



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.411.011.08.2016

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 Mirosław Babkiewicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/75/2016 z dnia 29 lipca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Urząd Miasta i Gminy Nekla, ul. Dworcowa 10, 62-330 Nekla (dalej: Urząd)

Kierownik jednostki kontrolowanej Karol Balicki, Burmistrz Miasta i Gminy Nekla¹ (dalej: Burmistrz)
(dowód: akta kontroli str.3-4)

II. Ocena² kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Podejmowane przez Burmistrza w latach 2014-2016 (do 30 czerwca) działania w zakresie gospodarki ściekami bytowymi nieodprowadzanymi do zbiorczego systemu kanalizacyjnego nie zapewniły właściwych standardów prawnych i organizacyjnych tej gospodarki.

Na terenie Miasta i Gminy Nekla (dalej: Gmina) obowiązywały uchwały związane z gospodarką ściekową, jednak Gmina nie posiadała programu ochrony środowiska na 2016 r. a Burmistrz nie przedstawił Radzie raportu z realizacji tego programu w latach 2014-2015. Związane z gospodarką ściekową sprawozdania statystyczne składane były terminowo, choć zawarte w sprawozdaniach dla marszałka województwa informacje o aglomeracji i o stanie wyposażenia aglomeracji w systemy kanalizacji zbiorczej i oczyszczalnie ścieków komunalnych były nierzetelne co do liczby mieszkańców podłączonych do sieci kanalizacyjnej i mieszkańców obsługiwanych przez tabor asenizacyjny.

Podkreślić należy, że w stacji zlewnej gminnej oczyszczalni ścieków w Nekli zapewniono możliwość elektronicznego rejestrowania danych o właścicielu, dostawcy i ilości nieczystości ciekłych pochodzących ze zbiorników bezodpływowych. Niemniej jednak, pomimo faktu, że na terenie Gminy prawie 100% mieszkańców korzystało z sieci wodociągowej, a ponad 47% z nich korzystało z usług asenizacyjnych, to ze zbiorników bezodpływowych we wskazanym wyżej okresie pochodziło średnio tylko 16% łącznej ilości zebranych ścieków bytowych. W konsekwencji szacunkowa, miesięczna ilość wytworzonych ścieków bytowych w przeliczeniu na jedną osobę korzystającą ze zbiornika bezodpływowego była blisko czterokrotnie niższa od tego wskaźnika obliczonego dla osób korzystających z sieci kanalizacyjnej. Może to wskazywać na niewłaściwe realizowanie przez

¹ Od 21 listopada 2010 r.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

właścicieli nieruchomości niekorzystających z sieci kanalizacyjnej obowiązków związanych z usuwaniem z terenu nieruchomości nieczystości ciekłych.

Sprzyjało temu to, że Burmistrz w 2014 r. i w 2016 r. (I półrocze) nie kontrolował prawidłowości opróżniania tych zbiorników przez ich właścicieli oraz nie egzekwował usunięcia nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku kontroli przeprowadzonych w 2015 r. Nie bez znaczenia pozostawało także to, że Urząd dysponował danymi na temat jedynie około 75% liczby wszystkich zbiorników bezodpływowych.

W okresie objętym kontrolą Burmistrz nie kontrolował działalności przedsiębiorców prowadzących działalność związaną z opróżnianiem zbiorników bezodpływowych i transportem nieczystości ciekłych. Stwierdzono przypadki nieskładania lub nieterminowego przekazywania przez tych przedsiębiorców kwartalnych sprawozdań z ich działalności. Ponadto Burmistrz bezpodstawnie żądał od wnioskodawców ubiegających się o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, informacji niewymaganych w takim postępowaniu, jednocześnie nie egzekwując od nich podania wszystkich informacji wymaganych obowiązującymi przepisami.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Uchwały Rady Gminy

Opis stanu
faktycznego

Rada Miejska Gminy Nekla (dalej: Rada), zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach³ (dalej: ustawa o utrzymaniu czystości), po uzyskaniu pozytywnej opinii właściwego inspektora sanitarnego⁴, uchwaliła w dniach 20 grudnia 2012 r. oraz 6 lutego 2014 r. regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy⁵ (dalej: regulamin utrzymania czystości). Określono w nim m.in., że wielkość zbiornika bezodpływowego powinna być dostosowana do ilości osób przebywających na terenie nieruchomości, bez dopuszczenia do jego przepełnienia, opróżnianie zbiornika powinno się odbywać co najmniej dwa razy w ciągu roku⁶ a częstotliwość opróżniania odстойnika oczyszczalni przydomowej powinna być zgodna z technologią i instrukcją eksploatacji oczyszczalni, jednak nie rzadziej niż raz na dwa lata (§ 9 ust. 2-5).

(dowód: akta kontroli str. 103-133)

Na podstawie art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków⁷, Rada uchwaliła w dniu 16 października 2003 r. regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy⁸. Regulamin ustalał m.in. warunki korzystania z punktu zlewni ścieków, mieszczącej się na terenie oczyszczalni ścieków Zakładu Gospodarki Komunalnej w Nekli (dalej: ZGK)⁹. Dostawcą wody i odbiorcą ścieków bytowych na terenie Gminy był w okresie objętym kontrolą NIK samorządowy zakład budżetowy - ZGK, który został z dniem 30 czerwca 2016 r. zlikwidowany, a jego

³ Dz. U. z 2016 r. poz. 250, ze zm.

⁴ Opinia sanitarna nr ON.NS-0700/18/2012 Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego we Wrześni z dnia 12 grudnia 2012 r. – bez uwag.

⁵ Uchwała nr XXI/162/2012 r. oraz nr XXXI/2014, zmieniana uchwałami nr VI/42/2015 z 15 kwietnia 2015 r. i nr XIV/100/2016 z 24 lutego 2016 r.

⁶ W tym raz w okresie od stycznia do czerwca i raz od lipca do grudnia.

⁷ Dz. U. z 2015 r. poz. 139, ze zm.

