leżący w zasięgu zbiorczego systemu kanalizacyjnego z miejscowościami: Kramsk, Dębicz, Podbór i Kramsk Łęgi. Aglomeracja posiada mechaniczno-biologiczną oczyszczalnię ścieków typu LEMNA w Dębiczu o przepustowości Qsr 340 m³ na dobę i Qmax 442 m³ na dobę. Ścieki dopływają do oczyszczalni kolektorem sanitarnym oraz dowożone są pojazdami asenizacyjnymi do stacji zlewnej na terenie oczyszczalni. Decyzją nr WOŚ.6341.92.2013 z dnia 2 lipca 2013 r. Starosta Koniński udzielił Gminie pozwolenia wodnoprawnego na szczególne korzystanie z wód w zakresie odprowadzania oczyszczonych ścieków komunalnych z oczyszczalni, uszczelnionym rowem R-1 do Kanału Głównego B i dalej kanałami Głównym Kramskim i Grójeckim do rzeki Warty, z terminem ważności do dnia 2 lipca 2023 r.

Wyznaczone rozporządzeniami nr 24/06 i 29/06 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 15 marca 2006 r. aglomeracje Wola Podłęzna o RLM 3.100 i Wysokie o RLM 2.400 zostały zlikwidowane na podstawie uchwał Sejmiku Województwa Wielkopolskiego odpowiednio nr XXXI/617/13²⁰ i nr XXXI/617/13²¹ z dnia 25 lutego 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 138-162)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

Opis stanu
faktycznego

2. Rejestry prowadzone przez Gminę

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym oraz zakresami czynności i obowiązków pracowników Urzędu, wykonywanie zadań związanych z gospodarką ściekową, w części objętej niniejszą kontrolą, przypisano do dwóch stanowisk pracy. Prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, o której mowa w art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości, należało do samodzielnego stanowiska ds. rolnictwa i gospodarki wodnej. Z kolei prowadzenie ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, o której mowa w art. 7 ust. 6b w zw. z art. 7 ust. 1 pkt 2 przywołanej ustawy, należało do samodzielnego stanowiska ds. gospodarki komunalnej.

(dowód: akta kontroli str. 12-23)

Prowadzona w Urzędzie od 2011 r. ewidencja zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie gminy zawierała adres i nazwisko właściciela nieruchomości oraz rodzaj materiału z jakiego wykonano dany zbiornik lub oczyszczalnię.

Według ww. ewidencji, liczba zbiorników bezodpływowych zwiększyła się z 1.711 szt. na dzień 1 stycznia 2014 r. do 1.809 szt. na dzień 30 czerwca 2016 r., tj. o 98 szt. (5,7%). W ujęciu bezwzględnym liczba zbiorników bezodpływowych wzrosła w tym okresie o 186 szt., w tym: w 2014 r. o 77 szt., w 2015 r. o 61 szt. i w I półroczu 2016 r. o 48 szt. Równocześnie 88 zbiorników bezodpływowych zostało zlikwidowanych (70 szt. w 2015 r. i 18 szt. w I półroczu 2016 r.) w związku z rozbudową sieci i przyłączeniem nieruchomości do zbiorczego systemu kanalizacyjnego. Ze zbiorników bezodpływowych korzystało od 6.844 osób wg stanu na 1 stycznia 2014 r. do 7.236 osób na koniec I półrocza 2016 r., co stanowiło odpowiednio 63,2% i 65,7% liczby ludności gminy.

¹⁹ Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 30.03.2016 r., poz. 2368

²⁰ Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 08.05.2013 r., poz. 3422

²¹ Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 25.03.2013 r., poz. 2467

W okresie objętym kontrolą liczba przydomowych oczyszczalni ścieków niezmiennie wynosiła 73 szt. Obsługiwały one 292 mieszkańców (ok. 2,6% ludności gminy).

