



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG.411.005.10.2016
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	Paweł Pawlak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/14/2016 z dnia 10 maja 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Maszewie, Maszewo 71, 66-614 Maszewo (dalej <i>Gmina</i> lub <i>Urząd</i>).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Jarociński, Wójt Gminy Maszewo (dalej: <i>Wójt</i>) od dnia 21 listopada 2010 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna¹

Nadzór nad indywidualną gospodarką ściekową był niewystarczający. Dostęp² do sieci kanalizacyjnej posiadało ok. 15% mieszkańców Gminy. Wobec niewielkiego zasięgu sieci kanalizacyjnej, podstawową formą gospodarki ściekowej było gromadzenie nieczystości ciekłych w zbiornikach bezodpływowych. Postanowienia regulaminu czystości i porządku nie były w pełni respektowane przez mieszkańców, a Urząd nie posiadał wiedzy co do 86,9% ścieków nieoczyszczonych z terenu Gminy.

Nie sprawowano również należytego nadzoru nad podmiotami świadczącym usługi wywozu nieczystości na terenie Gminy, albowiem nie w pełni egzekwowano od nich realizacji obowiązków dotyczących sporządzania i przekazywania do Urzędu pisemnych sprawozdań dotyczących wywozu nieczystości.

Dużym ograniczeniem możliwości poprawy stanu 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. Gmina Maszewo jest gminą wiejską zamieszkałą przez 2.887 mieszkańców. Spośród 16 miejscowości, 2 były skanalizowane (14,6% ogółu mieszkańców Gminy), a 15 zwodociągowanych (99,9 % mieszkańców).

(dowód: akta kontroli str. 5)

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.

² Według stanu na 31.12.2015 r.

1.2. Stosownie do zarządzenia nr 3/15 Wójta z 22.01.2015 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego dla Urzędu do zadań sekretarza Gminy Maszewo należało m.in. prowadzenie spraw związanych z gospodarką wodno-ściekową. Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji przydomowych oczyszczalni jak też ewidencji zbiorników bezodpływowych nie zostały przyporządkowane żadnemu pracownikowi. Z końcem stycznia 2015 r. odszedł z pracy zatrudniony na stanowisku ds. gospodarki komunalnej, drogownictwa, rolnictwa i leśnictwa pracownik do właściwości którego wg zakresu czynności należały m.in. „wodociągi wiejskie i kanalizacje”.

Wójt w dniu 20.05.2016 r. ogłosił konkurs na stanowisko referenta ds. gospodarki komunalnej, do zadań którego należeć będzie m.in. realizacja zadań związanych z zaopatrzeniem w wodę i odprowadzaniem ścieków oraz prowadzenie spraw związanych z utrzymaniem porządku i czystości w gminie.

(dowód: akta kontroli str. 10-24)

1.3. Stosownie do art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach³, na gminy nałożono obowiązek prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków w celu opracowania planu rozwoju sieci kanalizacyjnej oraz realizacji obowiązków kontrolnych.

W Gminie nie prowadzono ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków, a prowadzona ewidencja zbiorników bezodpływowych zawierała jedynie dane dotyczące lokalizacji zbiornika (adres i nr działki) oraz dane właściciela. Ponadto różnica pomiędzy liczbą budynków ze zbiornikami wykazywanymi w tej ewidencji, a liczbą domów z przyłączem wodociągowym, po wyłączeniu domów skanalizowanych wynosiła ponad 100.

(dowód: akta kontroli str. 6, 25-46)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W Urzędzie nie prowadzono ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków, natomiast dane zawarte w ewidencji zbiorników bezodpływowych – z uwagi na ich zakres⁴ – nie pozwalały na realizację celów prowadzenia tej ewidencji (art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach).

(dowód: akta kontroli str. 6, 8)

Wójt wyjaśnił, m.in. że

- *nie jestem w stanie podać kiedy ewidencja zbiorników bezodpływowych została sporządzona ani też czy jest aktualna. Z pewnością brak w niej danych dotyczących objętości zbiorników na terenie gminy, informację o posiadaniu przez właściciela umowy na opróżnianie zbiornika, dane dotyczące częstotliwości opróżniania zbiornika czy też materiału z którego został wykonany jest niedopatrzeniem. Byłoby wskazane pozyskać takie informacje w związku z czym podejmiemy się zankietowania mieszkańców gminy w tym celu do końca 2016 r. Bez znajomości takich danych nie jest możliwe skuteczne działanie w celu kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników,*

³ Dz. U. z 2016 r. poz. 250.

⁴ Prowadzona w gminie ewidencja zbiorników bezodpływowych zawierała jedynie dane dotyczące lokalizacji zbiornika (adres i nr działki) oraz dane właściciela. W ewidencji nie zawarto danych dotyczących objętości zbiorników, informacji o posiadaniu przez właściciela umowy na opróżnianie zbiornika czy też danych dotyczących częstotliwości opróżniania zbiornika. Ewidencja (brak daty jej sporządzenia) zawiera wpisy dotyczące 635 zbiorników na terenie 13 miejscowości (spośród 16 z czego 2 skanalizowane), w ewidencji nie wykazano żadnego zbiornika z jednej miejscowości tj. Siedlisko.

- nie jest prowadzona w Gminie ewidencja przydomowych oczyszczalni, gdyż nie były one zbyt często montowane (szacuję że nie więcej niż kilkanaście w całej) Gminie, co jednak się zmieni, gdyż zamierzamy przystąpić do projektu realizowanego z udziałem środków UE w ramach PROW – poziom dofinansowanie dla mieszkańca Gminy to 64%. Na początku 2016 r. złożyliśmy dokumentację dla ponad 100 chętnych z gminy Maszewo.

(dowód: akta kontroli str. 47-48)

Ocena cząstkowa

Gmina nie w pełni była przygotowana do realizacji zadań. Niekompletne prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz nieprowadzenie ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków utrudnia rzetelne diagnozowanie potencjalnych źródeł zanieczyszczenia wody oraz prawidłową realizację obowiązków kontrolnych. Ponadto zaniedbania w zakresie prowadzenia ww. ewidencji uniemożliwiają porównanie (weryfikację) ilości ścieków trafiających do oczyszczalni z ilością ścieków wytwarzanych tj. dokonania oceny czy część ścieków nie trafia poza stację zlewną.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. Stosownie do art. 9o ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nałożono na przedsiębiorców obowiązek składania sprawozdań kwartalnych zawierających, m.in. informacje o ilości i rodzaju nieczystości ciekłych odebranych z obszaru Gminy. Do sprawozdania poza informacją o ilości i rodzaju nieczystości ciekłych odebranych z obszaru danej gminy, informacją o sposobach zagospodarowania nieczystości ciekłych, wraz ze wskazaniem stacji zlewnej, do której zostały przekazane odebrane nieczystości ciekłe oraz liczbą właścicieli nieruchomości, od których zostały odebrane nieczystości ciekłe należy dołączyć wykaz właścicieli nieruchomości, z którymi w okresie objętym sprawozdaniem zawarł umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, oraz wykaz właścicieli nieruchomości, z którymi umowy te uległy rozwiązaniu lub wygasły.

W latach 2014-2015 zobowiązanych do składania sprawozdań było 7 przedsiębiorców. Sprawozdania w 2014 r. składały 3 podmioty (brak jednego sprawozdania za IV kwartał 2014 r.), podobnie jak w 2015 r. (jeden z podmiotów złożył sprawozdanie tylko za I kwartał, za pozostałe 3 kwartały dane zostały przekazane w toku kontroli).

W toku kontroli trzech przedsiębiorcy, którzy nie składali sprawozdań przekazali informację o nieodbieraniu w latach 2014-2015 nieczystości płynnych z terenu gminy Maszewo.

(dowód: akta kontroli str. 7, 49-51)

2.2. Ilość ścieków odebranych przez przedsiębiorców wywożących nieczystości ciekłe wyniosła w 2014 r. 1,05 tys. m³, a w 2015 r. 1,14 tys. m³. Uwzględniając ścieki odprowadzane kanalizacją sanitarną w ilości 7,94 tys. m³ w 2014 r. i 7,87 tys. m³ w 2015 r., stanowiło to odpowiednio 14,6% i 13,1 % zużycia wody (wynoszącego w latach 2014-2015 - 61,7 tys. m³ i 68,8 tys. m³). Urząd Gminy w 2015 r. nie posiadał wiedzy co do 86,9% ścieków nieoczyszczonych z terenu gminy (tj. 59,8 tys.m³ z 68,8 tys.m³).

(dowód: akta kontroli str. 5-6)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Gmina nierzetelnie egzekwowała od podmiotów prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych obowiązki dotyczące sporządzania i przedkładania kwartalnych sprawozdań, o których mowa w przepisie art. 9o ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W konsekwencji Gmina nie posiadała pełnej wiedzy o podmiotach faktycznie wykonujących te usługi oraz o ilości odbieranych przez nie nieczystości ciekłych.

(dowód: akta kontroli str. 7)

Wójt wyjaśnił, że: *Urząd w latach 2014-2015 otrzymywał sprawozdania od ok. połowy zobowiązanych do tego podmiotów, jednakże o ile mi wiadomo były to te podmioty które faktycznie wywoziły nieczystości płynne, pozostali nie składali tzw. zerowych sprawozdań, co było naszym niedopatrzeniem.*

(dowód: akta kontroli str. 48)

Ocena częściowa

W Urzędzie nierzetelnie egzekwowano wypełnianie ustawowych obowiązków sprawozdawczych przez podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Przedmiotowe sprawozdania mogłyby być pomocne przy diagnozowaniu i przeciwdziałaniu zagrożeniom związanym z nieprawidłowym pozbywaniem się ścieków.

3. Nadzór nad sposobem pozbywania się nieczystości płynnych

Opis stanu
faktycznego

3.1. Gmina nie kontrolowała częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych ani częstotliwości i sposobu pozbywania się komunalnych osadów ściekowych z przydomowych oczyszczalni ścieków (art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.). Nie podejmowano działania wobec właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe celem sprawdzenia czy częstotliwość wywozu nieczystości jest adekwatna do zużycia wody.

(dowód: akta kontroli str. 6)

3.2. Szacunkowa wartość inwestycji potrzebnych do pełnego zaspokojenia potrzeb Gminy w zakresie gospodarki sanitarno-kanalizacyjnej wynosi ok. 24 mln zł i blisko trzykrotnie przekracza dochody budżetu Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 6)

3.3. Do Urzędu nie wpływały skargi w zakresie związanym z pozbywaniem się nieczystości płynnych, jak też Urząd nie był kontrolowany w ww. zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 6, 52)

3.4. Gmina wywiązała się z obowiązku uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku (uchwała nr XXIII/134/13 Rady Gminy Maszewo z 27 marca 2013 r.). W regulaminie nałożono na mieszkańców obowiązek pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości co najmniej raz na kwartał, w sposób systematyczny, nie dopuszczając do przepełnienia się urządzeń do gromadzenia nieczystości ciekłych tym samym umożliwiając prawidłowy nadzór nad sposobem pozbywania się nieczystości płynnych.

(dowód: akta kontroli str. 53-59)

Ustalono
nieprawidłowości

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

W latach 2014-2015 nie przeprowadzono żadnej kontroli zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków mimo, obowiązku wynikającego z art. 9u ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

(dowód: akta kontroli str. 6)

Wójt wyjaśnił że: w latach 2014-2015 nie wpływały do Urzędu skargi dotyczące zbiorników bezodpływowych w związku z czym nie były prowadzone żadne kontrole zbiorników na nieczystości płynne, jak też przydomowych oczyszczalni. Do Gminy nie docierały sygnały uzasadniające podejmowanie kontroli w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 48)

Ocena częściowa

Brak wystarczających środków finansowych, uniemożliwia rozwój infrastruktury służącej prawidłowej gospodarce ściekowej. Jednak w ocenie NIK, ważnym, a nie wykorzystywanym w gminie instrumentem prewencyjnym, kształtującym właściwe postępowanie z nieczystościami płynnymi, jest kontrola.

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 Kontroli⁵, wnosi o:

1. Podjęcie działań w celu uzupełnienia ewidencji zbiorników bezodpływowych o elementy przydatne dla celów jej funkcjonowania oraz prowadzenie ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków.
2. Egzekwowanie przestrzegania obowiązków sprawozdawczych przez podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych z terenu Gminy.
3. Prowadzenie kontroli zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków.

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
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.

⁵ 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.

Zielona Góra, dnia 15 czerwca 2016 r.

Kontroler:
Paweł Pawlak
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
Dyrektor
Zbysław Dobrowolski

.....
podpis

.....
podpis