⁸ Uchwała nr XV/100/2003 r.

⁹ Przewoźnik ścieków był obowiązany posiadać zezwolenie Burmistrza na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych na terenie Gminy oraz dokument od ZGK, który był jednocześnie jednym z przewoźników ścieków.

kompetencje i zadania przejął z dniem 1 lipca 2016 r. nowo utworzony w Urzędzie Referat Gospodarki Komunalnej¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 34-35, 48-49, 167-178, 193)

Rada uchwaliła w dniu 29 czerwca 2011 r. wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy¹¹. Według tej uchwały, przedsiębiorca powinien m.in.: posiadać prawo do dysponowania nieruchomością stanowiącą bazę techniczną umożliwiającą utrzymanie sprzętu w należytym stanie technicznym i higieniczno-sanitarnym, naprawę, regularne mycie, konserwację i dezynfekcję pojazdów, z miejscami postojowymi/garażowymi i z możliwością serwisowania pojazdów. Powinien także posiadać odpowiedni potencjał finansowy, kadrowy i techniczny do prowadzenia ewidencji odbieranych nieczystości i ich odbioru na podstawie pisemnych umów, w których będą określone opłaty za świadczone usługi i terminy ich wykonywania oraz winien uzyskać potwierdzenie gotowości odbioru nieczystości ciekłych przez oczyszczalnię ścieków.

(dowód: akta kontroli str. 134-139)

Rada uchwaliła w dniu 19 listopada 2009 r.¹² górną stawkę (22,50 zł/m³) opłaty o której mowa w art. 6 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości, ponoszonej przez właścicieli nieruchomości za usługi opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy. W skontrolowanym okresie stawka ta nie była zmieniana, a na internetowej stronie Urzędu¹³ była dostępna informacja o jej wysokości. W Gminie nie określono stawek za 1 km przewozu nieczystości ciekłych do stacji zlewnej.

(dowód: akta kontroli str. 103-133, 179-180)

Rada, na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków, w dniu 24 maja 2012 r. uchwaliła¹⁴ ceny i stawki opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków. Opłata brutto za odprowadzanie 1 m³ ścieków do 19 maja 2015 r. wynosiła 5,55 zł, a od 20 maja 2015 r. do 30 czerwca 2016 r. - 6,12 zł. W okresie objętym kontrolą NIK Rada nie podejmowała uchwały, o której mowa w art. 6 ust. 1a ustawy o utrzymaniu czystości i nie określiła innych sposobów (poza wymienionymi w regulaminie utrzymania czystości i porządku) udokumentowania wykonania obowiązków pozbywania się zebranych na terenie nieruchomości nieczystości ciekłych. Rada nie skorzystała również z uprawnień wynikających z art. 6a przywołanej ustawy i nie przejęła od właścicieli nieruchomości wszystkich lub wskazanych obowiązków w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych. Gmina nie posiadała w ww. okresie straży miejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 40-49, 199)

¹⁰ Na mocy uchwały nr XI/76/2015 Rady z 28 października 2015 r. w sprawie likwidacji zakładu budżetowego o nazwie Zakład Gospodarki Komunalnej w Nekli.

¹¹ W uchwale nr VIII/56/2011 w sprawie określenia wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy.

¹² Uchwała nr XXIX/217/2009 w sprawie ustalenia górnych stawek opłat z usługi odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych z terenu Gminy.

¹³ Pod adresem: http://www.nekla.eu/strona-350-u_jak_zalatwic_sprawe_w_urzedzie_u.html.

¹⁴ Uchwała nr XV/112/2012 w sprawie zatwierdzenia taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę z urządzeń wodociągowych i zbiorowe odprowadzanie ścieków do urządzeń kanalizacyjnych stanowiących własność Gminy. Nekla. Czas obowiązywania taryf przedłużano uchwałami Rady nr XXIX/253/2013 z 21 listopada 2013 r. i nr XXXIII/287/2014 z 29 maja 2014 r. Uchwałą nr VIII/56/2015 z 20 maja 2015 r. zatwierdzono nowe taryfy.

Aglomeracja Nekla została wyznaczona rozporządzeniem Nr 6/07 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 26 stycznia 2007 r.¹⁵. Określony w tym rozporządzeniu wskaźnik RLM (równoważna liczba mieszkańców¹⁶) wynosił 6.200. Aktualnie obowiązujący wskaźnik został określony uchwałą Nr X/277/15 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 28 września 2015 r. w sprawie wyznaczenia aglomeracji Nekla i wynosił 3.384. Aglomeracja obejmowała skanalizowaną część gminy, bowiem liczba mieszkańców gminy wynosiła: w 2013 r. - 7.235, w 2014 r. - 7.286, w 2015 r. - 7.345 i w 2016 r. (30.06.) - 7.371 mieszkańców.

(dowód: akta kontroli str. 311, 314-317, 423)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Uwaga dotycząca
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że szczegółowe zadania z zakresu gospodarki ściekami bytowymi na terenie Gminy nie były do 2015 r. wyznaczone komórkom organizacyjnym Urzędu, a do końca okresu objętego kontrolą (30 czerwca 2016 r.) nie były także przypisane jego pracownikom. Mogło to mieć pośredni wpływ na skuteczność działań Urzędu w skontrolowanym zakresie. Burmistrz dopiero w regulaminie organizacyjnym Urzędu z dnia 23 stycznia 2015 r., przypisał do Stanowiska ds. Gospodarki Odpadami i Utrzymania Porządku „prowadzenie spraw związanych kontrolą wywozu szamb” (§ 28 pkt 9), a od 7 sierpnia 2015 r. szczegółowe zadania z kontrolowanego zakresu¹⁷ zostały przypisane do Referatu Podatków, Opłat Lokalnych i Gospodarki Odpadami Komunalnymi (§ 37 ust. 2). Burmistrz podał w wyjaśnieniach, że na podstawie jego ustnych poleceń, wszystkie zadania były wykonywane na stanowisku Inspektora ds. Ochrony Środowiska i Rolnictwa (od 23 stycznia 2015 r.) oraz na stanowisku Inspektora ds. Gospodarki Odpadami i Utrzymania Porządku (do 30 czerwca 2016).