(dowód: akta kontroli str. 163-178)

W latach 2014, 2015 i 2016 (I półrocze) do stacji zlewnej dostarczono odpowiednio 17.345 m³, 18.559 m³ i 13.111 m³ nieczystości ciekłych, co w przeliczeniu na jednego mieszkańca wynosiło miesięcznie odpowiednio 0,21 m³, 0,22 m³ oraz 0,30 m³ nieczystości ciekłych.

(dowód: akta kontroli str. 249-251 i 313-314)

Na podstawie zawartej przez Gminę umowy dzierżawy z 31 grudnia 2013 r. (zmienionej aneksem z 31 grudnia 2014 r.), utrzymanie i eksploatację zbiorczego systemu kanalizacyjnego wraz z oczyszczalnią ścieków w miejscowości Dębicz, powierzono od 1 stycznia 2014 r. Gminnemu Przedsiębiorstwu Komunalnemu spółka z o.o. w Kramsku, zwanemu dalej „Spółką GPK”. W ramach realizacji zadań wynikających z tej umowy Spółka GPK zapewniała odbiór nieczystości ciekłych dowożonych do stacji zlewnej przez przedsiębiorców posiadających ważne zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

(dowód: akta kontroli str. 25-31)

Warunki odbioru nieczystości ciekłych przez stację zlewną określały umowy zawarte między Spółką GPK, a przedsiębiorcami świadczącymi usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na podstawie zezwolenia wydanego przez Wójta. Zgodnie z § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 17 października 2002 r. w sprawie warunków wprowadzania nieczystości ciekłych do stacji zlewnych²², w umowach określono w szczególności:

- rodzaj nieczystości ciekłych wprowadzanych do stacji zlewnej,
- dopuszczalne zawartości: azotu amonowego, fosforu ogólnego, tłuszczu i zawiesiny ogólnej, wskaźniki CHZT i pH oraz temperaturę,
- zasady pobierania próbek kontrolnych (w obecności kierowcy pojazdu asenizacyjnego) i wykonywania badań (przez akredytowane laboratorium).

(dowód: akta kontroli str. 288-300)

W Urzędzie prowadzono, w formie elektronicznej, ewidencję udzielonych i cofniętych zezwoleń na świadczenie usług w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych zawierającą: nazwę i adres przedsiębiorcy, datę złożenia wniosku, datę, numer i termin ważności wydanego zezwolenia oraz ilość i pojemność pojazdów asenizacyjnych.

Według ww. ewidencji, w okresie objętym kontrolą 11 przedsiębiorców posiadało ważne zezwolenie Wójta na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych. Faktycznym świadczeniem usług w tym zakresie zajmowało się ośmiu przedsiębiorców, przy czym siedmiu z nich dowoziło nieczystości ciekłe do stacji zlewnej w oczyszczalni ścieków w Dębiczu, a jeden (Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji spółka z o.o. w Koninie) do stacji zlewnej na terenie miasta Konina (24,1 m³ ścieków w II kwartale 2016 r.).

(dowód: akta kontroli str. 179-180)

W 2015 r. wpłynął do Urzędu jeden wniosek z Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o. w Koninie o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych. Ww. wniosek zawierał informacje oraz dane wymagane na

²² Dz. U. z 2002 r., Nr 188, poz. 1576 zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie stacji zlewnych”.

podstawie art. 8 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości. Do wniosku dołączono oświadczenie przedsiębiorcy o braku zaległości z tytułu opłacania podatków i składek na ubezpieczenie zdrowotne i społeczne oraz potwierdzenie gotowości odbioru nieczystości ciekłych przez dwie stacje zlewne w oczyszczalniach ścieków w aglomeracji Konin.

