



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG.411.005.16.2016

R/16/003

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

R/16/003 – Wykonywanie przez gminy województwa lubuskiego zadań w zakresie nadzoru nad funkcjonowaniem zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków (2014-2015).

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze.

Kontroler

Zdzisław Szafrąński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/26/2016 z dnia 30 maja 2016 r.

Jednostka kontrolowana

Urząd Gminy Bledzew, ul. Tadeusza Kościuszki 16, 66-350 Bledzew (dalej: *Urząd* lub *Gmina*).

Kierownik jednostki kontrolowanej

Leszek Kazimierz Zimny, od 22.11.2010 r. Wójt Gminy Bledzew (dalej: *Wójt*).
(dowód: akta kontroli, str. 1-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna¹

Nadzór nad indywidualną gospodarką ściekową w Gminie był nie w pełni skuteczny. Dostęp² do sieci kanalizacyjnej posiadało 31% mieszkańców gminy. Wobec niewielkiego zasięgu sieci kanalizacyjnej, podstawową formą gospodarki ściekowej było gromadzenie nieczystości ciekłych w zbiornikach bezodpływowych. Urząd nie prowadził pełnej ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków. Postanowienia regulaminu utrzymania czystości i porządku w Gminie nie były respektowane przez mieszkańców, co wykazywały ww. kontrole przeprowadzane przez Urząd. Dużym ograniczeniem możliwości poprawy stanu indywidualnej gospodarki ściekowej było m.in. niekorzystne położenie nieskanalizowanych miejscowości.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

1. Prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków

1.1. Z danych GUS na 31.12.2014 r. wynika, że liczba ludności Gminy Bledzew wynosiła 4.495 osób, z instalacji wodociągowej korzystało 92,8% ludności, z instalacji kanalizacyjnej 32,6% ludności, na terenie Gminy funkcjonowały 2 oczyszczalnie ścieków, 780 zbiorników bezodpływowych i 26 przydomowych oczyszczalni ścieków. Na koniec 2015 r. w Gminie zamieszkiwało ogółem 4.448 mieszkańców w 26 miejscowościach (wsie były rozproszone oraz znacznie oddalone).

(dowód: akta kontroli, str. 15-16, 53-56, 108-117, 229)

1.2. W badanym przez NIK okresie (lata 2014-2015) Gmina nie dofinansowywała mieszkańcom kosztów zakupu przydomowych oczyszczalni ścieków.

(dowód: akta kontroli, str. 179)

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.

² Według stanu na 31.12.2015 r.

1.3. Stosownie do art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach³ (dalej: ustawa o utrzymaniu czystości), na gminy nałożono prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków w celu opracowania planu rozwoju sieci kanalizacyjnej.

W kontrolowanym okresie w Urzędzie prowadzono ewidencję zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków. Według stanu na 07.06.2016 r. w ewidencji zbiorników bezodpływowych (obejmującej następujące dane: lp., imię i nazwisko, adres, wielkość zbiornika w m³) wyszczególniono 342 pozycje, natomiast w ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków (obejmującej następujące dane: lp., imię i nazwisko, adres), wyszczególniono 23 pozycje.

(dowód: akta kontroli, str. 62-77, 15-16)

Ustalona
nieprawidłowość

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

Stosownie do art. 3 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości, na gminy nałożono obowiązek prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków w celu opracowania planu rozwoju sieci kanalizacyjnej.

Urząd, do czasu niniejszej kontroli NIK, prowadził ewidencję zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, która nie obejmowała wszystkich obiektów znajdujących się na terenie Gminy. Z danych GUS na 31.12.2014 r. wynika, że na terenie Gminy funkcjonowało 780 zbiorników bezodpływowych i 26 przydomowych oczyszczalni ścieków. Natomiast według stanu na 07.06.2016 r. w ewidencji zbiorników bezodpływowych, prowadzonej przez Urząd, wyszczególniono 342 pozycje, a w ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków wyszczególniono 23 pozycje (przy czym do ww. ewidencji nie dopisano 3 przydomowych oczyszczalni ścieków skontrolowanych przez Urząd w 2014 r. i w 2015 r. - urządzenia te dopisano do ewidencji podczas kontroli NIK).

Urząd dysponował także wykazami umów na odbiór i wywóz nieczystości ciekłych zawartych przez właścicieli nieruchomości z 3 podmiotami świadczącymi takie usługi na terenie Gminy. Według stanu na 07.06.2016 r. wykazy te obejmowały ogółem 349 pozycji.

(dowód: akta kontroli, str. 15-16, 40-50, 62-77, 114-117, 229, 236-237)

Kierownik referatu wyjaśnił, że: przede wszystkim zaniedbaniem było nie przeprowadzenie inwentaryzacji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków. Zadeklarował przeprowadzenie inwentaryzacji tego typu urządzeń do końca 2016 r.

(dowód: akta kontroli, str. 251-253)

Wójt wyjaśnił, że prowadzenie niekompletnej ewidencji wynikało z nie przeprowadzenia inwentaryzacji tych urządzeń.

(dowód: akta kontroli, str. 254-255)

Ocena cząstkowa

Gmina była częściowo przygotowana do realizacji zadań. Prowadzenie niekompletnej ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków utrudnia prawidłową realizację obowiązków kontrolnych oraz rzetelne diagnozowanie potencjalnych źródeł zanieczyszczenia wody.

2. Egzekwowanie sporządzania sprawozdań kwartalnych od podmiotów prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych

³ Dz. U. z 2016 r. poz. 250

Stosownie do art. 9o ustawy o utrzymaniu czystości, na przedsiębiorców nałożono obowiązek składania sprawozdań kwartalnych zawierających, m.in. informacje o ilości i rodzaju nieczystości ciekłych odebranych z obszaru Gminy. Sprawozdanie jest przekazywane wójtowi w terminie do końca miesiąca następującego po kwartale, którego dotyczy. Do sprawozdania dołączane są wykazy właścicieli nieruchomości, z którymi w okresie objętym sprawozdaniem, przedsiębiorca zawarł umowy lub z którymi umowy te uległy rozwiązaniu lub wygasły.

W kontrolowanym okresie 2 jednostki posiadały pozwolenia na opróżnienia zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy. Działalność w ww. zakresie wykonywała także gminna jednostka organizacyjna, tj. Zakład Komunalny w Bledzewie. W kontrolowanym okresie wszystkie sprawozdania kwartalne były przysyłane przez wszystkie ww. podmioty terminowo.

(dowód: akta kontroli, str. 113, 118-165)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Urząd wyegzekwował od wszystkich zobowiązanych przedsiębiorców złożenie kwartalnych sprawozdań.

3. Nadzór nad sposobem pozbywania się nieczystości ciekłych

3.1. Stosownie do art. 4 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości, na gminy nałożono obowiązek opracowania regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, obejmującej swoim zakresem m.in. określenie częstotliwości i sposobu pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości.

W uchwale Rady Gminy Bledzew z 29.05.2013 r.⁴ zapisano m.in., że:

- *Opróżnianie zbiorników bezodpływowych powinno następować z częstotliwością, która uniemożliwi przepełnienie zbiornika, umożliwiając wyciek z niego nieczystości ciekłych.*
- *Częstotliwość opróżniania z osadów ściekowych zbiorników oczyszczalni przydomowych wynika z ich eksploatacji.*

W ww. regulaminie nie zawarto zapisów dotyczących minimalnej częstotliwości pozbywania się nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych.

(dowód: akta kontroli, str. 17-27)

Kierownik referatu wyjaśnił, że brak ww. zapisów wynika z niedopatrzenia. Podczas kontroli NIK opracowano w Urzędzie projekt zmiany uchwały Rady Gminy w tym zakresie. Po uzyskaniu opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Międzyrzeczu projekt uchwały zostanie przedstawiony Radzie Gminy celem podjęcia uchwały w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli, str. 251-253)

Podczas niniejszej kontroli NIK kierownik referatu przygotował projekt uchwały Rady Gminy w sprawie zmiany regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Bledzew, w którym zapisano, m.in. że „*Ustala się następujące zasady w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych: 1. Opróżnianie zbiorników bezodpływowych powinno następować z częstotliwością, która uniemożliwi przepełnienie zbiornika, jednak nie rzadziej niż jeden wywóz na dwa miesiące. 2. Częstotliwość opróżniania zbiorników przydomowych oczyszczalni ścieków z osadów ściekowych wynika z ich eksploatacji (rodzaju technologii).*”

(dowód: akta kontroli, str. 180)

⁴ Nr XXXVI/216/13 w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Bledzew ze zmianą wynikającą z uchwały Nr XXXVIII/226/13 Rady Gminy Bledzew z dnia 30.07.2013 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXVI/216 Rady Gminy Bledzew z dnia 29.05.2013 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Bledzew

3.2. Rada Gminy, stosownie do art. 6 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości, uchwałą z 2013 r.⁵ ustaliła ww. stawkę obowiązującą w 2014 r. w wysokości 12,35 zł brutto za 1 m³ nieczystości ciekłych, natomiast uchwałą z 2014 r.⁶ ustaliła ww. stawkę obowiązującą w 2015 r. w wysokości 13,47 zł brutto za 1 m³ nieczystości ciekłych.

(dowód: akta kontroli, str. 51-52)

3.3. Na terenie Gminy wystąpiły w kontrolowanym okresie w wodociągach wiejskich bakterie grupy coli⁷: w 2014 r. w 5 próbkach i w 2015 r. w 1 próbce.

(dowód: akta kontroli, str. 110, 166-178)

3.4. W okresie objętym kontrolą NIK do Urzędu nie wpływały skargi i wnioski⁸ dotyczące przedmiotu niniejszej kontroli NIK.

(dowód: akta kontroli, str. 179)

3.5. Objęte kontrolą NIK zagadnienia były w badanym okresie w 2 przypadkach przedmiotem sprawdzeń przeprowadzonych przez pracowników Urzędu (w związku z informacjami uzyskanymi od osób fizycznych). I tak, sprawdzenia wykazały, że:

- nieczystości były gromadzone w studzience o pojemności około 1,5 m³. Studzienka ta powinna być opróżniana (co wynika ze zużycia wody) z częstotliwością jeden raz na tydzień. Właściciel nieruchomości nie okazał umowy na usługę opróżniania tego zbiornika, ani rachunków za wywóz nieczystości. Skierowano do Policji zawiadomienie o popełnieniu wykroczenia. Właściciel nieruchomości został ukarany grzywną. Ponowne oględziny wykazały, że ze studzienki wydobywają się nieczystości płynne. Skierowano do Policji zawiadomienie o popełnieniu wykroczenia. Pismem z 16.09.2015 r. komendant Komisariatu Policji w Skwierzynie poinformował Urząd, że skierowano do sądu wniosek o ukaranie ww. osoby. Do czasu kontroli NIK brak było w Urzędzie informacji o ewentualnym ukaraniu ww. osoby,
- nieczystości wydostawały się z przepełnionego zbiornika na teren nieruchomości, w tym do piwnicy. Właściciel nieruchomości okazał umowę na usługę opróżniania tego zbiornika, oraz rachunki za wywóz nieczystości. Zobowiązano właściciela do systematycznego opróżniania zbiornika.

(dowód: akta kontroli, str. 78-107, 179)

3.6. W Gminie przeprowadzono:

- w 2014 r. 97 kontroli zbiorników bezodpływowych i 4 kontrole przydomowych oczyszczalni ścieków,
- w 2015 r. odpowiednio 55 kontroli i 8 kontroli.

Ponadto w 2014 r. sporządzono 101, a w 2015 r. 63 wezwania do okazania dokumentów przez właścicieli nieruchomości (umów i dowodów zapłaty za usługi opróżniania ww. urządzeń). W badanym okresie nie zarządzano wykonań zastępczych w ww. sprawach.

(dowód: akta kontroli, str. 108-110)

Ustalona
nieprawidłowość

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

Urząd wprawdzie przeprowadzał kontrole zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, jednak w stosunku nie do wszystkich osób naruszających przepisy dotyczące gromadzenia i pozbywania się nieczystości ciekłych podejmowano

⁵ Uchwała Nr XLI/239/13 Rady Gminy Bledzew z 29.10.2013 r. w sprawie określenia górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usług odbierania odpadów komunalnych oraz opróżniania i transportu nieczystości ciekłych w 2014 r.

⁶ Uchwała Nr LIV/317/14 Rady Gminy Bledzew z 29.10.2014 r. w sprawie określenia górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usług odbierania odpadów komunalnych oraz opróżniania i transportu nieczystości ciekłych w 2015 r.

⁷ Mogą powodować głównie zakażenia jelitowe i biegunkę. Wykorzystywanie zanieczyszczonej wody do picia lub przygotowywania posiłków, może stanowić potencjalne zagrożenie dla zdrowia i życia osób.

⁸ Określone w przepisach działu VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23).

skuteczne działania mające na celu wyeliminowanie nieprawidłowości. I tak, w wyniku przeprowadzenia 6 kontroli (spośród wymienionych w punkcie III 3.6 wystąpień) stwierdzono, że:

- właściciel nie posiadał zbiornika bezodpływowego, ani przydomowej oczyszczalni ścieków (protokół kontroli z 09.06.2014 r.). W dniu 08.07.2014 r. przesłano do ww. zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wydania nakazu budowy zbiornika lub przydomowej oczyszczalni ścieków (do czasu kontroli NIK nie wydano decyzji w tej sprawie),
- właściciel nie posiadał umowy, ani dowodów uiszczenia opłat za opróżnianie zbiornika (protokół kontroli z 09.06.2014 r.),
- właściciel odprowadzał nieczystości ciekłe z mieszkania oraz gnojowicę z chlewa do jednego zbiornika (protokół kontroli z 20.10.2014 r.),
- właściciel nie posiadał zbiornika bezodpływowego, a nieczystości płynne były odprowadzane do kanalizacji burzowej. Nie posiadał umowy, ani dowodów uiszczenia opłat za opróżnianie zbiornika (protokół kontroli z 27.10.2014 r.),
- właściciel nie posiadał umowy, ani dowodów uiszczenia opłat za opróżnianie zbiornika (protokół kontroli z 23.03.2015 r.),
- właściciel nie posiadał umowy, ani dowodów uiszczenia opłat za opróżnianie zbiornika (protokół kontroli z 27.04.2015 r.). Średnie zużycie wody w przypadkach 2 ww. właścicieli nieruchomości wynosiło ponad 10 m³ miesięcznie (14 m³ i 13 m³).

Do czasu kontroli NIK w Urzędzie brak było dokumentów z których wynikałoby, że ww. osoby:

- wybudowały zbiorniki bezodpływowe lub przydomowe oczyszczanie ścieków,
- dostarczyły umowy lub dowody uiszczenia opłat za opróżnianie tych zbiorników lub oczyszczalni.

Ponadto do czasu kontroli NIK nie ustalono, czy:

- zaprzestano odprowadzania nieczystości ciekłych z mieszkania oraz gnojowicy do jednego zbiornika,
- zaprzestano odprowadzania nieczystości ciekłych do kanalizacji deszczowej.

(dowód: akta kontroli, str. 108-110, 181-228, 230-235)

Kierownik referatu w swoich wyjaśnieniach przyznał, iż w stosunku do ww. osób nie podejmowano działań określonych w art. 10 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości (mających na celu ukaranie tych osób karą grzywny) przez przeoczenie. Zajmował się tym pracownik, który nie jest już pracownikiem Urzędu Gminy. Obecnie przyjęty został do pracy na to stanowisko inny pracownik. Kierownik referatu zadeklarował, że wszystkie protokoły z ww. kontroli przeprowadzonych w latach 2014-2015, a także w bieżącym roku, zostaną przeanalizowane. W stosunku do osób nie przestrzegających przepisów będziemy stosować sankcje przewidziane ww. ustawą.

(dowód: akta kontroli, str. 251-253)

Wójt wyjaśnił, m.in. że: nie wiedział o nie podejmowaniu w tych sprawach działań przez pracowników Urzędu Gminy Bledzew.

W toku kontroli NIK wystosowano do ww. 6 osób zawiadomienia.

(dowód: akta kontroli, str. 108-110, 181-228, 230-235, 254-255)

Ocena częściowa

Gmina uchwaliła wymagane ustawą: regulamin utrzymania czystości i porządku oraz górne stawki opłat za usuwanie ścieków komunalnych ze zbiorników bezodpływowych. Część podejmowanych przez Urząd działań nadzorczych okazała się nieskuteczna.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli⁹ - zwanej dalej *ustawą o NIK*, wnosi o:

1. Prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków obejmującej wszystkie urządzenia znajdujące się na terenie Gminy.
2. Podejmowanie działań w celu zapewnienia skutecznego nadzoru nad indywidualną gospodarką ściekową na terenach nieobjętych systemem kanalizacji zbiorczej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

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

*Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków*

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 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.

Zielona Góra, dnia 22 czerwca 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Kontroler
Zdzisław Szafrąński
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Zbysław Dobrowolski

.....
podpis

.....
podpis

⁹ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096, z 2016 r. poz. 677.