(dowód: akta kontroli str. 5-47, 50-114, 143-166, 232-233, 278-279)

Ocena częściowa

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

2. Rejestry prowadzone przez Gminę

Opis stanu
faktycznego

W Urzędzie od 28 września 2012 r. prowadzono ewidencję zbiorników bezodpływowych, od 2013 r. była ona prowadzona przy pomocy programu informatycznego¹⁸. Od 11 maja 2009 r. w Urzędzie prowadzono także ewidencję przydomowych oczyszczalni ścieków. Ewidencja zbiorników bezodpływowych zawierała takie pozycje jak: właściciel/osoba składająca deklarację; adres nieruchomości, na której jest usytuowany zbiornik bezodpływowy; rodzaj materiału,

¹⁵ Straciło ono moc z w związku z wejściem w życie uchwały nr X/277/15 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 28 września 2015 r. ws. wyznaczenia aglomeracji Nekla.

¹⁶ Znajomość liczby RLM jako jednego z podstawowych parametrów projektowych umożliwia dobór oczyszczalni ścieków odpowiedniej dla danego systemu oczyszczania. Zgodnie z 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.

¹⁷ W tym: przygotowywanie zezwoleń na świadczenie usług w zakresie wywozu nieczystości ciekłych, nadzór i kontrolę nad przedsiębiorstwami świadczącymi ww. usługi i przygotowywanie umów z mieszkańcami w ww. zakresie; wydawanie i cofanie decyzji zezwalających na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych; prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych w celu kontroli częstotliwości i sposobu pozbywania się komunalnych osadów ściekowych i przeprowadzanie kontroli w tym zakresie.

¹⁸ System GOK+ umożliwiał gromadzenie następujących danych: właściciel/osoba składająca deklarację, adres nieruchomości, na której jest usytuowany zbiornik bezodpływowy, rodzaj materiału, z którego zbiornik jest zbudowany, jego wymiary, pojemność, liczba zbiorników, częstotliwość opróżniania, liczba odbiorów ścieków w miesiącu, data zawarcia i data rozwiązania umowy na odbiór ścieków.

z którego zbiornik jest zbudowany; pojemność i liczba zbiorników; częstotliwość opróżniania. Ewidencja przydomowych oczyszczalni ścieków zawierała następujące pozycje: lp., właściciel, adres nieruchomości, wydajność, data od... (zgłoszenia) data do...(likwidacji).

(dowód: akta kontroli str. 181-183, 200-206)

Na terenie Gminy funkcjonowała jedna stacja zlewna, usytuowana w gminnej oczyszczalni ścieków ZGK. Według stanu na dzień 1 stycznia danego roku, liczba umów na wprowadzanie nieczystości ciekłych z sieci kanalizacyjnej do tej stacji, przedstawiała się następująco: w 2014 r. - 791 szt., w 2015 r. - 805 szt., w 2016 r. - 866 szt. i na 30 czerwca 2016 r. - 876 szt.

(dowód: akta kontroli str. 197-199)

Według stanu na początek każdego roku, ilość wody dostarczonej użytkownikom sieci na terenie Gminy wyniosła: w 2014 r. - 270.438 m³, w 2015 r. - 302.000 m³, w 2016 r. - 332.000 m³ i na dzień 30 czerwca 2016 r. - 167.987 m³. Łączna ilość ścieków bytowych zebranych przez oczyszczalnię¹⁹ wyniosła odpowiednio: 113.547 m³ (42,0% dostarczonej wody), 115.720 m³ (38,3%), 120.042 m³ (36,2%) oraz 72.973 m³ (43,4% dostarczonej wody). Burmistrz podał w wyjaśnieniach, że: „Różnica między ilością pobranej wody a ilością odebranych ścieków wynika z tego, iż duża ilość wody jest zużywana bezpowrotnie, nie odpływając do kanalizacji sanitarnej czy zbiorników bezodpływowych. Gmina Nekla jest gminą miejsko – wiejską, której część mieszkańców prowadzi działalność rolniczą, wykorzystując wodę na cele związane z prowadzeniem wymienionej działalności tj. podlewanie, pojenie zwierząt itp.”.

(dowód: akta kontroli str. 189-190, 197-199, 242)

Na początek każdego roku objętego kontrolą, liczba przedsiębiorców posiadających zezwolenia na odbiór i transport nieczystości ciekłych na terenie Gminy wyniosła: w 2014 r. - 12, w 2015 r. - 13, w 2016 r. - 13 i na 30 czerwca 2016 r. - 13 przedsiębiorców. Dysponowali oni pojazdami asenizacyjnymi w liczbie, odpowiednio: 16 i w trzech kolejnych datach – 19 sztuk. W skontrolowanym okresie nie upłynął termin ważności żadnego z zezwoleń, jeden przedsiębiorca uzyskał od Burmistrza zezwolenie na świadczenie ww. usług.

(dowód: akta kontroli str. 138-140, 199, 209-231)

Prowadzony w formie elektronicznej, rejestr (wykaz) udzielonych i cofniętych zezwoleń na odbiór i transport nieczystości ciekłych na terenie Gminy, zawierał na dzień 30 czerwca 2016 r. dane o 13 przedsiębiorcach posiadających aktualne zezwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 138-140)

W okresie objętym kontrolą NIK nie stwierdzono odmowy wydania albo cofnięcia zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych. Do Urzędu wpłynął jeden wniosek (w dniu 12 listopada 2014 r.) o wydanie ww. zezwolenia, który został sporządzony z użyciem obowiązującego formularza. Przedsiębiorcy w okresie objętym kontrolą NIK nie zgłaszali Burmistrzowi zmian danych określonych w wydanych im zezwoleniach.