(dowód: akta kontroli str. 181-193)

Zgodnie z art. 8 ust. 5 ustawy o utrzymaniu w czystości Wójt udostępnił, w formie elektronicznej na stronie internetowej Urzędu, wzór wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

(dowód: akta kontroli str. 194-196)

W okresie objętym kontrolą nie odnotowano przypadków odmowy wydania zezwolenia oraz cofnięcia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

(dowód: akta kontroli str. 281-283)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK podkreśla, że zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości gminy prowadzą ewidencję zbiorników bezodpływowych m.in. w celu kontrolowania częstotliwości ich opróżniania. Zakres informacji gromadzonych w prowadzonej przez Urząd ewidencji zbiorników bezodpływowych nie sprzyjał realizacji tego celu. Skuteczna kontrola częstotliwości opróżniania zbiornika bezodpływowego wymaga bowiem przede wszystkim posiadania danych o jego pojemności, których do ewidencji nie wprowadzano, pomimo ujęcia w niej stosownej kolumny: „Pojemność szamba”. Przydatna byłaby również znajomość liczby osób w gospodarstwie domowym obsługiwanych przez dany zbiornik bezodpływowy oraz przypisanie temu gospodarstwu odpowiedniej (zależnej m.in. od wyposażenia mieszkania w urządzenia wodno-kanalizacyjne) normy zużycia wody na osobę. Posiadanie w ewidencji tych danych ułatwiałoby także realizację drugiego celu, o którym mowa w przywołanym przepisie, tj. opracowanie planu rozwoju sieci kanalizacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 171-176, 313)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

Opis stanu
faktycznego

3. Sporządzane informacje i sprawozdania

Zgodnie z art. 43 ust. 3c Prawa wodnego, Wójt przekazał Marszałkowi Województwa Wielkopolskiego w wymaganym terminie informacje z realizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych²³ w latach 2014 i 2015, opracowane według wzoru zamieszczonego na stronie internetowej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego. Z danych zamieszczonych w tych informacjach wynika, że w oczyszczalni ścieków w Dębiczu, w latach 2014 i 2015 oczyszczono odpowiednio 17 tys. m³ i 19 tys. m³ nieczystości ciekłych dostarczonych taborem asenizacyjnym.

(dowód: akta kontroli str. 197)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie sporządzono sprawozdania statystyczne RRW-2 z realizacji inwestycji w zakresie wodociągów i sanitacji wsi oraz OS-5 z oczyszczalni ścieków miejskich i wiejskich, o których mowa w § 1 ust. 1

²³ zwanego dalej „KPOŚK”

rozporządzeń Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 lutego 2014 r. i 18 marca 2015 r.²⁴ Według sprawozdań RRW-2 w latach 2014 i 2015 Gmina poniosła nakłady inwestycyjne na budowę zbiorczej sieci kanalizacyjnej (1,6 km) w wysokości odpowiednio 508,1 tys. zł i 177,6 tys. zł (razem 685,7 tys. zł). Zamieszczone w sprawozdaniach OS-5 za lata 2014 i 2015 dane dotyczące ilości nieczystości ciekłych dowożonych do oczyszczalni były zgodne z danymi wynikającymi ze sprawozdań przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

(dowód: akta kontroli str. 198-216)

Urząd dysponował sprawozdaniami M-06 o wodociągach, kanalizacji i wywozie nieczystości ciekłych gromadzonych w zbiornikach bezodpływowych za lata 2014 i 2015 sporządzonymi przez Spółkę GPK w Kramsku. Zamieszczone w tych sprawozdaniach dane dotyczące gospodarki ściekami bytowymi, które nie były odprowadzane zbiorczym systemem kanalizacyjnym, były zgodne z danymi zawartymi w ewidencjach prowadzonych przez Urząd

(dowód: akta kontroli str. 217-222)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

Opis stanu
faktycznego

4. Nadzór nad gospodarką ściekami bytowymi

W okresie od 30 maja do 24 czerwca 2016 r. inspektor ds. rolnictwa i gospodarki wodnej Urzędu skontrolował wykonywanie obowiązku pozbywania się nieczystości ciekłych i osadów ściekowych ze zbiorników bezodpływowych (39 kontroli) i przydomowych oczyszczalni (sześć kontroli). Kontrole polegały na wezwaniu 45 właścicieli nieruchomości do Urzędu w celu okazania umowy z gminną jednostką organizacyjną lub przedsiębiorcą posiadającym zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz dowodów uiszczania opłat za świadczenie tych usług w latach 2015 i 2016. Zgodnie z art. 9w ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości w zw. z art. 380 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska²⁵ z czynności kontrolnych został sporządzony protokół, którego jeden egzemplarz przekazano kontrolowanej osobie.

Według tabeli 1 załącznika do rozporządzenia w sprawie norm zużycia wody przeciętne normy dla gospodarstw domowych wynoszą od 2,4 m³ do 3,0 m³ miesięcznie na osobę²⁶. W myśl art. 27 ust. 4-6 ustawy o zbiorowym odprowadzaniu ścieków, w przypadku zbiorników bezodpływowych ilość nieczystości ciekłych ustala się, co do zasady, jako równą ilości zużytej wody. W okresie objętym kontrolą do stacji zlewnej dostarczano od 0,21 m³ w 2014 r. do 0,30 m³ w 2016 r. nieczystości ciekłych w przeliczeniu na jednego mieszkańca gminy niekorzystającego ze zbiorczego systemu kanalizacyjnego. Oznacza to, że ilość nieczystości ciekłych dostarczonych do oczyszczalni ścieków pojazdami asenizacyjnymi była ok. 10 razy mniejsza od wskazanej powyżej normy.

(dowód: akta kontroli str. 223-226 i 313-314)

W wyjaśnieniach Wójt podał, że znaczna różnica pomiędzy zużyciem wody a ilością nieczystości ciekłych wywiezionych z danej nieruchomości mogła wynikać m.in. ze zużycia wody na cele gospodarcze w rolnictwie i ogrodnictwie. Zadeklarował,

²⁴ w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2014 (Dz. U. poz. 415) i na rok 2015 (poz. 561).

²⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 672, ze zm.

²⁶ Dotyczy mieszkań wyposażonych w: wodociąg, ubikację, łazienkę i lokalne źródło ciepłej wody

że w celu urealnienia ww. danych zakres prowadzonych przez Urząd kontroli wykonywania obowiązku pozbywania nieczystości ciekłych zostanie rozszerzony o wyjaśnienie różnicy pomiędzy zużyciem wody a ilością wywiezionych nieczystości ciekłych.

(dowód: akta kontroli str. 308-310)

Sprawozdania kwartalne przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych za lata 2014-2016 (I półrocze) zostały sporządzone według wzoru określonego w załączniku do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 15 maja 2012 r. w sprawie wzorów sprawozdań o odebranych odpadach komunalnych, odebranych nieczystościach ciekłych oraz realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi²⁷. Poza jednym przypadkiem sprawozdania te zostały przekazane Wójtowi w terminie określonym w art. 9o ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości. Według danych zawartych w sprawozdaniach, w 2014 r. odebrano 17.345 m³ ścieków od 1.699 właścicieli nieruchomości, w 2015 r. - 18.559 m³ od 1.712 tych osób, a w I półroczu 2016 r. - 13.111 m³ od 1.135 z nich.

(dowód: akta kontroli str. 232 i 249-251)

W okresie objętym kontrolą Wójt nie wydawał z urzędu decyzji ustalającej obowiązek uiszczania opłat za opróżnianie zbiorników bezodpływowych na podstawie art. 6 ust. 7 ustawy o utrzymaniu czystości. Nie nakładał także na przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, kar pieniężnych za sporządzenie nierzetelnego sprawozdania lub niedotrzymanie terminu jego przekazania, w trybie art. 9zb ust. 1b w zw. z art. 9xb pkt 1 i 2²⁸ ustawy o utrzymaniu czystości.

(dowód: akta kontroli str. 284-286 i 311-312)

Inspektor ds. gospodarki komunalnej, w latach 2015 i 2016, skontrolował działalność trzech przedsiębiorców w zakresie wywiązywania się z obowiązków wynikających z decyzji zezwalających na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych na terenie gminy (po trzy kontrole w roku). Skontrolowano spełnianie warunków technicznych i przestrzeganie zasad eksploatacji pojazdów asenizacyjnych, w tym rejestrację wykonanych zabiegów dezynfekcji, prowadzenie wykazu właścicieli nieruchomości, z którymi zawarto umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych oraz ewidencjonowanie ilości wywiezionych nieczystości ciekłych. W wyniku tych kontroli nieprawidłowości nie stwierdzono.

(dowód: akta kontroli str. 223-226)

Podczas przeprowadzonych w toku kontroli NIK oględzin stacji zlewnej miały miejsce dwa zrzuty nieczystości ciekłych z pojazdów asenizacyjnych w ilościach wynoszących odpowiednio 12,5 m³ i 7,5 m³. Stwierdzono, że ww. zrzuty nieczystości zostały dokonane w sposób hermetyczny, umożliwiający odseparowanie zanieczyszczeń stałych z zapewnieniem elektronicznego pomiaru objętości zrzutu. Wyniki każdego pomiaru były wyświetlane na dwóch monitorach usytuowanych w obrębie stacji zlewnej oraz w biurze oczyszczalni. Pojazdy asenizacyjne dowożące nieczystości ciekłe, tj. samochód specjalny marki SCANIA i przyczepa ciągnikowa POMOT typ 546 posiadały aktualne badania techniczne z terminem ważności do lipca 2017 r. Po zakończeniu zrzutów nieczystości zawory spustowe w ww. pojazdach asenizacyjnych zostały odkażone (umyte pod bieżącą wodą).

W toku oględzin ustalono, że dla każdego z siedmiu przedsiębiorców dowożących nieczystości ciekłe do stacji zlewnej prowadzono w biurze oczyszczalni odrębną kartotekę, w której rejestrowano: czas dowozu i objętość zrzutu, dane właściciela

²⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 630, które obowiązywało do 30 czerwca 2016 r.

²⁸ Weszły w życie 1 stycznia 2016 r.

nieruchomości pozbywającego się nieczystości ciekłych oraz numer rejestracyjny pojazdu asenizacyjnego. Potwierdzenia odbioru nieczystości ciekłych były dokonywane na formularzach sporządzonych według wzoru określonego w załączniku do rozporządzenia w sprawie stacji zlewnych.

(dowód: akta kontroli str. 252-253)

Stosowane przez przedsiębiorców ceny za opróżnienie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych były niższe od górnej stawki opłaty za ww. usługę, określonej w stosownej uchwale Rady Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 109-115, 304-307)

Zatwierdzony uchwałą nr XVI/79/15 Rady Gminy z dnia 30 grudnia 2015 r. program ochrony środowiska dla gminy na lata 2014-2017 z perspektywą do 2021 r. przewiduje m.in. kontynuację realizacji KPOŚK, uporządkowanie gospodarki ściekowej wodami opadowymi poprzez budowę urządzeń podczyszczających i rozbudowę kanalizacji deszczowej oraz budowę przydomowych oczyszczalni ścieków.

(dowód: akta kontroli str. 256-271)

W latach 2014-2016 (I półrocze) jednostki zewnętrzne nie kontrolowały działalności Gminy w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Ww. sprawy były omawiane na wspólnym posiedzeniu komisji Rady Gminy, które odbyło się 25 kwietnia 2016 r. m.in. w celu zaopiniowania projektu uchwały w sprawie zatwierdzenia taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków. W świetle ustaleń z tego posiedzenia, Rada Gminy wnioskowała o przeprowadzenie kontroli wywiązywania się przez właścicieli nieruchomości z obowiązku opróżniania zbiorników bezodpływowych.

