



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG.411.005.17.2016
R/16/003

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@nik.gov.pl

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	Rajmund Aszkowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LZG/28/2016 z dnia 2.06.2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Niegosławicach, 67-312 Niegosławice (dalej: <i>Urząd</i> lub <i>Gmina</i>).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Kosiński, Wójt Gminy Niegosławice ¹ (dalej: <i>Wójt</i>). (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna²

Nadzór nad indywidualną gospodarką ściekową w Gminie był nie w pełni skuteczny. Dostęp³ do sieci kanalizacyjnej posiadało 53% mieszkańców. Z ogólnej liczby 1.068 budynków przyłączonych do sieci wodociągowej, 562 zostały podłączone do sieci kanalizacyjnej. Dla pozostałych budynków dominującą formą gospodarki ściekowej było gromadzenie nieczystości ciekłych w zbiornikach bezodpływowych. Postanowienia regulaminu czystości i porządku w Gminie nie były respektowane przez mieszkańców, gdyż część ścieków nie trafiało do oczyszczalni ścieków. Dużym ograniczeniem możliwości poprawy stanu indywidualnej gospodarki ściekowej był brak odpowiednich środków finansowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków

Opis stanu faktycznego

1.1. Stosownie do Regulaminu organizacyjnego Urzędu⁴ do zadań referatu techniczno-gospodarczego należy, m.in. prowadzenie spraw związanych z ochroną środowiska i utrzymania porządku i czystości na terenie Gminy. W zakresie obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności inspektora do spraw ochrony środowiska i utrzymania czystości określono, m.in. następujące zadania: kontrola z zakresu przestrzegania ochrony środowiska; prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków oraz wykonywanie innych poleceń zleconych przez przełożonych.

(dowód: akta kontroli str. 5-27, 75)

¹ Od 30.04.2012 r.

² 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.

³ Według stanu na 31.12.2015 r.

⁴ Zarządzenie Wójta z 1 lipca 2013 r. – Nr 120.35 2013 ze zm.

1.2. W Urzędzie prowadzono ewidencje, o których mowa w art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁵.

Ewidencja taka winna być prowadzona w celu:

- kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników,
- kontroli częstotliwości i sposobu pozbywania się komunalnych osadów ściekowych,
- opracowania planu rozwoju sieci kanalizacyjnej.

Ewidencja nie posiadała danych: o pojemności zbiornika, jego szczelności.

(dowód: akta kontroli str. 49)

Wójt wyjaśnił, m.in. że: jest to spowodowane zaszłościami z lat poprzednich, jak również trudnościami ze strony mieszkańców w ich udostępnieniu.

(dowód: akta kontroli str. 74)

1.3. Na terenie Gminy zamieszkiwanej przez 4.661 mieszkańców zostało zaewidencjonowanych 468 zbiorników bezodpływowych oraz 15 przydomowych oczyszczalni ścieków. Według stanu na 31.12.2015 r. dostęp do sieci kanalizacyjnej posiada 53% mieszkańców, zaś do sieci wodociągowej 99%. Z ogólnej liczby 1.068 budynków przyłączonych do sieci wodociągowej, 562 z nich zostało podłączonych do sieci kanalizacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 49-50)

Wójt wyjaśnił, m.in. że skanalizowanie Gminy - 53 % spowodowane jest zaszłościami z lat poprzednich. Rozbudowa sieci kanalizacyjnej wiąże się ogromnym nakładem finansowym dla Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 74)

1.4. W Programie ochrony środowiska wraz z planem gospodarki odpadami dla Gminy określono m.in.:

- ścieki odprowadzane do dołów chłonnych lub szamb, często nieszczelnych stanowią zagrożenie dla środowiska naturalnego,
- miejscowości bez sieci kanalizacyjnej nie mają uporządkowanej gospodarki ściekowej, co jest źródłem zanieczyszczenia szczególnie dla wód podziemnych.

(dowód: akta kontroli str. 35-44)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Uwaga dotycząca
badanej działalności

Zadaniem NIK, zasadne byłoby poszerzenie zakresu danych wykazywanych w prowadzonej ewidencji. Umożliwiłoby to bowiem pełniejszą diagnozę stanu funkcjonujących na terenie Gminy zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków, a tym samym skuteczniejsze wykonywanie nadzoru nad tym obszarem.

Ocena częściowa

Gmina była przygotowana do realizacji zadań. Prowadziła wymagane ewidencje zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni.

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

Opis stanu
faktycznego

2.1. W 2015 r. na działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych 5 przedsiębiorców posiadało zezwolenie, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

(dowód: akta kontroli str. 46)

⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 250.

Zobowiązani, stosownie do art. 9o ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, złożyli kwartalne sprawozdanie za IV kwartał 2015 r. zawierające m.in. informacje o ilości i rodzaju nieczystości ciekłych odebranych z obszaru gminy; liczbie właścicieli nieruchomości, od których zostały odebrane nieczystości ciekłe.

Za 2015 r. przedsiębiorcy zadeklarowali wywóz nieczystości ciekłych o łącznej objętości ok. 7,7 tys. m³ z 302 nieruchomości (czyli z 151 nieruchomości w ciągu pół roku). Z powyższego wynika, że tylko część (ok. 30%⁶) właścicieli opróżnia zbiorniki bezodpływowe, co najmniej raz dwa razy w roku.

(dowód: akta kontroli str. 59-68)

Wójt wyjaśnił, m.in. że w celu egzekwowania wypełniania obowiązków przez mieszkańców dokonuje aktualizacji ewidencji w celu prowadzenia kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 75)

2.2. Procentowy (szacunkowy) wskaźnik ilości ścieków oczyszczonych do ilości ścieków wytworzonych zmniejszył się z 77,6% (w 2013 r.) do 45,2% (w 2015 r.).

W 2014 r. i 2015 r. na terenie Gminy:

- dostarczono odbiorcom odpowiednio: 147,2 tys. m³ i 206,8 tys. m³ wody,
- odprowadzono kanalizacją odpowiednio: 87,3 tys. m³ i 85,8 tys. m³ ścieków,
- przewieziono beczkowozami do oczyszczalni lub stacji zlewnych odpowiednio: 5,5 tys. m³ i 7,7 tys. m³ ścieków.

(dowód: akta kontroli str. 48-50)

Wójt wyjaśnił, że przyczyną niskiego wskaźnika ilości ścieków oczyszczonych do wytworzonych jest niska świadomość ludzi zamieszkujących w Gminie. Gmina Niegosławice jest Gminą wiejską, w której panuje dość spore bezrobocie.

(dowód: akta kontroli str. 74)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

Urząd wyegzekwował od zobowiązanych przedsiębiorców złożenie kwartalnych sprawozdań. Procentowy wskaźnik ilości ścieków oczyszczonych zmniejszył się co może świadczyć o tym, że tylko część mieszkańców wywiązywała się z obowiązków odprowadzenia ścieków, zgodnie z wymogami określonymi w przepisie art. 5 ust. 1 pkt 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

3. Nadzór nad sposobem usuwania nieczystości ciekłych

Opis stanu
faktycznego

3.1. W Gminie obowiązuje⁷ regulamin, o którym mowa w art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Określono w nim m.in., że:

- opróżnianie zbiornika bezodpływowego odbywa się na podstawie zamówienia u podmiotu uprawnionego. Zbiornik powinien być zlokalizowany w sposób umożliwiający dojazd pojazdu asenizacyjnego,
- nieczystości ciekłe odebrane ze zbiorników bezodpływowych należy wywozić do punktu zlewnego przy oczyszczalni ścieków w Niegosławicach lub w przypadku awarii lub braku mocy przerobowej do innej najbliższej oczyszczalni,
- zbiorniki bezodpływowe opróżniane będą odpłatnie z częstotliwością zapewniającą niedopuszczenie do ich przepełnienia nie rzadziej niż dwa razy w roku.

W regulaminie nie określono wymogów dotyczących szczelności zbiorników bezodpływowych oraz bezpośredniego powiązania ich pojemności z częstotliwością wywożenia nieczystości płynnych.

(dowód: akta kontroli str. 28-32)

⁶ 151 z 506 nieposiadających przyłączenia do kanalizacji.

⁷ Uchwała Rady Gminy z 6 maja 2013 r. Nr XXX.165.2013 ze zm.

Wójt wyjaśnił, m.in. że wynikało to z przeoczenia.

(dowód: akta kontroli str. 75)

3.2. Uchwałą Rady Gminy⁸ wprowadzono górne stawki opłat za wywóz nieczystości ciekłych w wysokości 18 zł/m³ brutto.

(dowód: akta kontroli str. 34)

3.3. W latach 2014-2015, Urząd:

- nie organizował opróżniania zbiorników bezodpływowych dla właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umowy z przedsiębiorcą,
- nie wystosowywał wezwań do właścicieli nieruchomości do okazania dokumentów,
- nie prowadził kontroli zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków.

(dowód: akta kontroli str. 49, 69)

Wójt wyjaśnił, m.in. że większość mieszkańców ma podpisane umowy na odbiór nieczystości ciekłych. Zadłużenie Gminy spowodowane kredytami z lat ubiegłych nie pozwala na wygospodarowanie środków na odbiór nieczystości ciekłych zgodnie z art. 6 ust. 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Znikoma liczba osób nie posiadająca umów na odbiór nieczystości ciekłych utrzymuje się ze świadczeń Ośrodka Pomocy Społecznej w związku z powyższym są to osoby nie posiadające dochodu i gmina musiałaby pokryć koszty odbioru nieczystości.

(dowód: akta kontroli str. 75)

3.4. W okresie objętym kontrolą:

- w Urzędzie nie była prowadzona kontrola gospodarki ściekowej,
- nie wpływały skargi, wnioski mieszkańców odnośnie gospodarki ściekowej.

Złożono 21 interpelacji odnośnie spraw gospodarki wodno-ściekowej, w tym 3 dotyczące: świadczenia usług beczką asenizacyjną, rozpoczęcia prac związanych z budową oczyszczalni ścieków w Suchej Dolnej oraz kanalizacji we wsi Mycielin.

(dowód: akta kontroli str. 69-71)

3.5. Szacunkowe potrzeby finansowe Gminy na realizację zadań w zakresie gospodarki ściekowej wynoszą 28 mln zł.

(dowód: akta kontroli str. 49)

Wójt wyjaśnił, że Gmina realizuje wiele zadań nałożonych przez ustawodawcę. Zadania realizowane są na rozległym terenie Gminy skupiającym 11 sołectw. Realizacja zadań w zakresie nadzoru nad gospodarką ściekową wiąże się ze znacznym obciążeniem finansowym budżetu.

(dowód: akta kontroli str. 74)

Ustalona
nieprawidłowość

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

Urząd w latach 2014-2015: nie kontrolował właścicieli lub zarządców nieruchomości w zakresie prawidłowości pozbywania się nieczystości z przydomowych oczyszczalni ścieków oraz nie prowadził kontroli (art. 3 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach) prawidłowości opróżniania zbiorników bezodpływowych. Obowiązek przeprowadzania kontroli został określony w art. 9u ust. 1 ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 49, 78)

Wójt wyjaśnił, że kontroli nie przeprowadzano z powodu zbyt małej liczby pracowników zatrudnionych w Urzędzie Gminy w Niegosławicach, którzy i tak posiadają szeroki zakres obowiązków.

(dowód: akta kontroli str. 75)

⁸ Z dnia 26 czerwca 2013 r. (XXXII.179.2013).

Gmina uchwaliła wymagane ustawą: regulamin utrzymania czystości i porządku oraz górne stawki opłat za usuwanie ścieków komunalnych ze zbiorników bezodpływowych. Pomimo ustawowego obowiązku nie kontrolowano zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków. W ocenie NIK, ważnym instrumentem prewencyjnym kształtującym właściwe postępowanie z nieczystościami jest kontrola nad sposobem usuwania nieczystości ciekłych.

IV. Wnioski

Wniosek pokontrolny

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 Kontroli⁹, wnosi o: zapewnienie skuteczniejszego nadzoru na indywidualną gospodarką ściekową na terenach nieobjętych systemem kanalizacji zbiorczej, w tym poprzez kontrolowanie częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków w celu wyeliminowania przypadków pozbywania się ścieków w sposób niezgodny z obowiązującymi wymogami.

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 Zielonej Górze.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwagi
i wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosku pokontrolnego 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 28 czerwca 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Kontroler
Rajmund Aszkowski
doradca ekonomiczny

Dyrektor
Zbysław Dobrowolski

.....
podpis

.....
podpis

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