(dowód: akta kontroli str. 193, 209-231, 283)

Elektroniczna ewidencja (rejestr) przedsiębiorców posiadających zezwolenia na odbiór nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych została założona 12 maja 2008 r., a na dzień 30 czerwca 2016 r. zawierała 13 aktualnych wpisów.

¹⁹ Z tego, jak wynika z informacji uzyskanej od ZGK, do stacji zlewniej we Wrześni trafiło odpowiednio: 281 m³ (1,5%), 326 m³ (1,9%), 159 m³ (0,8%) oraz 300 m³ (2,4%).

W okresie objętym kontrolą NIK z ewidencji skreślono dwóch przedsiębiorców²⁰ i w 2014 r. wpisano jednego przedsiębiorcę, który uzyskał stosowne zezwolenie.

(dowód: akta kontroli str. 138-140, 209-231, 283)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Ewidencja zbiorników bezodpływowych, o której mowa w art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości, nie była prowadzona rzetelnie, gdyż nie zawierała danych o wszystkich zbiornikach a dane dotyczące zbiorników już zaewidencjonowanych były niepełne. Z ewidencji nie skreślano także zbiorników, których właściciele zawarli już umowy na odbiór nieczystości poprzez sieć kanalizacji.

W trakcie kontroli NIK (w dniu 22 sierpnia 2016 r.) ewidencja została uzupełniona o dane wynikające z dotychczas złożonych oświadczeń właścicieli nieruchomości wyposażonych w ww. zbiorniki. Według stanu na dzień: 1 stycznia: 2014 r., 2015 r., 2016 r. oraz 30 czerwca 2016 r., liczba zaewidencjonowanych zbiorników wynosiła odpowiednio: 659 szt., 675 szt., 694 szt. oraz 704 szt. Jednak, oszacowana w trakcie kontroli NIK liczba niezbędnych zbiorników, wynikająca z liczby nieruchomości budynkowych usytuowanych na terenach nieskanalizowanych (z wyłączeniem nieruchomości posiadających oczyszczalnie przydomowe), wynosiła odpowiednio: 899 szt., 900 szt., 890 szt. oraz 887 szt. Pozwala to na wysnucie wniosku, że w przybliżeniu Gmina dysponowała danymi dotyczącymi: w 2014 r. - 73,3% liczby wszystkich zbiorników, w 2015 r. - 75,0%, w 2016 r. - 78,0% i na 30.06.2016 r. - 79,4% liczby wszystkich zbiorników. Jednocześnie, według oświadczenia Inspektora ds. Gospodarki Odpadami i Utrzymania Porządku, w objętym kontrolą NIK okresie na terenie Gminy nie likwidowano zbiorników bezodpływowych. W wyjaśnieniach podała ona ponadto, że obowiązek prowadzenia ewidencji przejęła z dniem 1 lutego 2015 r., a z uwagi na dużą ilość innych obowiązków ewidencja ta nie była uaktualniana na bieżąco. Natomiast Burmistrz wyjaśnił, że powyższa różnica wynikała z braku oświadczeń i informacji na temat pozostałych nieruchomości położonych na terenach nieskanalizowanych, a coroczny wzrost ich liczby wynikał ze zwiększającej się liczby nieruchomości budowanych na terenach nieobjętych siecią kanalizacji sanitarnej.

NIK wskazuje, że braki w ewidencji uniemożliwiały kontrolowanie częstotliwości ich opróżniania, tj. realizowanie jednego z celów, dla których ma ona być prowadzona (art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości). Nieskuteczny był w efekcie nadzór Burmistrza nad prawidłowością opróżniania zbiorników bezodpływowych przez ich właścicieli, do sprawowania którego był on zobligowany w świetle art. 5 ust. 6 w zw. z art. 5 ust. 1 pkt 3b oraz art. 9u ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości.

(dowód: akta kontroli str. 181-183, 189-190, 202-203, 207-208, 232-234, 243-243a, 277-279, 283, 298-302)

2. Ewidencja przydomowych oczyszczalni ścieków, o której mowa w art. 3 ust. 3 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości, była prowadzona nierzetelnie. W ewidencji, w pozycji „Wydajność” nie określono jednostki miary, brakowało także danych pozwalających na kontrolę częstotliwości i sposobu pozbywania się komunalnych osadów ściekowych, a w Gminie nie gromadzono danych o zebranej ilości tych osadów. W ocenie NIK, uniemożliwiało to Burmistrzowi sprawowanie należytego nadzoru i kontroli nad prawidłowym gospodarowaniem osadami powstającymi w wyniku eksploatacji tych oczyszczalni, do czego również w świetle wcześniej przywołanych przepisów art. 5 ust. 6 w zw. z art. 5 ust. 1 pkt 3b oraz art. 9u ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości, był zobligowany. Inspektor ds. Gospodarki Odpadami i Utrzymania Porządku podała w wyjaśnieniach, że brak danych

²⁰ Którzy zrezygnowali ze świadczenia usług.

spowodowany był tym, że nie były one na bieżąco uzupełniane z oświadczeń, które złożyli mieszkańcy w roku 2012.

(dowód: akta kontroli str. 202-203, 207-208, 232-234, 243-243a, 277-279)