(dowód: akta kontroli str. 272-277, 287-289)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Ustawa o utrzymaniu czystości zobowiązuje organ wykonawczy gminy do sprawowania nadzoru m.in. nad pozbywaniem się zebranych na terenie nieruchomości nieczystości ciekłych w sposób zgodny z przepisami ustawy i przepisami odrębnymi (art. 5 ust. 6 w zw. z art. 5 ust. 1 pkt 3b). Nadzór Wójta w tym zakresie nie był skuteczny. W latach 2014-2016 (do kwietnia) nie kontrowano właścicieli nieruchomości pod kątem prawidłowego realizowania obowiązków związanych z pozbywaniem się nieczystości ciekłych pomimo tego, że ich łączna ilość dostarczana taborem asenizacyjnym do oczyszczalni ścieków była prawie 10 razy niższa od normatywu wskazanego w rozporządzeniu w sprawie określenia norm zużycia wody. Ponadto, jak to wynika z protokołu wspólnego posiedzenia komisji Rady Gminy, m.in. Prezes Spółki GPK - którą Wójt, w świetle § 18 pkt 18 regulaminu organizacyjnego Urzędu, bezpośrednio nadzoruje - miał świadomość, że część właścicieli nieruchomości najprawdopodobniej nielegalnie pozbywa się przedmiotowych nieczystości. Zgodnie z art. 9u ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości, Wójt jest zobligowany do sprawowania kontroli przestrzegania i stosowania jej przepisów.

NIK podkreśla, że przeprowadzenie w maju i czerwcu 2016 r. 45 kontroli opróżniania zbiorników bezodpływowych, mogło być przyczyną zwiększenia ilości nieczystości ciekłych dostarczonych do stacji zlewnej w I półroczu 2016 r. o ok. 40%. Równocześnie w wyniku tych kontroli ustalono, że czterech właścicieli nieruchomości nie posiadało dowodów uiszczenia opłat za wywóz osadów ściekowych z trzech przydomowych oczyszczalni ścieków zlokalizowanych w miejscowościach: Sakłak, Kuźnica i Chmielnik (rok budowy odpowiednio 1999,

2007 i 2011) oraz nieczystości ciekłych z jednego zbiornika bezodpływowego w Helenowie Pierwszym. Ponadto ośmiu właścicieli nieruchomości okazało tylko jeden dowód uiszczenia opłaty za wywóz nieczystości ciekłych w latach 2015-2016 (do końca maja) w ilości ogółem 85 m³, podczas gdy łączne zużycie przez nich wody²⁹ wyniosło w tym okresie 2.729 m³.

NIK zwraca uwagę, w świetle art. 10 ust. 2 i 2a ustawy o utrzymaniu czystości, właściciel nieruchomości który nie wykonuje obowiązków ujętych w jej art. 5 ust. 1 pkt 3b albo w regulaminie utrzymania czystości (w tym w jego § 15, przytoczonym na str. 3 niniejszego wystąpienia) może swym zaniechaniem wypełniać znamiona wykroczenia sankcjonowanego karą grzywny.

(dowód: akta kontroli str. 223-226, 237-243, 274-275, 313-314)

W wyjaśnieniach Wójt podał, że skontrolowani właściciele nieruchomości informowali o przypadkach nieotrzymania od przedsiębiorcy dowodu zapłaty za opróżnienie zbiornika bezodpływowego. Tłumaczyli się również brakiem wiedzy o potrzebie gromadzenia tych dowodów. Wójt wskazał, że na daną chwilę, z uwagi na choroby pracowników Urzędu nie podjęto jeszcze wobec właścicieli przedmiotowych nieruchomości działań przewidzianych w ustawie o utrzymaniu czystości oraz zadeklarował, że zostaną one podjęte w przyszłości.

(dowód: akta kontroli str. 244-245 i 308-310)

2. Do przekazanych przez czterech przedsiębiorców z Konina, Woli Podłężnej, Bilczewa i Kramska sprawozdań z opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych w latach 2014-2016 (I półrocze) nie dołączono wykazów właścicieli nieruchomości, z którymi zostały zawarte umowy na świadczenie ww. usług oraz, z którymi umowy te uległy rozwiązaniu, podczas gdy taki obowiązek wynikał z art. 9o ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości. Przedsiębiorcy ci nie zostali wezwani do uzupełnienia tej dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 249-251)

Wójt wyjaśnił, że pomimo braku ww. wykazów posiadał informacje o zawartych i rozwiązanych umowach na opróżnianie zbiorników bezodpływowych, gromadzone w dokumentacji prowadzonej w oczyszczalni ścieków. Zadeklarował, że od września 2016 r. wobec przedsiębiorców, którzy nie będą wywiązywać się z ustawowych obowiązków związanych ze sporządzaniem kwartalnych sprawozdań z opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, zostaną zastosowane kary pieniężne.

(dowód: akta kontroli str. 311-312)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę na sprzeczność pomiędzy jednym z protokołów kontroli przeprowadzonych przez pracownika Urzędu, a jednym z kwartalnych sprawozdań z opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych złożonych przez Zakład Gospodarki Komunalnej spółka z o.o. w Ślesinie. Według protokołu kontroli właścicieli nieruchomości z dnia 17 czerwca 2016 r. ZGK w Ślesinie przyjął w dniu 31 maja 2016 r. od właściciela nieruchomości w Jabłkowie (gmina Kramsk) nieczystości ciekłe w ilości 4 m³. Ww. przedsiębiorca posiadał ważne zezwolenie nr DG.6414/32/4/08 Wójta z 24 września 2008 r. (ze zmianami wynikającymi z decyzji nr RGW.7.2011 z dnia 31 października 2011 r. i 22 marca 2012 r.) na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie gminy Kramsk, z możliwością zrzutu w stacjach zlewnych na terenie gminy Ślesin (w Lubomyślu i Licheniu Starym). W sprawozdaniu ZGK w Ślesinie z opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych za II kwartał 2016 r.

²⁹ wg. danych Gminnego Przedsiębiorstwa Komunalnego spółka z o.o. w Kramsku

nie odnotowano natomiast odbioru nieczystości ciekłych z terenu gminy Kramsk oraz ich przekazania do jednej z ww. stacji zlewnych. Ponadto sprawozdanie to zostało złożone w Urzędzie w dniu 11 sierpnia 2016 r., tj. 11 dni po upływie terminu określonego w art. 9o ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości.

(dowód: akta kontroli str. 227-236)

W wyjaśnieniach Wójt podał, że podejmie stosowne działania w celu ustalenia, czy w ww. przypadku doszło do przekazania przez ZGK w Ślesinie nierzetelnego sprawozdania, o którym mowa w art. 9o ustawy o utrzymaniu czystości.

(dowód: akta kontroli str. 308-310)

NIK wskazuje, że złożenie przedmiotowego sprawozdania po terminie stanowi podstawę do nałożenia kary pieniężnej, o której mowa w art. 9xb pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości.

2. Na pojazdach (ciągniku i przyczepie asenizacyjnej) przedsiębiorcy „F.” z Kramska nie zamieszczono oznakowania zawierającego informacje o jego nazwie, adresie i telefonie, podczas gdy taki obowiązek wynikał z § 2 ust. 1 lit. b) uchwały nr X/101/11 Rady Gminy z 18 lipca 2011 r. w sprawie wymagań dla przedsiębiorców ubiegających się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie gminy.

(dowód: akta kontroli str. 252-253)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze, w latach 2014-2016 (do kwietnia). NIK dostrzega natomiast podjęcie przez Urząd działań kontrolnych od maja 2016 r., które ocenia pozytywnie.

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 Kontroli³⁰, wnosi o podjęcie działań w celu zapewnienia:

- 1) zwiększenia nadzoru i przeprowadzania systematycznych kontroli w zakresie pozbywania się przez właścicieli nieruchomości nieczystości ciekłych i osadów ściekowych w sposób zgodny z przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i regulaminem utrzymania czystości i porządku w gminie,
- 2) egzekwowania od przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych rzetelnego i terminowego wykonywania obowiązków sprawozdawczych,
- 3) nakładania kar pieniężnych i zawiadamiania o wykroczeniach, o których mowa w rozdziałach 4d i 5 ustawy o utrzymaniu czystości, w przypadkach gdy zaistnieją ku temu ustawowe przesłanki.

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 Poznaniu.

³⁰ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 oraz z 2016 r., poz. 667

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 wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Poznań, dnia 16 września 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Mieczysław Zentel
główny specjalista
kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis