



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.411.003.14.2021

Pan Michał Michalik
Urząd Gminy w Rawie Mazowieckiej,
Aleja Konstytucji 3 Maja 32,
96-200 Rawa Mazowiecka

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/21/003 - Realizacja przez gminy województwa łódzkiego zadań z zakresu nadzoru nad opróżnianiem zbiorników bezodpływowych i przyłączaniem posesji do sieci kanalizacji sanitarnej.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Rawie Mazowieckiej, Aleja Konstytucji 3 Maja 32, 96-200 Rawa Mazowiecka
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Michalik, Wójt Gminy Rawa Mazowiecka, od 21 listopada 2018 r. (akta kontroli str.3-4)
Zakres przedmiotowy kontroli	1) ocena sprawowanego przez gminy nadzoru nad wykonywaniem przez właścicieli nieruchomości obowiązku opróżniania zbiorników bezodpływowych, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, 2) ocena podejmowanych przez gminy działań mających na celu zidentyfikowane nieruchomości, których właściciele winni wykonać obowiązek przyłączenia tych nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej (lub wyposażenia nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych) oraz egzekwowanie od właścicieli nieruchomości realizacji tych obowiązków.
Okres objęty kontrolą	od 1 stycznia 2019 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli zdarzenia mające wówczas miejsce miały wpływ na kontrolowany okres.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Renata Cynamon, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/173/2021 z 20 października 2021 r. (akta kontroli str.1-2)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Urząd Gminy Rawa Mazowiecka był przygotowany organizacyjnie do wykonywania zadań w zakresie gospodarki ściekowej. W Urzędzie wyznaczone były komórki organizacyjne odpowiedzialne za realizację zadań w zakresie nadzoru nad wykonywaniem przez właścicieli nieruchomości obowiązku opróżniania zbiorników bezodpływowych. Wójt, w okresie objętym kontrolą w niewystarczający sposób realizował obowiązek nadzoru przewidziany w treści art. 5 ust. 6 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach³, nie podejmował bowiem działań mających na celu zidentyfikowanie nieruchomości na terenie Gminy, których właściciele pomimo obowiązku nie przyłączyli ich do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej lub nie wyposażyli tych nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych czy w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych. Wójt nie podejmował również działań mających na celu ustalenie rzeczywistej liczby zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, w jakie zostały wyposażone nieruchomości na terenie Gminy. W wyniku powyższego nie posiadał wiedzy o sposobie gromadzenia nieczystości ciekłych w przypadku 1446 nieruchomości, co uniemożliwiało prawidłowy nadzór nad systematycznym opróżnianiem zbiorników bezodpływowych przez ich właścicieli. W konsekwencji powyższego, brak było możliwości zweryfikowania rzetelności prowadzonej przez Gminę ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków w zakresie ujęcia w niej wszystkich ww. urządzeń, w jakie zostały wyposażone nieruchomości na terenie Gminy.

Ponadto, gminna ewidencja zbiorników bezodpływowych oraz ewidencja przydomowych oczyszczalni ścieków nieruchomości, prowadzona była nierzetelnie w zakresie bieżącej aktualizacji i ujęcia w niej częstotliwości opróżniania zbiorników.

Wójt w niewystarczający sposób realizował na terenie Gminy nadzór nad postępowaniem ze ściekami komunalnymi pochodzącymi z przydomowych oczyszczalni ścieków oraz bezodpływowych zbiorników. Wójt, nie kontrolował bowiem posiadania przez właścicieli nieruchomości, którzy gromadzili nieczystości ciekłe w zbiornikach bezodpływowych, umów na ich opróżnianie, jak również dowodów uiszczenia opłat za usługi związane z opróżnianiem zbiorników bezodpływowych lub innych sposobów udokumentowania wykonania wskazanych obowiązków.

Wójt, w konsekwencji niepodejmowania ww. działań i nieustalenia właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe, którzy nie zawarli umów na ich opróżnianie, nie zorganizował procesu opróżniania zbiorników bezodpływowych, zgodnie z art. 6 ust. 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Nie podejmował również żadnych działań w celu zapewnienia wykonania tego obowiązku, a także nie wszczynał postępowań administracyjnych w celu wydania decyzji nakazujących właścicielom nieruchomości wykonanie obowiązku jej przyłączenia do sieci kanalizacji sanitarnej.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. 2021, poz. 888 ze zm., dalej: ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz u.c.p.g.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków.