3. Przy wydawaniu zezwoleń na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych na terenie Gminy nie zachowywano niektórych wymogów proceduralnych. Burmistrz nie żądał od wnioskodawcy niezbędnych informacji o technologiach stosowanych lub przewidzianych do stosowania przy świadczeniu usług w zakresie ww. działalności (wymóg art. 8 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości). Ponadto Burmistrz nie informował wnioskodawcy o możliwości składania oświadczeń i żądał wyłącznie zaświadczeń o braku zaległości podatkowych i zaległości w płaceniu składek na ubezpieczenie zdrowotne lub społeczne, podczas gdy możliwość składania oświadczeń w ww. sprawach wynika z art. 8 ust. 1a i 1b przywołanej ustawy. Burmistrz wymagał ponadto potwierdzenia niekaralności wnioskodawcy za przestępstwa wymienione w rozdziale XXXVI ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny²¹, podczas gdy brak jest podstaw do nakładania takiego obowiązku na wnioskodawców. Zgodnie bowiem z art. 6 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej²², m.in. podejmowanie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach, z zachowaniem warunków określonych przepisami prawa, a właściwy organ nie może żądać ani uzależniać swojej decyzji w sprawie podjęcia, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej przez zainteresowaną osobę od spełnienia przez nią dodatkowych warunków, w szczególności od przedłożenia dokumentów lub ujawnienia danych, nieprzewidzianych przepisami prawa. W myśl art. 51 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.²³ nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby. Art. 8 ustawy o utrzymaniu czystości, określający zamknięty katalog danych, jakie przedsiębiorca składający wniosek powinien ujawnić oraz dokumentów, jakie powinien do tego wniosku dołączyć, nie wymienia wśród nich zaświadczenia o niekaralności. W ocenie NIK, postępowanie Burmistrza mogło utrudniać przedsiębiorcom składanie wniosków. Od 13 lutego 2013 r. w Gminie obowiązywał formularz wniosku o wydanie zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych (dostępny na stronach internetowych Urzędu²⁴), którego stosowanie generowało ww. nieprawidłowości. Burmistrz wyjaśnił, że formularz wniosku zostanie dostosowany do obowiązujących przepisów. W czasie kontroli NIK, w dniu 9 września 2016 r., odpowiednio zmieniony formularz został przez Burmistrza wprowadzony²⁵ do stosowania.

(dowód: akta kontroli str. 140-142, 184-188, 232-234, 277-279, 283, 319-322)

4. Postępowanie poprzedzające wydanie w dniu 25 listopada 2014 r. zezwolenia na opróżnianie i transport nieczystości²⁶, nie było rzetelne, gdyż ubiegający się o to zezwolenie przedsiębiorca nie został wezwany do uzupełnienia brakujących dokumentów. Skutkiem tego zezwolenie to wydane zostało bez dokonania ustaleń dotyczących okoliczności, o których świadczyć miały te dokumenty. Przedsiębiorca składając w dniu 12 listopada 2014 r. odpowiedni wniosek nie udokumentował bowiem gotowości odbioru nieczystości przez wskazaną w formularzu stację zlewną ZGK w Nekli (obowiązek taki wynikał z art. 8 ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości).

²¹ Dz. U. z 2016 r., poz. 1137.

²² Dz. U. z 2015 r. poz. 584., ze zm.

²³ Dz. U. Nr 78 poz. 483, ze zm.

²⁴ Pod adresem: www.nekla.eu/strona-350_u_jak_zalatwic_sprawe_w_urzedzie_u.html.

²⁵ Zarządzenie nr 230/2016 Burmistrza z dnia 9 września 2016 r. ws. wprowadzenia wzoru wniosku o wydanie zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych.

²⁶ Nr GO.6233.6.2014.

Wnioskodawca nie przedłożył także informacji o technologiach stosowanych lub przewidzianych do stosowania przy świadczeniu usług w zakresie działalności objętej wnioskiem (art. 8 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości). Ponadto Burmistrz w ww. zezwoleniu wydanym 25 listopada 2014 r. określił, że miejscem zrzutu nieczystości ciekłych będzie stacja zlewna oczyszczalni ścieków ZGK w Nekli, ale wnioskodawca dopiero 9 marca 2015 r. zawarł z ZGK stosowną umowę²⁷, pomimo iż podjęcie działalności miało nastąpić 1 grudnia 2014 r. Burmistrz wyjaśnił, że przyczyną zaistnienia powyższej sytuacji był brak nadzoru nad realizacją zadań przez pracownika Urzędu, nie weryfikowano sprawozdań sporządzanych przez przedsiębiorców z wydanymi zezwoleniami, na taki stan rzeczy składają się lokalne uwarunkowania (mała gmina, lokalni przedsiębiorcy).

(dowód: akta kontroli str. 207-234, 277-279)

5. Zamieszczony na internetowej stronie BIP Urzędu²⁸ „Wykaz aktualnych zezwoleń”, o którym mowa w art. 7 ust. 6b ustawy o utrzymaniu czystości był niezetelny - zamiast 13 pozycji, zawierał ich 15, w tym dane o przedsiębiorcy, który nie posiadał aktualnego zezwolenia i nie prowadził działalności, oraz dane o nieistniejącym już ZGK. Inspektor ds. Gospodarki Odpadami i Utrzymania Porządku wyjaśniła, że wykaz nie został zaktualizowany z powodu przeoczenia, a w trakcie kontroli NIK dokonano jego aktualizacji.

(dowód: akta kontroli str. 138-139, 207-208, 243-243a)

Ocena częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

3. Sporządzane informacje i sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

Burmistrz, zgodnie z art. 43 ust. 3c Prawa wodnego, corocznie przedkładał w wymaganych terminach Marszałkowi Województwa Wielkopolskiego informacje z realizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych (dalej: KPOŚK).

(dowód: akta kontroli str. 326-394)

Burmistrz corocznie sporządzał i przedkładał w wymaganych terminach sprawozdania statystyczne²⁹: M-06 za rok 2014 i 2015 (sprawozdanie o wodociągach, kanalizacji i wywozie nieczystości ciekłych gromadzonych w zbiornikach bezodpływowych); SG-01 (statystyka gminy), RRW-2 (sprawozdanie z realizacji inwestycji w zakresie wodociągów i sanitacji wsi) w roku 2014 oraz w roku 2015. Urząd dysponował także sprawozdaniami OS-5 z oczyszczalni ścieków miejskich i wiejskich, które w okresie objętym kontrolą NIK były sporządzane przez ZGK i składane w wymaganym terminie. Dane dotyczące ilości ścieków bytowych odbieranych ze zbiorników bezodpływowych wynikały z dokumentacji prowadzonej w ZGK i w Urzędzie.

(dowód: akta kontroli str. 245-276)

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

²⁷ Umowa nr 15/ŚD/2015.

²⁸ Pod internetowym adresem: „Rejestry=>Odbiór nieczystości ciekłych”.

²⁹ O których mowa w § 1 ust. 1 rozporządzeń Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 lutego 2014 r. i 18 marca 2015 r. 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, ze zm.) i na rok 2015 (poz. 561, ze zm.).

Kierowane do Marszałka Województwa Wielkopolskiego informacje z realizacji KPOŚK zawierały nierzetelne dane dotyczące liczby mieszkańców podłączonych do sieci kanalizacyjnej i mieszkańców obsługiwanych przez tabor asenizacyjny. Według sprawozdania za 2014 r. liczba mieszkańców korzystających z systemu kanalizacyjnego wynosiła 3.247 a liczba mieszkańców obsługiwanych przez tabor asenizacyjny wynosiła 3.685, natomiast faktycznie było to odpowiednio: 3.155 i 3.481 osób. Według sprawozdania za 2015 r. liczba mieszkańców korzystających z systemu kanalizacyjnego wynosiła 3.332 a liczba mieszkańców obsługiwanych przez tabor asenizacyjny wynosiła 12, natomiast faktycznie było to odpowiednio: 3.159 i 3.497 osób. Inspektor ds. Gospodarki Odpadami i Utrzymania Porządku wyjaśniła, że różnice te wynikały z braku koordynacji danych pomiędzy ZGK a Gminą, oraz że dane te zostaną niezwłocznie zweryfikowane i poprawione.

(dowód: akta kontroli str. 326-394, 423)

**Ocena
częstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

4. Nadzór nad gospodarką ściekami bytowymi

Opis stanu
faktycznego

W regulaminie stacji zlewnej gminnej oczyszczalni ścieków w Nekli szczegółowo określono wymogi dotyczące postępowania przy zrzucie ścieków do punktu zlewnego. Stacja dysponowała możliwościami określonymi w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 17 października 2002 r. w sprawie warunków wprowadzania nieczystości ciekłych do stacji zlewnych³⁰. Pojazdy asenizacyjne spełniały wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 listopada 2002 r. w sprawie wymagań dla pojazdów asenizacyjnych³¹ i wymogi określone przez Radę we wcześniej przywołanej uchwale nr VIII/56/2011 z 29 czerwca 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 244, 282, 292-297)

Stawki za opróżnianie i transport 1 m³ nieczystości ciekłych, proponowane w okresie objętym kontrolą NIK przez przedsiębiorców wynosiły od 10,80 zł/m³ do 23,33 zł/m³ i za wyjątkiem jednego przypadku były niższe od uchwalonej przez Radę stawki 22,50 zł/m³.

(dowód: akta kontroli str. 179, 283)

Burmistrz w okresie objętym kontrolą NIK nie korzystał z możliwości określonej w art. 379 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska³² i nie upoważnił pisemnie nikogo z pracowników Urzędu do przeprowadzania kontroli działalności w zakresie odprowadzania nieczystości ciekłych. Działania Gminy z zakresu objętego niniejszą kontrolą nie były w latach 2014-2016 (I poł.) przedmiotem kontroli ze strony zewnętrznych organów kontroli. NIK w 2011 r. wniosła na podstawie wyników przeprowadzonej wówczas kontroli m.in.: o założenie i prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych i ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków; o egzekwowanie od przedsiębiorców świadczących usługi opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, sprawozdań wymaganych na podstawie ustawy o utrzymaniu czystości; o skorygowanie informacji z realizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych o dane dotyczące rzeczywistej objętości ścieków dostarczonych do gminnej oczyszczalni ścieków i zapewnienie rzetelnego sporządzania

³⁰ Dz. U. Nr 188, poz. 1576.

³¹ Dz. U. Nr 193, poz. 1617.

³² Dz. U. z 2016 r. poz. 672, ze zm. (dalej: Prawo ochrony środowiska).

ww. sprawozdań; o sporządzanie i przedkładanie Radzie raportów z wykonania programu ochrony środowiska dla Gminy; o sprawdzanie wykonywania przez właścicieli nieruchomości obowiązków w zakresie gromadzenia i pozbywania się nieczystości ciekłych. Burmistrz informował NIK o działaniach podjętych w celu realizacji ww. wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 193)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Nadzór Burmistrza nad gospodarowaniem ściekami bytowymi w Gminie nie był prawidłowy, na co wskazują poniższe ustalenia.

1.1 Według stanu na początek 2014 r., 2015 r., 2016 r. i na 30 czerwca 2016 r., liczba mieszkańców gminy korzystających ze zbiorników bezodpływowych wynosiła odpowiednio: 3.393 osób (47,2% mieszkańców Gminy), 3.481 osób (47,6%), 3.497 osób (47,5%) oraz 3.498 osób (47,3%). Z kolei ilość ścieków pochodzących ze zbiorników bezodpływowych wynosiła odpowiednio: 19.196 m³ (16,9% wszystkich ścieków zebranych w analogicznym okresie), 16.828 m³ (14,5%), 19.070 m³ (15,9%) oraz 12.377 m³ (17,0%). Z powyższych danych wynika, że na jedną osobę korzystającą ze zbiorników bezodpływowych szacunkowo przypadało miesięcznie odpowiednio: w 2014 r. tylko 0,48 m³ wytworzonych ścieków bytowych, w 2015 r. 0,40 m³, w 2016 r. (do 30.06) 0,46 m³ oraz 0,29 m³ takich ścieków i była znacząco niższa (blisko 4-krotnie) od miesięcznych ilości ścieków bytowych na jedną osobę obsługiwaną przez sieć kanalizacyjną, które wyniosły odpowiednio: 1,94 m³, 1,98 m³, 2,00 m³ i 1,20 m³.

