



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.411.003.10.2021

Pan
Marcin Janiak
Wójt Gminy Pęczniew
ul. Główna 10/12
99 – 235 Pęczniew

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/21/003 – „Realizacja przez gminy województwa łódzkiego zadań z zakresu nadzoru nad funkcjonowaniem zbiorników bezodpływowych i przyłączeniem posesji do sieci kanalizacji sanitarnej”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi
ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90
llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Pęczniew, 99 - 235 Pęczniew ul. Główna 10/12
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Janiak, Wójt Gminy Pęczniew od 22 listopada 2018 roku do dnia zakończenia czynności kontrolnych
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1) Ocena sprawowanego przez gminy nadzoru nad wykonywaniem przez właścicieli nieruchomości obowiązku opróżniania zbiorników bezodpływowych, zgodnie z przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.2) Ocena podejmowanych przez gminy działań mających na celu zidentyfikowanie nieruchomości, których właściciele winni wykonać obowiązek przyłączenia tych nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej 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 roku 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/Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Michał Dudkiewicz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/166/2021 z dnia 05.10.2021 r.

(akta kontroli str.1)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Urząd Gminy w Pęczniewie zapewnił możliwość realizacji zadań w zakresie gospodarki ściekowej na terenie gminy Pęczniew. W strukturze organizacyjnej Urzędu wyznaczone były odpowiednie komórki i stanowiska odpowiedzialne za wykonywanie zadań w zakresie gospodarki ściekowej, w tym sprawowanie nadzoru Wójta Gminy nad prawidłowym wypełnianiem obowiązków przez właścicieli nieruchomości zobowiązanych do prawidłowego gromadzenia i usuwania nieczystości ciekłych. Wójt pomimo zidentyfikowania nieruchomości, które miały możliwość do podłączenia kanalizacji sanitarnej nie wszczął ani jednego postępowania administracyjnego w celu wydania decyzji nakazujących właścicielom tych nieruchomości wykonanie ww. obowiązku.

W Urzędzie prowadzona była ewidencja elektroniczna nieruchomości posiadających zbiorniki bezodpływowe lub przydomowe oczyszczalnie ścieków, jednakże nie była ona rzetelna. Wójt nie zidentyfikował wszystkich nieruchomości, których właściciele nie wykonali obowiązku wyposażenia nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych.

Wójt nie podejmował w stosunku do właścicieli nieruchomości, którzy gromadzili nieczystości ciekłe w zbiornikach bezodpływowych, działań w zakresie sprawdzania oraz częstotliwości ich opróżniania, nie kontrolował posiadania przez właścicieli nieruchomości umów dotyczących opróżniania zbiorników bezodpływowych, jak również dowodów uiszczania opłat za usługi związane z opróżnianiem zbiorników bezodpływowych lub innych sposobów udokumentowania wykonania wskazanych obowiązków. Wójt Gminy nie organizował opróżniania zbiorników bezodpływowych w przypadku właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli wskazanych wyżej umów, co stanowiło naruszenie art. 6 ust. 6 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach³.

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

³ Dz. U. 2020, poz. 1439, dalej: 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

1.1. W Urzędzie Gminy Pęczniew, w okresie objętym kontrolą obowiązywał regulamin organizacyjny przyjęty Zarządzeniem Wójta Gminy nr 108/2021 z dnia 1 września 2021 r.⁵ Zgodnie z regulaminem organizacyjnym komórką realizującą zadania wójta z zakresu gospodarki ściekowej był referat infrastruktury, gospodarki przestrzennej, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska, rolnictwa i inwestycji. W komórce tej wyodrębniono stanowisko ds. ochrony środowiska, gospodarki wodnej i gospodarki odpadami. W zakresie zadań przypisanych do tego stanowiska znajdowały się m.in. następujące zadania związane z gospodarką ściekową: realizacja zadań wynikających z u.c.p.g., w tym nadzór nad realizacją obowiązków właścicieli nieruchomości związanych z utrzymaniem czystości i porządku, prowadzenie ewidencji bezodpływowych zbiorników na nieczystości płynne, oraz przydomowych oczyszczalni ścieków, rozpatrywanie skarg, wniosków, a także opracowywanie dokumentów, uchwał i aktów prawa miejscowego wynikających z u.c.p.g.

Na stanowisku ds. ochrony środowiska, gospodarki wodnej i gospodarki odpadami, od grudnia 2016 roku zatrudniona była osoba pełniąca funkcję podinspektora ds. ochrony środowiska, gospodarki wodnej i gospodarki odpadami.

Jednocześnie w Urzędzie Gminy Pęczniew utworzono stanowisko - Pomoc administracyjna, w którego zakresie zadań znajdowała się część obowiązków związanych z gospodarką ściekową.

Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta, pracownica zatrudniona na stanowisku podinspektora ds. ochrony środowiska, gospodarki wodnej i gospodarki odpadami, (...) złożyła wniosek w sprawie łączenia korzystania z urlopu rodzicielskiego z wykonywaniem pracy w niepełnym wymiarze pracy w okresie od dnia 05.04.2021 do dnia 06.05.2022 r..

Wójt wyjaśnił również, że odpowiedzialną za wykonanie zadań jest pracownik zatrudniony na stanowisku podinspektor ds. ochrony środowiska, gospodarki wodnej i gospodarki odpadami, pracownik na stanowisku - pomoc administracyjna, wykonuje swoje zadania w porozumieniu z pracownikiem zatrudnionym na stanowisku podinspektora (...) wykonując swoje czynności jako szeroko rozumiane czynności pomocnicze, zaś wykonywane zadania w zakresie ich realizacji w jakimkolwiek zakresie się nie nakładają

(akta kontroli str.20)

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami Wójt Gminy Pęczniew nie upoważnił żadnego z pracowników do wydawania w swoim imieniu decyzji administracyjnych z zakresu gospodarki ściekowej.

(akta kontroli str.10)

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 Zmieniającym zarządzenie nr 58/2012 Wójta Gminy Pęczniew z dnia 11 czerwca 2012 roku w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Pęczniew

1.2. W gminie Pęczniew, w okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa regulaminy określające zasady gospodarki odpadami: Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Pęczniew oraz Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

W okresie objętym kontrolą Wójt opracował i przedłożył Radzie Gminy projekt Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Pęczniew. Regulamin przyjęty został Uchwałą nr XVIII/113/20 Rady Gminy Pęczniew z dnia 30 czerwca 2020 roku. Projekt uchwały Rady Gminy w dniu 5 października 2021 r. otrzymał pozytywną opinię Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Poddębicach. Regulamin ten określał w dziale III warunki dotyczące gospodarki ściekowej poprzez zobowiązanie właścicieli nieruchomości m.in. do systematycznego usuwania nieczystości ciekłych ze zbiornika bezodpływowego, a w przypadku wcześniejszego zapełnienia zbiornika, zgłoszenie tego faktu przedsiębiorcy, z którym posiada się umowę na opróżnienie zbiornika. Częstotliwość opróżniania z osadów ściekowych oczyszczalni przydomowych miała natomiast wynikać z instrukcji eksploatacji przedmiotowej instalacji.

W okresie objętym kontrolą w gminie Pęczniew obowiązywały dwa⁶ regulaminy dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, obowiązujący w gminie, zgodnie z art. 19 ust. 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków⁷ określał m.in. warunki dotyczące : minimalnego poziomu usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków, warunków technicznych określających możliwości dostępu do usług wodociągowo—kanalizacyjnych, sposobu postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków. Zgodnie z art. 19 ust. 1 ww. ustawy uchwalenie regulaminu poprzedzone zostało uzyskaniem postanowienia Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie/Poznaniu – Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie.

1.3. W gminie Pęczniew funkcjonowała sieć kanalizacji sanitarnej (o łącznej długości ok. 0,5 km) do której przyłączonych zostało 32 nieruchomości.

(akta kontroli str.10-11)

Zgodnie z informatycznym rejestrem danych adresowych liczba nieruchomości w Gminie wynosiła 1814. Z ewidencji prowadzonej na potrzeby podatku od nieruchomości liczba nieruchomości na terenie gminy wynosiła 1342, w tym 1131 budynków mieszkalnych oraz 211 budynków rekreacyjnych. Natomiast według rejestru prowadzonego na potrzeby opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie Gminy Pęczniew zarejestrowanych było 1986 nieruchomości, w tym 1135 budynków mieszkalnych oraz 851 budynków rekreacyjnych.

(akta kontroli str.69-70 oraz str. 151)

⁶ przyjęty uchwałą Rady Gminy Pęczniew nr XLVI/283/2018 z dnia 13 sierpnia 2018 r. – w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 25 października 2019 r. oraz uchwałą nr IX/64/19 z dnia 13 września 2019 r.

⁷ Dz.U. z 2020 r., poz. 2028.

Wójt Gminy Pęczniew wyjaśnił m.in., że: w ewidencji podatkowej figurują tylko te budynki, które są obiektami budowlanymi trwale związanymi z gruntem. Natomiast w rejestrze danych adresowych figurują również nieruchomości, które mają nadany numer porządkowy, a nie znajduje się tam żaden obiekt budowlany, bądź są to budynki, które nie posiadają odbioru technicznego przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego, czy też budynki letniskowe, które nie są trwale związane z gruntem, w związku z czym nie podlegają opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości. Zgodnie z rejestrem prowadzonym na potrzeby gospodarki odpadami komunalnymi w systemie zarejestrowanych jest 1986 deklaracji. Liczba złożonych deklaracji nie odpowiada liczbie nieruchomości usytuowanych na terenie Gminy Pęczniew. W rejestrze figuruje 65 nieruchomości na które składane są deklaracje odrębnie przez kilka osób. W związku z powyższym na terenie Gminy Pęczniew w rejestrze prowadzonym na potrzeby gospodarki odpadami komunalnymi zaewidencjonowanych jest następująca liczba nieruchomości:

- 1) 1071 nieruchomości na których zamieszkują rodziny całorocznie,
- 2) 850 nieruchomości rekreacyjno – wypoczynkowych

Jednakże nie na każdej nieruchomości znajdują się budynki trwale związane z gruntem. Na nieruchomościach tych znajdują się np. budynki letniskowe. Liczba nieruchomości na której znajdują się obiekty budowlane trwale związane z gruntem wynosi 252 nieruchomości. W związku z powyższym, biorąc pod uwagę ww. informacje szacunkowa liczba nieruchomości znajdujących się na terenie Gminy Pęczniew pod kątem gospodarki odpadami, w szczególności odpadami ciekłymi wynosi 1323.

(akta kontroli str.74)

Liczba nieruchomości na terenie Gminy, zgodnie z informatycznym rejestrem danych adresowych, wynosiła 1814. Z kolei łączna liczba wszystkich nieruchomości w Gminie Pęczniew, które zobowiązane były do prowadzenia gospodarki ściekowej wynosiła 1323 nieruchomości. W Urzędzie Gminy Pęczniew, w okresie objętym kontrolą była prowadzona w formie elektronicznej ewidencja zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków, zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2 u.c.p.g. Ewidencja ta była na bieżąco aktualizowana, tzn. dedykowany do tych zadań pracownik aktualizował ewidencję w oparciu o dane dotyczące nieruchomości, których właściciele rejestrowali zbiorniki bezodpływowe lub przydomowe oczyszczalnie ścieków. Ewidencja ta nie zawierała jednak informacji o zawartych lub rozwiązanych umowach na odbiór nieczystości ciekłych przekazywanych przez Samorządowy Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej, będącego jedynym podmiotem realizującym usługi transportowe w zakresie odbioru i wywozu nieczystości ciekłych.

W ww. ewidencji zarejestrowanych było 720 zbiorników bezodpływowych i 40 przydomowych oczyszczalni ścieków.

Dane te pokrywały się z danymi zawartymi w sprawozdaniu SG-01 za lata: 2020 i 2019.

(akta kontroli str.121-125)

Spośród 1323 wszystkich nieruchomości, które zobowiązane były do prowadzenia gospodarki ściekowej, Urząd posiadał wiedzę o sposobie gromadzenia nieczystości ciekłych jedynie w wypadku 792 nieruchomości (59,9% wszystkich nieruchomości w Gminie).

Na podstawie szczegółowej analizy dot. prowadzenia gospodarki ściekowej w miejscowości Dybów, ustalono, że z 52 nieruchomości pięć posiadało zarejestrowane przydomowe oczyszczalnie ścieków bytowych, a 28 zbiorniki

bezodpływowe. Natomiast w przypadku pozostałych 19 nieruchomości, tj. 36,5%, Urząd Gminy nie posiadał żadnej informacji odnośnie systemu gospodarowania ściekami.

(akta kontroli str.78)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Wójt, w okresie objętym kontrolą w niewystarczający sposób realizował obowiązek nadzoru przewidziany w treści art. 5 ust. 6 u.c.p.g. Wójt nie podejmował w tym czasie działań mających na celu zidentyfikowanie nieruchomości na terenie Gminy, których właściciele, pomimo obowiązku określonego w art. 5 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g., 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 531 nieruchomości.

Ze względu na brak informacji o sposobie gromadzenia nieczystości w przypadku 531 nieruchomości, brak było również 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, a także rzetelności złożonych przez Gminę sprawozdań G-01 za 2019 r. i 2020 r.

Wójt wyjaśnił, m.in., że *pomimo prowadzonych działań informacyjnych część podmiotów nie wywiązała się z obowiązku złożenia niezbędnych dokumentów dotyczących sposobu prowadzenia gospodarki ściekowej co skutkowało brakiem wiedzy w przedmiotowej sprawie.*

(akta kontroli str.74)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd Gminy w Pęczniewie, pod względem organizacyjnym zapewnił możliwość realizacji zadań w zakresie gospodarki ściekowej na terenie gminy. W strukturze organizacyjnej Urzędu wyznaczone były odpowiednie komórki i stanowiska odpowiedzialne za wykonywanie zadań w tym zakresie. W urzędzie funkcjonował też ustalony system zastępstw pracowników.

W Urzędzie prowadzona była ewidencja zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, jednakże prowadzona w nierzetelny sposób. Wójt nie zidentyfikował wszystkich nieruchomości, których właściciele nie wykonali obowiązku wyposażenia nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych.

OBSZAR

2. Opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych

Opis stanu
faktycznego

2.1 W Gminie Pęczniew działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych realizował Samorządowy Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Pęczniewie. Zakład zawierał umowy z właścicielami nieruchomości w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych a informacje o zawartych umowach przekazywał do Urzędu Gminy w Pęczniewie, każdorazowo w załączniku do sprawozdania kwartalnego. Jednocześnie Zakład

przekazywał do Urzędu Gminy zestawienia zawartych w danym roku umów z właścicielami nieruchomości dotyczących odbioru nieczystości.

W ewidencji zbiorników bezodpływowych nie ujmowano danych o zawartych umowach na ich opróżnianie. Urząd informacje w tym zakresie gromadził w ewidencji nieruchomości, z właścicielami których Zakład Komunalny zawarł umowę na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i osadu z przydomowych oczyszczalni ścieków bytowych.

Na podstawie informacji przekazywanych przez Zakład Komunalny ustalono, iż Urząd posiadał w kontrolowanym okresie aktualne informacje dot. ilości właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe oraz ilości aktywnych umów na opróżnianie tych zbiorników, a także ilości właścicieli nieruchomości którzy takich umów nie zawarli, pomimo istniejącego obowiązku.

Wójt ustalił właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe, którzy nie zawarli umów na ich opróżnianie.

Wójt wyjaśnił m.in., że: *W okresie objętym kontrolą aktywna liczba umów na odbiór nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych na terenie gm. Pęczniew wynosiła 266.*

Wójt wyjaśnił również, że *biorąc pod uwagę liczbę zgłoszonych zbiorników do ewidencji zbiorników bezodpływowych prowadzonej przez Gminę Pęczniew i rejestru prowadzonego przez SZGKiM w Pęczniewie liczba osób posiadających zbiornik na nieczystości ciekłe, które nie zawarły umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych wynosi 534.*

(akta kontroli str.80)

2.2 Wójt pomimo posiadania wiedzy o 534 właścicielach nieruchomości, którzy nie zawarli umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych, wbrew obowiązkowi określonemu w art. 6 ust. 6 u.c.p.g. nie zorganizował opróżniania tych zbiorników.

(akta kontroli str.13)

2.3 Wójt, w okresie objętym kontrolą nie podejmował w stosunku do właścicieli nieruchomości, którzy gromadzili nieczystości ciekłe w zbiornikach bezodpływowych, żadnych działań w zakresie sprawdzania częstotliwości ich opróżniania.

(akta kontroli str.12)

2.5 Zakład komunalny terminowo składał sprawozdania z prowadzonej działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Wójt, w okresie objętym kontrolą, weryfikował sprawozdania składane przez ww. podmiot. Sprawozdania sporządzane były rzetelnie. Zakład Komunalny składając sprawozdania każdorazowo informował w załączniku do sprawozdania o podpisaniu nowych umów.

(akta kontroli str.121-125)

2.6 W kontrolowanych latach do Urzędu Gminy w Pęczniewie nie wpłynęły skargi oraz wnioski dotyczące gospodarki ściekowej zarówno na organ jak i działania obywateli.

(akta kontroli str.16)

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 posiadali na nieruchomościach zbiorniki bezodpływowe na nieczystości ciekłe lub przydomowe oczyszczalnie ścieków bytowych żadnych działań w zakresie sprawdzania częstotliwości ich opróżniania, nie kontrolował także posiadania przez właścicieli nieruchomości umów na opróżnianie zbiorników bezodpływowych, jak również dowodów uiszczenia opłat.

Zaniechanie przeprowadzenia kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków bytowych, zgodnie z wyjaśnieniami Wójta, wynikało z dużej ilości obowiązków przypisanych pracownikom, braku środków finansowych oraz braku jednostki kontrolującej typu straż gminna. Ponadto Wójt nadmienił, że w gminie nie ustalono sposobu przeprowadzania kontroli u mieszkańców i przedsiębiorców jak również nie ustalono pisemnych procedur (...) dla/przez pracowników Urzędu oraz nie ustalono metodyki doboru prób do ww. kontroli, a w szczególności harmonogramu działań kontrolnych.

2. Wójt pomimo posiadania wiedzy o 534 właścicielach nieruchomości, którzy nie zawarli umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych, wbrew obowiązkowi określone w art. 6 ust. 6 u.c.p.g. nie zorganizował dla właścicieli tych nieruchomości opróżniania tych zbiorników.

Wójt brak ww. działań wyjaśnił m.in. faktem znacznego zubożenia społeczeństwa i niskiej świadomości w zakresie ochrony środowiska. Dodał, że trudno było podejmować działania w zakresie zastępczego opróżniania zbiorników. Takie opróżnianie to koszty poniesione przez gminę prawie niemożliwe do wyegzekwowania od osób, dla których świadczona byłaby usługa zastępcza (zbyt ogólny zapis ustawowy, przewlekłość postępowania odwoławczego wobec czego dochody dla gminy stałyby się jej zaległościami).

Wójt wyjaśnił, że: *pomimo prowadzonych działań informacyjnych dotyczących obowiązku wyposażenia nieruchomości w zbiornik bezodpływowy na nieczystości ciekłe lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych przez właścicieli nieruchomości znajdujących się na terenie Gminy Pęczniew, część zobowiązanych do tego podmiotów nie wywiązała się z obowiązku poinformowania i złożenia niezbędnych dokumentów.*

(akta kontroli str.74)

OCENA CZĄSTKOWA

Wójt Gminy 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 gromadzenia nieczystości ciekłych w zbiornikach bezodpływowych oraz częstotliwości ich opróżniania. Ponadto nie kontrolował posiadania przez właścicieli nieruchomości umów na opróżnianie zbiorników bezodpływowych, jak również dowodów uiszczenia opłat za usługi związane z ich opróżnianiem. Wójt nie zrealizował również, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 6 ust. 6 u.c.p.g., obowiązku zorganizowania opróżniania zbiorników bezodpływowych, w wypadku ścieków gromadzonych w zbiornikach dla właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli ww. umów, zgodnie z art. 6 ust. 6 ustawy.

3. Przyłączanie nieruchomości do sieci kanalizacji sanitarnej

Opis stanu faktycznego

3.1. W gminie Pęczniew funkcjonowała sieć kanalizacji sanitarnej o łącznej długości 560 m, do której przyłączonych zostało 32 nieruchomości. Sieć znajdowała się, jedynie na terenie miejscowości Pęczniew. Z uwagi na duże rozproszenie nieruchomości na terenie gminy nie było uzasadnienia ekonomicznego do rozwoju sieci kanalizacji na teren całej gminy. W miejscowości Pęczniew realizowane były przy tym inwestycje związane z modernizacją istniejącej oczyszczalni ścieków, tak by mogła przyjmować większą ilość nieczystości ciekłych. Planowane było również pozyskiwanie środków na rozbudowę sieci kanalizacyjnej oraz dofinansowywanie lub przynajmniej promowanie wśród mieszkańców budowy przydomowych oczyszczalni ścieków.

W trakcie kontroli NIK dokonano weryfikacji nieruchomości możliwych do podłączenia do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej, której rezultatem było zidentyfikowanie dodatkowych pięciu nieruchomości możliwych do przyłączenia do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej.

(akta kontroli str.68)

3.2. W Gminie Pęczniew realizowano działania informacyjno-edukacyjne w celu zwiększenia zainteresowania mieszkańców przydomowymi oczyszczalniami ścieków, jak wyjaśnił Wójt Gminy: *poprzez zachęcanie do pozyskiwania dofinansowania z programów priorytetowych Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi. Informacje te były przekazywane w formie tzw. „kurend” każdemu sołtysowi poszczególnych miejscowości.*

Działania te nie były prowadzone w sposób planowy, sfinansowane zostały ze środków własnych Gminy, do dnia zakończenia kontroli nie zweryfikowano w żaden sposób efektów tych działań.

. (akta kontroli str.14)

3.3. Gmina nie zapewniła mieszkańcom możliwości dofinansowania realizacji przedsięwzięć podłączeń nieruchomości do sieci kanalizacyjnej lub budowy przydomowych oczyszczalni ścieków bytowych. Głównym powodem był brak środków w budżecie gminy na ten cel. Środki budżetu gminy w ramach których prowadzone są inne inwestycje na obszarze gminy w zakresie zaspokajania zbiorowych potrzeb mieszkańców nie pozwoliły na zapewnienie mieszkańcom możliwości dofinansowania realizacji przedsięwzięć podłączeń nieruchomości do sieci kanalizacyjnej lub budowy oczyszczalni ścieków.

(akta kontroli str.15)

3.4. Gmina nie podejmowała działań mających na celu pozyskanie środków na budowę sieci kanalizacji sanitarnej lub oczyszczalni przydomowych.

Jak wyjaśnił Wójt Gminy: *głównym powodem był brak posiadania wolnych środków w budżecie gminy.*

Dodatkowo Wójt wyjaśnił, że *ze względu na duże rozproszenie zabudowy na terenach pozostałych miejscowości oraz niekorzystny wskaźnik RLM⁸ budowa kanalizacji zbiorczej była nieoptycalna.*

⁸ RLM - „Równoważona Liczba Mieszkańców”. Wskaźnik oznaczający wielokrotność ładunku zanieczyszczeń w ściekach odprowadzanych z obiektów przemysłowych i usługowych w stosunku do jednostkowego ładunku zanieczyszczeń w ściekach z gospodarstw domowych, odprowadzanych od jednego mieszkańca w ciągu doby.

Ponadto wnioski aplikacyjne ze względu na niskie wskaźniki efektu np. ilość przyłączy miałyby zbyt niską ocenę merytoryczną mającą wpływ na otrzymanie dofinansowania. Na terenie gminy Pęczniew nie utworzono obszaru aglomeracji, a tym samym samorząd nie mógł aplikować o środki krajowe czy też regionalne na działania kanalizacyjne. Brak aglomeracji wynika ze zbyt niskiej liczby RLM. Gmina skorzystała ze środków PROW na działania wodno-kanalizacyjne m.in. na gruntowną modernizację oczyszczalni ścieków. Bez której nie można było myśleć o rozbudowie sieci kanalizacyjnej. Modernizacja umożliwi w najbliższej perspektywie czasowej zwiększenie odbioru ścieków, tym samym można planować rozbudowę sieci kanalizacyjnej. Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków oraz sieci kanalizacyjnej ujęta została w projekcie nowej Strategii Rozwoju Gminy Pęczniew na lata 2021-2027.

(akta kontroli str.15)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W okresie objętym kontrolą Wójt, pomimo niewykonania przez pięciu właścicieli nieruchomości obowiązku ich przyłączenia do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej, wbrew obowiązkowi określönemu w art. 5 ust. 7 zw. z art. 5 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g. nie wszczął ani jednego postępowania administracyjnego w celu wydania decyzji nakazujących właścicielom nieruchomości wykonanie ww. obowiązku.

Wójt wyjaśnił, że nie wszczywał żadnych postępowań administracyjnych zmierzających do wydania decyzji nakazującej właścicielowi nieruchomości wykonanie obowiązku przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej, a jedynie poinformował właścicieli tych nieruchomości osobiście o możliwości podłączenia do sieci.

NIK wskazuje, że w przypadku ustalenia że podmiot obciążony np. obowiązkiem przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej, nie wykonał go w sposób zgodny z prawem (np. właściciel nieruchomości nie dokonał przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej), 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. 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.

OCENA CZĄSTKOWA

Wójt Gminy pomimo niewykonania przez pięciu właścicieli nieruchomości obowiązku ich przyłączenia do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej, nie wszczął ani jednego postępowania administracyjnego w celu wydania decyzji nakazujących właścicielom nieruchomości wykonanie ww. obowiązku. Ponadto, w okresie objętym kontrolą Urząd Gminy podejmował w bardzo ograniczonym zakresie działania promocyjne w zakresie gospodarki ściekowej, polegające na informowaniu o obowiązku uregulowania gospodarki ściekowej przez poszczególne gospodarstwa.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek oraz zwraca uwagę na konieczność:

1. Prowadzenia kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków.
2. Zapewnienia rzetelnego nadzoru nad wypełnianiem obowiązku opróżniania zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków i jej częstotliwości poprzez kontrolę dowodów uiszczania opłat za usługi związane z ich opróżnianiem.
3. Zorganizowania opróżniania zbiorników bezodpływowych w przypadku zidentyfikowania faktu nie zawarcia umowy na opróżnianie zbiorników przez właścicieli nieruchomości.

Wnioski

Podjęcie działań mających na celu wyegzekwowanie obowiązku podłączenia nieruchomości do istniejącej kanalizacji sanitarnej wobec właścicieli nieruchomości, którzy nie wywiązali się z obowiązku wynikającego z art. 5 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g.

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 14 dni 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.

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Łodzi

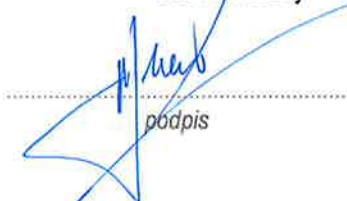
Dyrektor

Piotr Walczak

Kontroler

Michał Dudkiewicz

Doradca ekonomiczny



podpis



podpis