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie Gminy w Rawie Mazowieckiej zadania związane z gospodarką ściekową realizował Referat Inwestycji, Rozwoju i Gospodarki Przestrzennej. Zgodnie § 19 regulaminu organizacyjnego⁵ do zadań wykonywanych na stanowisku pracy do spraw utrzymania i porządku w gminie należało m.in. zapewnienie realizacji Regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminie oraz realizacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie⁶.

(akta kontroli str.5-51)

Pracownicy Referatu w zakresach czynności mieli przypisane m.in. następujące zadania:

- Realizacja zadań z zakresu utrzymania porządku i czystości w gminie:
 - Zapewnienie realizacji Regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminie,
 - Wydawanie zezwoleń na prowadzenie działalności polegającej na usuwaniu, wykorzystywaniu i unieszkodliwianiu odpadów komunalnych,
 - Wykonywanie innych czynności przypisanych gminie ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminie⁷.
- Realizacja zadań w zakresie ochrony środowiska: .
 - Wykonywanie kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością Wójta⁸,
 - Prowadzenie spraw przypisanych gminie ustawą prawo ochrony środowiska⁹.

(akta kontroli str.54-60)

W celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb ludności w zakresie zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków na obszarze Gminy Rawa Mazowiecka powołano¹⁰ Gminny Zakład ds. Eksploatacji Wodociągów i Kanalizacji w Rawie Mazowieckiej. Przedmiotem działania Zakładu, zgodnie z jego statutem¹¹, było w szczególności: zbiorowe zaopatrzenie w wodę oraz odprowadzanie ścieków; opracowanie planów i programów rozbudowy urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych w celu zapewnienia dostaw wody i odprowadzania ścieków w sposób ciągły i niezawodny; nadzór i kontrola nad jakością odprowadzanych ścieków zgodnie z pozwoleniem

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Przyjętego Zarządzeniem nr 13/2021 Wójta Gminy Rawa Mazowiecka z dnia 22 lutego 2021 roku w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Rawa Mazowiecka.

⁶ Zgodnie z wcześniej obowiązującym Regulaminem organizacyjnym przyjętym Zarządzeniem nr 56.2018 Wójta Gminy Rawa Mazowiecka z dnia 12 czerwca 2018 roku w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Rawa Mazowiecka zadania te były przypisane stanowisku pracy do spraw utrzymania czystości i porządku w gminie.

⁷ Zadanie pracownika zatrudnionego na stanowisku ds. utrzymania czystości i porządku w gminie.

⁸ Zadanie pracownika zatrudnionego na stanowisku ds. utrzymania czystości i porządku w gminie.

⁹ Zadanie pracownika zatrudnionego na stanowisku ds. ochrony środowiska.

¹⁰ Uchwałą nr XII/101/98 Rady Gminy w Rawie Mazowieckiej z dnia 31 marca 1998 roku w sprawie powołania zakładu budżetowego pod nazwą „Gminny Zakład ds. Eksploatacji Wodociągów i Kanalizacji w Rawie Mazowieckiej”;

¹¹ Uchwalonym Uchwałą nr XI/45/11 Rady Gminy Rawa Mazowiecka z dnia 29 sierpnia 2011 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminnego Zakładu ds. Eksploatacji Wodociągów i Kanalizacji w Rawie Mazowieckiej;

wodno-prawnym; konserwacja, remonty bieżące i modernizacja urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych; wydawanie ogólnych i technicznych warunków podłączeń do sieci wodociągowo-kanalizacyjnych; zawieranie umów z odbiorcami wody oraz z dostawcami ścieków, pobieranie opłat od odbiorców wody i dostawców ścieków.

(akta kontroli str.61-86)

Rada Gminy Rawa Mazowiecka w dniu 29 czerwca 2020 r. uchwaliła¹² Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Rawa Mazowiecka. Zgodnie z § 9 przywołanego regulaminu właściciele nieruchomości obowiązani byli do pozbywania się nieczystości ciekłych w sposób systematyczny, po zawarciu umowy z przedsiębiorcą posiadającym stosowne uprawnienie, nie dopuszczając do wypełnienia się urządzeń do gromadzenie nieczystości ciekłych, gwarantując zachowanie czystości i porządku na nieruchomości¹³.

(akta kontroli str. 91-99, 132-138)

Rada Gminy Rawa Mazowiecka, po uzyskaniu pozytywnej opinii Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie¹⁴, na mocy uchwały z dnia 14 grudnia 2018 r. zatwierdziła¹⁵ Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków w gminie Rawa Mazowiecka. Regulamin ten, zgodnie z art. 19 ust. 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków¹⁶, określał w szczególności: minimalny poziom usług świadczonych przez Gminny Zakład ds. Eksploatacji Wodociągów i Kanalizacji, warunki przyłączenia do sieci, warunki techniczne określające możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych.

(akta kontroli str. 139-150)

Zgodnie z ewidencją miejscowości, ulic i adresów na terenie gminy znajdowało się 2 981 posesji, natomiast w Urzędzie dysponowano wiedzą o sposobie gospodarowania ściekami jedynie w przypadku 1 535 nieruchomości. Według danych zgromadzonych w Urzędzie na terenie gminy 214 nieruchomości było przyłączonych do sieci kanalizacyjnej, 1 080 było wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe, a 241 posiadało przydomowe oczyszczalnie ścieków.

(akta kontroli str.568-571)

Wójt, w okresie objętym kontrolą, nie podejmował działań mających na celu zidentyfikowanie nieruchomości na terenie Gminy, których właściciele pomimo takiego obowiązku nie wyposażyli tych nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych. Wójt nie podejmował również działań mających na celu ustalenie rzeczywistej liczby zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, w jakie zostały wyposażone nieruchomości na terenie Gminy. W wyniku powyższego Wójt nie posiadał wiedzy o sposobie gromadzenia nieczystości ciekłych w przypadku 1446 nieruchomości, co uniemożliwiało prawidłowy nadzór nad systematycznym opróżnianiem zbiorników bezodpływowych przez ich właścicieli.

(akta kontroli str.604-614)

¹² uchwałą nr XXII.136.20 Rady Gminy Rawa Mazowiecka z dnia 29 czerwca 2020 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Rawa Mazowiecka.

¹³ Analogiczny zapis znajdował się we wcześniejszym regulaminie przyjętym uchwałą nr III.11.18 Rady Gminy Rawa Mazowiecka z dnia 14 grudnia 2018 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Rawa Mazowiecka.

¹⁴ Postanowienie WA.RET.070.2.2.5.2018 z dnia 14 sierpnia 2018 r.

¹⁵ Uchwała nr III.10.18.

¹⁶ Dz.U. z 2020 r., poz. 2028;

Wójt, na mocy zarządzenia nr 73/2019 z dnia 16 września 2019 r. ustalił sposób prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków w Gminie. W zarządzeniu określono, że ewidencje te mają zawierać dane o: adresie nieruchomości, na której jest zbiornik/oczyszczalnia ścieków, numerze działki ewidencyjnej, na której się znajduje, danych technicznych zbiornika bezodpływowego¹⁷, typie przydomowej oczyszczalni¹⁸ i roku wybudowania.

(akta kontroli str. 649-651)

W Urzędzie, zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i przywołanym wyżej zarządzeniem, prowadzono ewidencję zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków, w której wyszczególnione były adresy nieruchomości, na których dane instalacje się znajdowały, pojemności i rodzaje zbiorników, typy oczyszczalni oraz rok budowy. W ewidencji nie zamieszczono informacji dotyczących częstotliwości opróżniania zbiornika bezodpływowego oraz informacji na temat zawartych umów na ich opróżnianie. (więcej w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości).

W konsekwencji braku wiedzy o sposobie gromadzenia nieczystości ciekłych w przypadku 1446 nieruchomości, brak było możliwości zweryfikowania rzetelności prowadzonej przez Gminę ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków w zakresie ujęcia w niej wszystkich ww. urządzeń, w jakie zostały wyposażone nieruchomości na terenie Gminy.

(akta kontroli str. 500-567)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wójt w okresie objętym kontrolą w niewystarczający sposób realizował obowiązek nadzoru przewidziany w treści art. 5 ust. 6 ustawy u.c.p.g., nie podejmował bowiem działań mających na celu zidentyfikowanie nieruchomości na terenie Gminy, których właściciele pomimo obowiązku, wskazanego w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie wyposażyli tych nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych. Wójt nie podejmował również działań mających na celu ustalenie rzeczywistej liczby zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków w jakie zostały wyposażone nieruchomości na terenie Gminy, w tym w szczególności nie wzywał właścicieli nieruchomości do złożenia stosownych deklaracji. W wyniku powyższego Wójt nie posiadał wiedzy o sposobie gromadzenia nieczystości ciekłych w przypadku 1446 nieruchomości. (tj. o 51,5 %) .Ze względu na brak informacji o sposobie gromadzenia nieczystości w przypadku 1446 nieruchomości, brak było możliwości zweryfikowania rzetelności prowadzonej przez Gminę ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków w zakresie ujęcia w niej wszystkich ww. urządzeń, w jakie zostały wyposażone nieruchomości na terenie Gminy¹⁹.

Wójt wyjaśnił, że art. 3 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wskazuje, jakie rejestry obligatoryjnie powinny prowadzić gminy. W przywołanym przepisie nie ma rejestru nieruchomości, które należy przyłączyć do sieci kanalizacyjnej. Mając na względzie powyższe i duże obciążenie pracą nie stworzono takiego wykazu.

¹⁷ Pojemność w m³ lub litrach, materiał – plastikowe lub betonowe.

¹⁸ Z drenażem rozsączającym lub osadem czynnym.

¹⁹ Ustaleń dokonano na podstawie szczegółowego badania ewidencji dwóch losowo wybranych miejscowości: w przypadku miejscowości Bogusławki Małe ewidencja zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni zawierała dane dla 24 nieruchomości, podczas gdy w zestawieniu dot. liczby osób wytwarzających śmieci znajdowało się 40 nieruchomości, dla miejscowości Boguszyce liczby te wynosiły odpowiednio 90 i 153 nieruchomości.

Dodatkowo Wójt wyjaśnił, że nie podejmował działań w powyższym zakresie z uwagi na duże obciążenie oczyszczalni ścieków w Kurzeszynie. Gmina natomiast „czyni starania wybudowania nowej oczyszczalni ścieków”.

(akta kontroli str. 604-614)

2. Ewidencja zbiorników bezodpływowych oraz ewidencja przydomowych oczyszczalni ścieków, prowadzona była w Urzędzie nierzetelnie, w tym w szczególności:

- nie zawierała danych dotyczących zbiorników na terenie dwóch miejscowości, w których znajdowała się sieć kanalizacyjna, do której nie przyłączyli się wszyscy jej mieszkańcy²⁰
- nie była na bieżąco aktualizowana²¹
- nie zawierała danych dotyczących sposobu pozbywania się nieczystości z danej posesji ani częstotliwości opróżniania zbiorników.

(akta kontroli str. 500-567, 572-603)

Wójt wyjaśnił, że wskazane ewidencje były sukcesywnie aktualizowane w 2020 r., na podstawie druków Informacji o posiadanych zbiornikach i oczyszczalniach, które rozpowszechniane były na terenie gminy przez sołtysów, jak również przekazywane mieszkańcom przez pracowników Urzędu przy okazji składania deklaracji dotyczących odbioru odpadów. Jednak, jak wskazał Wójt, pomimo dużych starań i zaangażowania, nie udało się wskazanych druków dostarczyć wszystkim właścicielom posesji, oraz nie wszystkie dostarczone druki zostały złożone w Urzędzie stąd też ewidencja jest niepełna. Wójt wyjaśnił również, że w ewidencji nie są gromadzone informacje dotyczące sposobu pozbywania się nieczystości z danej posesji ani częstotliwości opróżniania zbiorników, gdyż art. 3 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie wskazuje, co w takim rejestrze powinno się znajdować

(akta kontroli str. 604-614)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że ww. ewidencje prowadzone są w celu kontroli częstotliwości i sposobu pozbywania się komunalnych osadów ściekowych oraz opracowania planu rozwoju sieci kanalizacyjnej, tym samym niegromadzenie przedmiotowych informacji uniemożliwia wypełnienie wskazanego celu.

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd Gminy Rawa Mazowiecka był przygotowany organizacyjnie do wykonywania zadań w zakresie gospodarki ściekowej. W Urzędzie wyznaczone były komórki organizacyjne odpowiedzialne za wykonywanie zadań w zakresie nadzoru nad wykonywaniem przez właścicieli nieruchomości obowiązku opróżniania zbiorników bezodpływowych, zgodnie z przepisami ustawy o utrzymaniu czystości w gminach. Wójt nie zidentyfikował wszystkich nieruchomości, których właściciele nie przyłączyli ich do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej lub nie wykonali obowiązku wyposażenia nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych. Nie podejmował również działań mających na celu ustalenie rzeczywistej liczby zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, w jakie zostały wyposażone nieruchomości na terenie Gminy. W wyniku powyższego Wójt nie posiadał wiedzy o sposobie gromadzenia nieczystości ciekłych w przypadku 1446 nieruchomości, co w konsekwencji uniemożliwiło zweryfikowanie rzetelności prowadzonej przez Gminę ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków w zakresie ujęcia w niej wszystkich ww. urządzeń, w jakie zostały wyposażone

²⁰ Rossocha i Rogówiec

²¹ Na przykład: nieruchomość przyłączona do sieci kanalizacyjnej 8 czerwca 2020 r. w ewidencji widniała, jako wyposażona w zbiornik bezodpływowy.

nieruchomości na terenie Gminy. Ponadto, ewidencja zbiorników bezodpływowych oraz ewidencja przydomowych oczyszczalni ścieków nieruchomości prowadzona była w Urzędzie w sposób nierzetelny w zakresie bieżącej aktualizacji i ujęcia w niej częstotliwości opróżniania zbiorników.

OBSZAR

2. Opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych.

Opis stanu faktycznego

Wójt, w okresie objętym kontrolą, nie podejmował w stosunku do właścicieli nieruchomości, którzy gromadzili nieczystości ciekłe w zbiornikach bezodpływowych, żadnych działań w zakresie sprawdzenia częstotliwości ich opróżniania, nie kontrolował także posiadania przez właścicieli nieruchomości umów na opróżnianie zbiorników bezodpływowych, jak również dowodów uiszczania opłat za usługi związane z opróżnianiem zbiorników bezodpływowych lub innych sposobów udokumentowania wykonania wskazanych obowiązków.

W okresie objętym kontrolą, Wójt nie ustalił właścicieli nieruchomości, wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe, którzy nie zawarli umów na ich opróżnianie i nie zrealizował obowiązku zorganizowania opróżniania zbiorników bezodpływowych, dla właścicieli tych nieruchomości zgodnie z art. 6 ust. 6 ustawy.

(akta kontroli str. 604-614)

W Urzędzie, zgodnie z art. 7 ust. 6b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, prowadzono ewidencję udzielonych i cofniętych zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

W okresie objętym kontrolą liczba podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych wynosiła:

- osiem – do marca 2019 r.;
- dziewięć – od kwietnia do grudnia 2019 r.;
- dziesięć – od stycznia 2020 r.

(akta kontroli str. 88-90)

Wszystkie podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych składały kwartalne sprawozdania z prowadzonej działalności, w terminie określonym w art. 9o ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Sprawozdania te sporządzane były rzetelnie i zawierały wszystkie dane/informacje wymienione w art. 9o ust. 3 ustawy. Podmioty, które miały zawarte umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych do sprawozdania załączały wykazy zawartych umów, zgodnie z art. 9o ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

(akta kontroli str. 151-440)

W dwóch przypadkach z naruszeniem warunków udzielonego zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, podmioty dostarczały nieczystości ciekłe do innych stacji zlewnych, niż wskazane w decyzji. Wójt, nie podejmował żadnych działań w celu wyegzekwowania zaniechania naruszeń warunków określonych ww. zezwoleniach.

(akta kontroli str. 100-131, 151-440)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęły cztery pisma mieszkańców dotyczące wylewania ścieków na tereny do tego nieprzeznaczone²². W przypadku dwóch zawiadomień pracownik Urzędu przeprowadził oględziny wskazanych miejsc, w trakcie których nie stwierdził nielegalnego pozbywania się nieczystości ciekłych. Do dnia 30 listopada 2021 r. mieszkańcy nie zostali zawiadomieni o sposobie załatwienia ich sprawy, ani nie wysłano do nich pism informujących o niezakończonym w terminie.

(akta kontroli str.441-499)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą, Wójt, pomimo obowiązku nadzoru przewidzianego w treści art. 5 ust. 6 u.c.p.g., a także obowiązku kontroli przewidzianego w art. 6 ust. 5a u.c.p.g. nie podejmował w stosunku do właścicieli nieruchomości, którzy gromadzili nieczystości ciekłe w zbiornikach bezodpływowych, żadnych działań w zakresie sprawdzania częstotliwości ich opróżniania, nie kontrolował także posiadania przez właścicieli tych nieruchomości umów na opróżnianie zbiorników bezodpływowych, dowodów uiszczania opłat za te usługi lub innych dowodów wskazujących wykonanie tego obowiązku.

Wójt wyjaśnił, że kontrolowanie wszystkich umów mieszkańców wymagałoby poświęcenia bardzo dużej ilości czasu i wiązałoby się w większości z zaniechaniem na bardzo długi czas innych pełnionych przez pracownika obowiązków. Dodatkowo Wójt wyjaśnił, że ustawodawca zobowiązując Wójtów gmin do kontrolowania właścicieli nieruchomości w przedmiocie posiadania umów oraz dowodów uiszczania opłat za te usługi, nie wskazał częstotliwości tych kontroli.

(akta kontroli str. 604-614)

2. Wójt, nie ustalił właścicieli nieruchomości, wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe, którzy nie zawarli umów na ich opróżnianie i w konsekwencji nie zorganizował dla tych nieruchomości opróżniania zbiorników bezodpływowych, zgodnie z art. 6 ust. 6 ustawy.

Wójt wyjaśnił, że Urząd nie organizował opróżniania zbiorników bezodpływowych z powodu braku informacji o nieopróżnianiu zbiorników złożonych przez mieszkańców do Urzędu.

(akta kontroli str. 604-614)

3. Wójt, w dwóch przypadkach, pomimo naruszenia przez przedsiębiorców, warunków udzielonego im zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, poprzez dostarczanie nieczystości ciekłych do stacji zlewnych innych, niż te wskazane w decyzji, wbrew obowiązkowi określonymu w art. 9 ust. 2 u.c.p.g. nie wzywał ich do niezwłocznego zaniechania naruszania tych warunków.

(akta kontroli str. 100-131, 151-440)

Wójt wyjaśnił, że brak wezwania wskazanych podmiotów do zaniechania naruszania warunków wydanych decyzji, wynikał z przeoczenia pracownika merytorycznego.

(akta kontroli str. 604-614)

²² Pisma z dnia: 2 lipca 2019 r., 27 lipca 2021 r., 28 września 2021 r. i 16 listopada 2021 r.

Wójt nie podejmował w stosunku do właścicieli nieruchomości, którzy gromadzili nieczystości ciekłe w zbiornikach bezodpływowych, żadnych działań w zakresie sprawdzania prawidłowości realizacji przez właścicieli tych nieruchomości obowiązku opróżniania zbiorników bezodpływowych nie kontrolował posiadania przez właścicieli nieruchomości umów na opróżnianie zbiorników bezodpływowych, jak również dowodów uiszczania opłat za usługi związane z ich opróżnianiem lub innych dowodów wskazujących wykonanie tego obowiązku. W konsekwencji braku podejmowania ww. działań, Wójt, wobec nieustalenia właścicieli nieruchomości, wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe, którzy nie zawarli umów na ich opróżnianie, nie organizował również opróżniania zbiorników bezodpływowych, zgodnie z art. 6 ust. 6 ustawy.

OBSZAR

3. Przyłączanie nieruchomości do sieci kanalizacji sanitarnej.

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie nie dokonano identyfikacji wszystkich nieruchomości, które powinny zostać podłączone do istniejącej sieci kanalizacyjnej. Wójt nie wszczynał postępowań administracyjnych w celu wydania decyzji nakazujących właścicielom nieruchomości wykonanie obowiązku jej przyłączenia do sieci kanalizacji sanitarnej.

(akta kontroli str. 604-614)

W okresie objętym kontrolą na terenie gminy nie realizowano działań informacyjno-edukacyjnych w celu zwiększenia liczby użytkowników sieci kanalizacyjnej²³.

(akta kontroli str. 604-614, 754)

Gmina nie zapewniła również mieszkańcom możliwości dofinansowania realizacji przedsięwzięć podłączeń nieruchomości do sieci kanalizacyjnej, natomiast dwa odcinki kanalizacji budowane w ostatnich latach zostały dofinansowane w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich i z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi²⁴.

(akta kontroli str. 652-752)

W latach 2021 – 2024 Gmina Rawa Mazowiecka planuje przeznaczyć na inwestycje z zakresu kanalizacji 5 578 291 zł. Środki na realizację ww. inwestycji Gmina planuje uzyskać z w programu „Polski Ład – Program Inwestycji Strategicznych”²⁵ oraz z budżetu państwa, w ramach środków przeznaczonych na uzupełnienie subwencji ogólnej na wsparcie finansowe inwestycji w zakresie kanalizacji.

(akta kontroli str. 755-763)

W latach 2019-2021 Urząd udzielał dotacji celowych z budżetu gminy na dofinansowanie kosztów budowy przydomowych oczyszczalni ścieków w przypadku nieruchomości znajdujących się w miejscowościach, w których nie była planowana budowa sieci kanalizacyjnej lub występował brak możliwości przyłączenia

²³ Po wybudowaniu w 2013 r. sieci kanalizacyjnej w miejscowości Żydymice – Konopnica na polecenie Wójta kierownik GZEWiK brał udział w zebraniu z mieszkańcami, które zostało zorganizowane w szkole podstawowej w Konopnicy w celu wyjaśnienia procedury przyłączenia do powstałej sieci. Następnie kierownik GZEWiK wraz z pracownikiem zajmującym się w gminie inwestycjami przeprowadzał wizje lokalne w gospodarstwach, które nie dokonały przyłączenia do sieci w celu zbadania przyczyn takiego stanu rzeczy. Efektem tych działań było osiągnięcie efektu ekologicznego założonego we wniosku do Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi i rozliczenie projektu.

²⁴ 1. Budowa sieci kanalizacji sanitarnej wraz z przykanalikami w Konopnicy i Żydomicach została zrealizowana z dofinansowaniem w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013(umowa z 18 listopada 2011 r.) oraz z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi (umowa z 10 grudnia 2012 r.).

2. Przebudowa stacji uzdatniania wody w miejscowości Nowy Kurzeszyn i budowa sieci kanalizacji sanitarnej w miejscowości Gluchówek dofinansowana była w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (umowa z 24 lipca 2017 r.).

²⁵ W ramach programu „Polski Ład – Program Inwestycji Strategicznych” Gmina Rawa Mazowiecka złożyła wniosek nr 01/2021/3129/PolskiŁad w obszarze infrastruktury wodno-kanalizacyjnej pn. „Poprawa infrastruktury wodno-kanalizacyjnej w Gminie Rawa Mazowiecka”. Inwestycja zakłada wykonanie robót w zakresie infrastruktury wodno-kanalizacyjnej, tj. budowę stacji uzdatniania wody, remont oczyszczalni ścieków w miejscowości Kurzeszyn oraz budowę nowych odcinków wodociągów.

gospodarstwa domowego do istniejącej sieci kanalizacyjnej. Na podstawie 23 wniosków o dofinansowanie, udzielono tyleż samo dotacji na łączną kwotę 114 125 zł.

(akta kontroli str.765-772)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą, Wójt, pomimo obowiązku nadzoru przewidzianego w treści art. 5 ust. 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nie ustalił właścicieli nieruchomości, którzy nie podłączyli się do sieci kanalizacji sanitarnej i w konsekwencji nie podejmował żadnych działań celem wyegzekwowania realizacji tego obowiązku. W okresie objętym kontrolą nie wszczęto ani jednego postępowania administracyjnego w celu wydania decyzji nakazujących właścicielom nieruchomości wykonanie ww. obowiązku zgodnie z art. art. 5 ust. 7 w zw. z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

(akta kontroli str. 604-614)

Wójt wyjaśnił, że oczyszczalnia ścieków w Kurzeszynie została „dociążona prawie do maksimum”. Niewielka rezerwa pozwala jedynie na umożliwienie podłączenia do sieci kanalizacyjnej tylko nowobudowanych budynków, co do których wydano techniczne warunki przyłączenia.”

Natomiast w przypadku nieruchomości położonych w miejscowościach, z których ścieki bytowe odprowadzane są bezpośrednio do miejskiej oczyszczalni RAWIK w Rawie Mazowieckiej do właścicieli nieruchomości, które nie zostały przyłączone zostały wysłane pisma sugerujące przyłączenie. Efektem tych działań, w opinii Wójta, było pozyskanie informacji uzasadniających nie wszczynanie postępowań zmierzających do zobowiązania właścicieli nieruchomości do przyłączenia się do sieci kanalizacyjnej (w większości zła sytuacja materialna).

(akta kontroli str. 604-614, 636-648)

NIK wskazuje, iż w przypadku ustalenia, że podmiot obciążony obowiązkiem przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej, nie wykonał go, organ zobowiązany jest do wydania z urzędu decyzji nakazującej wykonanie ww. obowiązku. Co istotne, ustawodawca nie pozostawił organowi możliwości odstąpienia od wydania decyzji nakazującej wykonanie obowiązku ani wyboru rozstrzygnięcia pozytywnego lub negatywnego dla strony. Nie przewidział także prawnej możliwości zwolnienia strony z wykonania obowiązków, chociażby z uwagi na jej ciężką sytuację materialną. Artykuł 5 ust. 1–4 u.c.p.g. ma charakter bezwzględnie obowiązujący i ustawodawca nie przewidział żadnych wyjątków, zarówno o charakterze przedmiotowym, jak i podmiotowym, od jego stosowania. Decyzja ta – jak również wskazuje się w orzecznictwie – nie ma charakteru uznaniowego tj. konieczność jej wydania nie jest pozostawiona ocenie organu i nie zależy od takich okoliczności jak sytuacja majątkowa czy życiowa osoby zobowiązanej.

OCENA CZĄSTKOWA

Wójt w niewystarczający sposób sprawował Gminie Rawa Mazowiecka nadzór nad przyłączaniem nieruchomości do sieci kanalizacyjnej sprawowany był nierzetelnie.

Pomimo, niewykonania przez właścicieli nieruchomości obowiązku ich przyłączenia do sieci kanalizacji sanitarnej, Wójt nie podejmował żadnych działań w celu zapewnienia jego wykonania, w tym również nie wszczywał postępowań

administracyjnych w celu wydania decyzji nakazujących właścicielom nieruchomości wykonanie obowiązku jej przyłączenia do sieci kanalizacji sanitarnej.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

- Uwagi
- Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na konieczność:
1. Prowadzenia kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków.
 2. Prowadzenia kontroli posiadania przez właścicieli nieruchomości, którzy pozbywają się z terenu nieruchomości nieczystości ciekłych, umów na korzystanie z usług wykonywanych przez gminną jednostkę organizacyjną lub przedsiębiorcę posiadającego zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, dowodów uiszczania opłat za usługi związane z ich opróżnianiem lub innych dowodów wskazujących na wykonanie obowiązku opróżniania tych zbiorników
 3. Organizowania opróżniania zbiorników bezodpływowych w przypadku zidentyfikowania faktu niezawarcia umowy, braku dowodów uiszczania opłat za usługi związane z ich opróżnianiem lub innych dowodów wskazujących wykonanie tego obowiązku.
 4. Zapewnienia weryfikacji prawidłowości przedkładanych przez przedsiębiorców opróżniających zbiorniki bezodpływowe sprawozdań kwartalnych oraz egzekwowanie tych obowiązków od przedsiębiorców.
- Wnioski
1. Zidentyfikowanie wszystkich nieruchomości, których właściciele nie wykonali obowiązku wyposażenia nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych.
 2. Zidentyfikowanie wszystkich nieruchomości, wyposażonych w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych i następnie zaktualizowanie gminnej ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków poprzez uzupełnienie danych o sposobie gromadzenia nieczystości ciekłych na wszystkich nieruchomościach na terenie Gminy.
 3. Zidentyfikowanie właścicieli nieruchomości nieposiadających umów korzystania z usług wykonywanych przez gminną jednostkę organizacyjną lub przedsiębiorcę posiadającego zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, dowodów uiszczania opłat za usługi związane z ich opróżnianiem lub innych dowodów wskazujących na wykonanie obowiązku opróżniania tych zbiorników.
 4. Zidentyfikowanie wszystkich nieruchomości, których właściciele pomimo obowiązku, wskazanego w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie przyłączyli ich do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej i następnie podjęcie działań mających na celu wyegzekwowanie obowiązku podłączenia nieruchomości do istniejącej kanalizacji sanitarnej wobec właścicieli nieruchomości, którzy nie wywiązali się z ww. obowiązku.

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 Łodzi. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Łódź, 30 grudnia 2021 r.

Kontroler
Renata Cynamon
Doradca ekonomiczny



podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
p.o. Dyrektora
Piotr Walczak



podpis