Zdaniem NIK, wykazane wyżej dysproporcje świadczą o niedostatecznym nadzorze oraz o konieczności sprawdzania częstotliwości opróżniania zbiorników, w myśl art. 5 ust. 6 w zw. z art. 5 ust. 1 pkt 3b, art. 4 ust. 2 pkt 3 i art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości oraz w zw. z § 9 ust. 3 regulaminu utrzymania czystości. Według rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 14 stycznia 2002 r. w sprawie określenia przeciętnych norm zużycia wody³³, przeciętne normy zużycia wody na jednego mieszkańca w gospodarstwach domowych dla budynków podłączonych do zbiorników bezodpływowych na terenach nieskanalizowanych wynoszą od 0,9 m³ (wodociąg bez ubikacji i łazienki - brak kanalizacji, pobór wody ze źródła podwórzowego lub ulicznego) do 4,2 m³ (wodociąg, ubikacja, łazienka, dostawa ciepłej wody do mieszkania z elektrociepłowni, kotłowni osiedlowej lub blokowej). Zgodnie z art. 27 ust. 4-6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, w przypadku zbiorników bezodpływowych ilość nieczystości ciekłych ustala się, co do zasady, jako równą ilości zużytej wody. Burmistrz podał w wyjaśnieniach, że „Większość bezodpływowych zbiorników jest zbiornikami starymi, które mogą być nieuszczelne. Weryfikacja stanu technicznego bezodpływowego zbiornika jest procesem długotrwałym i kosztownym.”

(dowód: akta kontroli str. 189-190, 197-199, 202-203, 207-208, 232-234, 242-243a, 277-279, 298-302)

1.2. Nadzór Burmistrza nad przestrzeganiem przez właścicieli nieruchomości korzystających ze zbiorników bezodpływowych zasad postępowania ze ściekami bytowymi, był niewystarczający. W okresie objętym kontrolą NIK Urząd przeprowadził pięć kontroli przestrzegania tych zasad przez właścicieli 113 nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe. Wszystkie kontrole przeprowadzono w 2015 r., przesłankami do ich wszczęcia były: wyniki analizy ilości

³³ Dz. U. Nr 8, poz. 70.

odebranych ścieków od mieszkańców 72 nieruchomości, porównanie ilości odebranych ścieków i zużycia wody przez mieszkańców 37 nieruchomości i informacje o podejrzeniu nieodprowadzania ścieków przez właścicieli czterech nieruchomości. Jednak spośród 16 przypadków, w których Urząd stwierdził brak dokumentów potwierdzających opróżnianie zbiorników bezodpływowych przez właścicieli nieruchomości, Burmistrz od właścicieli 15 nieruchomości nie wyegzekwował zrealizowania swoich zaleceń. Do dnia kontroli NIK (31 sierpnia 2016 r.) nie przedłożyli oni potwierdzeń opróżnienia zbiorników bezodpływowych a Burmistrz nie podjął działań w celu zorganizowania opróżniania tych zbiorników bezodpływowych z zastosowaniem stawek, o których mowa w art. 6 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości oraz nie wydał decyzji określonych w jej art. 6 ust. 6-10. Nieustalenie należnych opłat zmniejszyło potencjalne dochody Miasta i Gminy Nekla, w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego³⁴ w zw. z art. 6 ust. 11 ustawy o utrzymaniu czystości. Burmistrz podał w wyjaśnieniach, że z powodu przejęcia w 2013 r. obowiązków z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi, realizację niektórych zadań z zakresu gospodarki ściekami bytowymi przełożono na termin późniejszy, od sierpnia 2015 r. została zmieniona stawka za odbiór, transport i gospodarowanie odpadami komunalnymi, co skutkowało dużą pracochłonnością, ponadto w tymże roku w Gminie wystąpiła susza a odpowiedzialny pracownik był członkiem komisji szacującej straty w uprawach. Wskazał, że zadania z ww. zakresu zostały wyznaczone pracownikowi ustnie. Możliwe do uzyskania opłaty z tego tytułu dla osób, które nie wykazały, poprzez okazanie dowodów płacenia, korzystania z opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, wyniosłyby 5.652,00 zł, gdyby je określono na podstawie art. 6 ust. 2 oraz 6-10 ustawy o utrzymaniu czystości. Ponadto podał on, że „Niezwłocznie po zakończeniu kontroli NIK rozpoczniemy procedurę wydania decyzji na podstawie ustawy o utrzymaniu czystości”.

(dowód: akta kontroli str. 232-234, 277-281, 284-291, 299-302, 323-325, 395)

1.3. W kontrolowanym okresie Burmistrz nie kontrolował przestrzegania przez przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych standardów sanitarnych, ochrony środowiska i prowadzenia dokumentacji działalności objętej zezwoleniem o czym świadczy to, że:

- a) spośród 13 dokumentacji dotyczących sprawozdań kwartalnych składanych w skontrolowanym okresie przez przedsiębiorców, NIK zbadała sześć dokumentacji (46,1%)³⁵ i stwierdziła, że do Urzędu nie wpłynęło łącznie 25 sprawozdań (41,7%), w tym: jeden przedsiębiorca nie złożył dziewięciu sprawozdań, jeden ośmiu, jeden pięciu i trzech – nie złożyli po jednym sprawozdaniu. Ponadto, 13 sprawozdań (37,1%) zostało złożonych po upływie terminu określonego w art. 9o ustawy o utrzymaniu czystości. Dotyczyło to 3 przedsiębiorców. Burmistrz nie monitorował powyższego zjawiska ani nie wzywał przedsiębiorców do składania sprawozdań;
- b) nie zapewniono nieprzekraczania przez przedsiębiorców górnej stawki opłaty za opróżnianie i transport nieczystości ciekłych na terenie Gminy. Stawka opłaty brutto za opróżnianie i transport 1 m³ nieczystości ciekłych proponowana w okresie objętym kontrolą NIK przez jednego z przedsiębiorców wynosiła

³⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 198.

³⁵ Dobór losowy z interwałem.

23,33 zł/m³, była więc wyższa od maksymalnej stawki wynoszącej 22,50 zł/ m³, przyjętej przez Radę w § 1 ust. 2 stosownej uchwały³⁶;

- c) stwierdzono, że trzech przedsiębiorcy transportowali ścieki do stacji zlewnej oczyszczalni ścieków niewskazanej w ich zezwoleniach.

NIK podkreśla, że do sprawowania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów ustawy o utrzymaniu czystości (w tym warunków określonych wcześniej w zezwoleniu na prowadzenie niniejszej działalności, o których mowa w art. 9 ust. 1 w zw. z art. 7 ust. 1 pkt 2), obowiązuje Burmistrz art. 9u ust. 1 tej ustawy. Brak kontroli zwiększał ryzyko przeoczenia okoliczności, które uzasadniałyby ewentualne wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia w ramach przysługujących Burmistrzowi kompetencji nadzorczych (art. 9 ust. 2-4 ustawy o utrzymaniu czystości).

Burmistrz wyjaśnił, że nie kontrolował przedsiębiorców w zakresie spełniania standardów sanitarnych, ochrony środowiska i prowadzenia dokumentacji działalności objętej zezwoleniem na prowadzenie ww. działalności, ponieważ wyznaczona pracownica realizowała szereg innych zadań priorytetowych, w czasie kontroli NIK, Burmistrz wezwał przedsiębiorców do złożenia zaległych sprawozdań a szacunkowe kwoty kar pieniężnych, które stanowiłyby dochód Gminy, wyniosłyby do dnia 9 września 2016 r. łącznie 130.200,00 zł., gdyby zostały wyegzekwowane od wszystkich przedsiębiorców, którzy nie złożyli ww. sprawozdań. Burmistrz podał ponadto, że: „Niezwłocznie po zakończeniu kontroli NIK rozpoczniemy procedurę wydania decyzji na podstawie 7-9 [sic] ustawy o utrzymaniu czystości”.

(dowód: akta kontroli str. 143-153, 193, 202-203, 232-234, 243-243a, 277-279, 312-313, 323-325, 396-422)

2. Objęte niniejszą kontrolą zadania z zakresu ochrony środowiska nie były rzetelnie realizowane. W Gminie obowiązywał program ochrony środowiska tylko na lata 2012-2015 z perspektywą na lata 2016-2019³⁷, a Burmistrz nie sporządził projektu tego programu na 2016 r., do czego obowiązuje go art. 17 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska. Nie sporządził też raportu z realizacji ww. programu w latach 2014-2015, co było niezgodne z art. 18 ust. 2 przywołanej ustawy. W konsekwencji, wbrew wymogom określonym w art. 17 ust. 2 pkt 3 oraz art. 18 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska, projekt programu na 2016 r. nie został zaopiniowany przez zarząd powiatu i nie stworzono możliwości jego uchwalenia przez Radę. Burmistrz podał w wyjaśnieniach, że nieopracowanie ww. programu na 2016 r. wynikało z braku należytego nadzoru nad realizacją zadań wynikających z regulaminu organizacyjnego i zakresu obowiązków, a prace z tego zakresu zostaną podjęte we wrześniu br. Dodał, że raporty z realizacji programu także nie były sporządzane z ww. przyczyn, natomiast Rada była informowana o realizacji programu przy okazji podejmowania uchwał związanych z tą materią.

(dowód: akta kontroli str. 312-313, 323-325)

**Ocena
częstkowa**

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

³⁶ Nr XXIX/217/2009 z dnia 19 listopada 2009 r. ws. ustalenia górnych stawek opłat za usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych z terenu Miasta i Gminy Nekla.

³⁷ Program został przyjęty uchwałą nr XIX/140/2012 Rady Miejskiej Gminy Nekla z 25 października 2012 ws. uchwalenia Programu Ochrony Środowiska Miasta i Gminy Nekla na lata 2012-2015 z perspektywą na lata 2016-2019.

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 Kontroli³⁸, wnosi o podjęcie działań mających na celu:

- 1) zapewnienie rzetelnego prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych i ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków,
- 2) przeprowadzenie analizy wszystkich przyczyn istnienia dysproporcji pomiędzy wskaźnikiem objętości ścieków bytowych na jednego mieszkańca odbieranych ze zbiorników bezodpływowych i przez sieć kanalizacyjną oraz wykorzystania wyników tej analizy do zapewnienia racjonalnej gospodarki ściekami bytowymi i na potrzeby gminnego programu ochrony środowiska.
- 3) zapewnienie skutecznego nadzoru nad prawidłowym opróżnianiem zbiorników bezodpływowych przez ich właścicieli i wyegzekwowanie od nich opłat w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości,
- 4) zapewnienie przestrzegania procedur przy wydawaniu zezwoleń na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych na terenie Gminy, poprzez żądanie od przedsiębiorców ubiegających się o ww. zezwolenia wyłącznie informacji określonych przepisami, w tym przedkładanych w formie oświadczeń,
- 5) zapewnienie skutecznego nadzoru nad działalnością przedsiębiorców w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy oraz systematycznego ich kontrolowania,
- 6) wyegzekwowanie od przedsiębiorców świadczących usługi w zakresie opróżniania i transportu nieczystości ciekłych, zaległych sprawozdań kwartalnych z prowadzonej działalności oraz naliczenie i wyegzekwowania kar pieniężnych, o których mowa w rozdziale 4d ustawy o utrzymaniu w czystości,
- 7) zapewnienie nieprzekraczania przez tych przedsiębiorców górnej stawki opłaty za opróżnianie i transport nieczystości ciekłych na terenie Gminy,
- 8) zapewnienie bieżącego aktualizowania na internetowej stronie BIP wykazu podmiotów świadczących usługi opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy,
- 9) opracowanie gminnego programu ochrony środowiska,
- 10) przekazanie marszałkowi województwa skorygowanych informacji z realizacji KPOŚK za lata 2014 i 2015 oraz zapewnienie rzetelnego sporządzania tych informacji.

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 Poznaniu.

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.

³⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.

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.

Poznań, dnia września 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Miroslaw Babkiewicz
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis