



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.006.04.2021

Pan Janusz Wójcik
Burmistrz Korfantowa
Urząd Miejski w Korfantowie
Rynek 4, 48-317 Korfantów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/083 – Realizacja zadań dotyczących odbioru nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych przez wybrane gminy województwa opolskiego

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44
lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Korfantomie, Rynek 4, 48-317 Korfantów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Wójcik, Burmistrz Korfantowa, od 1 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Czy Urząd był prawidłowo przygotowany organizacyjnie do wykonywania zadań w zakresie gospodarki ściekowej, w odniesieniu do właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe?2. Czy organ wykonawczy gminy prawidłowo egzekwował realizację obowiązków przez właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe oraz czy skutecznie monitorował częstotliwość ich opróżniania?3. Czy organ wykonawczy gminy prawidłowo egzekwował realizację obowiązków przez podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości?
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2020 r., z wykorzystaniem dowodów powstałych przed lub po tym okresie
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 Opolu
Kontroler	Miron Rokujžo, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/45/2021 z 28 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli str.1-2)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła działalność Urzędu Miejskiego w Korfantowie³ w zakresie przedmiotu kontroli.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą, zadania własne Gminy Korfantów⁴ przewidziane w przepisach ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁵ w odniesieniu do gromadzenia i pozbywania się nieczystości ciekłych z nieruchomości położonych na terenach nieskanalizowanych, nie były realizowane prawidłowo.

W Urzędzie nie zapewniono zgodnego z art. 3 ust. 3 pkt 1 *ucpg* oraz rzetelnego prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych. Ewidencja ta nie zawierała bowiem informacji umożliwiających kontrolę częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych. Ponadto ewidencja nie obejmowała danych dotyczących, co najmniej 493 nieruchomości położonych na terenach nieskanalizowanych, co stanowiło 30% z 1 637 nieruchomości dotychczas ujętych w tej ewidencji. Nierzetelne prowadzenie ewidencji przejawiało się także brakiem informacji o dacie wprowadzania zmian, a także brakiem usystematyzowanej weryfikacji i aktualizacji danych⁶.

W kontrolowanej jednostce nie zapewniono też skutecznej kontroli w zakresie gromadzenia i pozbywania się nieczystości ciekłych z nieruchomości położonych na terenach nieskanalizowanych, co stanowiło naruszenie obowiązków wynikających z art. 6 ust. 5a i z art. 9u ust. 1 *ucpg*. W latach 2018-2020 organ wykonawczy Gminy nie planował takich kontroli⁷, a jedyna przeprowadzona w tych latach kontrola, miała doraźny charakter. Kontrole sprawdzające, którymi objęto w 2021 r. sześć nieruchomości, we wszystkich przypadkach ujawniły naruszenia przepisów *ucpg*, takich jak: a/ odprowadzanie nieczystości bytowych do zbiornika na gnojownicę, b/ brak umów i rachunków za opróżnianie zbiornika, c/ brak dokumentacji technicznej zbiorników, d/ nieprzeprowadzanie okresowych kontroli stanu technicznego, e/ opróżnianie zbiorników przez właściciela we własnym zakresie poprzez wywóz lub wypompowywanie nieczystości na własne grunty).

Pomimo dostępnych w kontrolowanej jednostce informacji, obejmujących ewidencję umów zawartych przez właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe oraz wykazy umów składane przez podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, z których wynikało, że z większości (70%) nieruchomości z nieskanalizowanego obszaru Gminy nie były odbierane nieczystości ciekłe, nie podejmowano działań mających na celu zorganizowanie systemu opróżniania takich zbiorników oraz wydawania w tym zakresie decyzji administracyjnych.

Skutkiem powyższych nieprawidłowości było utrzymywanie się na terenie Gminy zaniżonego wskaźnika objętości nieczystości ciekłych odbieranych taorem asenizacyjnym, w stosunku do objętości wody dostarczanej do nieruchomości nieprzyłączonych do kanalizacji i niewyposażonych w przydomowe oczyszczalnie ścieków, który wynosił 4,4%, a po uwzględnieniu 30% normatywnego zużycia

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

³ Dalej Urząd.

⁴ Dalej Gmina.

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 888; dalej *ucpg*.

⁶ Ewidencja zawierała wzmianki o aktualizacji jedynie w zakresie przydomowych oczyszczalni ścieków, które powstały w ramach gminnego programu wsparcia dla instalacji tych urządzeń.

⁷ Tj. w celu sprawdzenia wyposażenia nieruchomości w zbiornik bezodpływowy albo przydomową oczyszczalnię ścieków, posiadania przez właściciela umowy na opróżnianie zbiornika, przestrzegania częstotliwości odbioru nieczystości, przeprowadzania okresowych kontroli stanu technicznego urządzenia do gromadzenia nieczystości.

bezpowrotnego – 6,23%⁸. Powyższe może wskazywać na powszechność zjawiska polegającego na nielegalnym pozbywaniu się nieczystości ciekłych.

Burmistrz nie podejmował też przewidzianych obowiązującymi przepisami działań, służących zapewnieniu prawidłowej realizacji obowiązków nałożonych na podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie organizacyjne do wykonywania zadań w zakresie gospodarki ściekowej, w odniesieniu do właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe

Opis stanu faktycznego

1.1. Zakres i wykorzystanie gminnej sieci wodociągowo-kanalizacyjnej

Urząd nie posiadał rzetelnych informacji o rzeczywistej liczbie nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe znajdujących na terenie Gminy. W sprawozdaniach statystycznych Gmina wykazała: w 2018 r. – 1 205 zbiorników bezodpływowych (45 w mieście Korfantów i 1 160 na terenach wiejskich), w 2019 r. – 1 198 (45 i 1 153), a w 2020 r. – 1 191 (45 i 1 146). Przydomowych oczyszczalni ścieków wykazano odpowiednio: 48 (2 i 46), 55 (2 i 53) oraz 62 (2 i 60). W oparciu o liczbę nieruchomości zamieszkałych wg deklaracji składanych na potrzeby gospodarowania odpadami komunalnymi Najwyższa Izba Kontroli oszacowała, że na terenie Gminy powinno znajdować się ok. 1 801 (45 i 1 756) nieruchomości korzystających z ok. 1 660 zbiorników bezodpływowych¹⁰. Spośród 8 753 mieszkańców Gminy¹¹ ze zbiorników bezodpływowych korzystało 6 910 osób (78,9%), z przydomowych oczyszczalni ścieków – 256 osób (2,9%), a pozostałych 1 587 (18,3%) mieszkańców Gminy przyłączonych było do sieci kanalizacyjnej. Liczba mieszkańców Gminy według deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wynosiła na koniec 2020 r. 6 406 osób.

(akta kontroli str. 246-258, 301-304, 307-309)

Łączne zużycie wody dostarczonej wodociągiem na terenie Gminy wyniosło: a/ w 2018 r. – 255 061 m³ (w tym 254 727 m³ na cele bytowe), b/ w 2019 r. – 256 601 m³ (256 063 m³), c/ w 2020 r. – 251 968 m³ (251 733 m³). Odbiorcom przyłączonym do sieci kanalizacyjnej w latach 2018-2020 dostarczono odpowiednio

⁸ W latach 2018-2020 na terenie Gminy do nieruchomości nieprzyłączonych do kanalizacji dostarczono łącznie 611 968 m³ wody, z czego ok. 16 162 m³ dostarczono do nieruchomości wyposażonych w przydomowe oczyszczalnie ścieków – według oszacowania opartego o średnią ilość dostarczonej wody. Oznacza to, że ok. 595 806 m³ dostarczono do nieruchomości, które były albo powinny być wyposażone w zbiorniki bezodpływowe. W tym samym okresie uprawnione podmioty odebrały ze zbiorników bezodpływowych i przetransportowały do oczyszczalni ścieków 25 989 m³ nieczystości ciekłych. Wyliczenie wskaźnika: $25\,989 * 100 / 595\,806 = 4,36\%$, a z uwzględnieniem normatywnego dla terenów wiejskich 30% zużycia bezpowrotnego: $25\,989 * 100 / (595\,806 * 0,7) = 6,23\%$.

⁹ 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.

¹⁰ W deklaracjach dotyczących opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenach nieskanalizowanych wykazano 1 821 nieruchomości zamieszkałych (w tym 65 wyposażonych w przydomowe oczyszczalnie ścieków), czyli 1 756 nieruchomości powinno korzystać ze zbiorników bezodpływowych, a w mieście Korfantowie, po wybudowaniu kanalizacji, w użyciu pozostało 45 takich zbiorników. Liczba zbiorników była mniejsza niż liczba nieruchomości z nich korzystających, gdyż według informacji posiadanych przez Urząd 38 zbiorników było wspólnych dla 179 nieruchomości.

¹¹ Stan na koniec 2020 r. według prowadzonego w Urzędzie Rejestru Mieszkańców, o którym mowa w art. 8 ustawy z 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2021 r. poz. 510, ze zm.).

50 217 m³, 49 743 m³ i 51 702 m³, a odbiorcom korzystającym z rozwiązań indywidualnych odpowiednio 204 844 m³ (200 117 m³ do odbiorców korzystających ze zbiorników bezodpływowych i 4 727 m³ do odbiorców korzystających z przydomowych oczyszczalni ścieków), 206 858 m³ (201 445 m³ i 5 413 m³) oraz 200 266 m³ (194 245 m³ i 6 021 m³)¹². W analizowanym okresie średnie zużycie wody z wodociągu na mieszkańca wyniosło 28,74 m³ i było niemal identyczne na terenie skanalizowanego miasta Korfantów, jak i dla nieskanalizowanych terenów wiejskich (odpowiednio 28,67 m³ i 28,73 m³). Za pośrednictwem sieci kanalizacyjnej oczyszczalnia przyjęła: w 2018 r. – 73 387 m³ ścieków, w 2019 r. – 73 281 m³ a w 2020 r. – 67 165 m³. Stanowiło to odpowiednio: 146,14%, 147,3% i 129,9% wody dostarczonej w ramach umów wodno-kanalizacyjnych¹³. Z nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe odebrano i przekazano do oczyszczalni ścieków w 2018 r. – 7 440 m³, w 2019 r. – 8 577 m³ a w 2020 r. – 9 972 m³, co odpowiadało 3,72%, 4,25% i 5,13% objętości wody dostarczonej do tych nieruchomości. W latach 2018-2020 objętość nieczystości ciekłych odebranych ze zbiorników bezodpływowych i przekazanych do oczyszczalni ścieków stanowiła 4,36% wody dostarczonej do odbiorców, którzy korzystali lub powinni korzystać z takich zbiorników. Uwzględniając wskaźnik normatywnego bezwrotnego zużycia wody¹⁴, który dla terenów wiejskich wynosił 30%, Najwyższa Izba Kontroli oszacowała, że w okresie objętym kontrolą na terenie Gminy mogło nastąpić wprowadzenie do ziemi lub wód łącznie 391 075 m³ nieoczyszczonych ścieków (w poszczególnych latach: 132 642 m³, 132 434 m³, 125 999 m³), co stanowiło 93,77% (w poszczególnych latach: 94,69%, 93,9%, 92,67%) wszystkich nieczystości wytworzonych na terenie nieruchomości, które korzystały lub powinny były korzystać ze zbiorników bezodpływowych. Według obliczeń Najwyższej Izby Kontroli, w okresie objętym kontrolą ze znajdujących się na terenie Gminy nieruchomości, które były lub powinny były być wyposażone w zbiorniki bezodpływowe, do oczyszczalni ścieków przekazanych zostało zaledwie 6,23% wytworzonych nieczystości ciekłych.

(akta kontroli str. 340-347, 416)

1.2. Organizacja zadań w zakresie gospodarki ściekowej

Zgodnie z zapisami Regulaminu organizacyjnego Urzędu zadania związane z gospodarką ściekową¹⁵ przypisano do realizacji przez Wydział Gospodarki, Ekologii i Nieruchomości¹⁶. W całym okresie objętym kontrolą ww. zadania wykonywane były przez dwóch pracowników¹⁷ tego wydziału. Oprócz spraw związanych z gospodarką ściekową na terenach nieskanalizowanych, pracownikom tym przypisano również inne zadania dotyczące m.in.: przygotowania i realizacji programów (usuwanie azbestu, wymiana źródeł ciepła, ochrony powietrza), ochrony przyrody, ochrony zwierząt, ochrony zabytków, prowadzenia spisu rolnego, a także uwarunkowań środowiskowych i oddziaływania na środowisko. Pracownicy posiadali odpowiednie wykształcenie wyższe oraz brali udział w licznych szkoleniach

¹² Ilość wody dostarczoną do odbiorców, którzy korzystali z przydomowych oczyszczalni ścieków oszacowano w oparciu o liczbę takich urządzeń podaną w sprawozdaniach, według stanu na koniec roku, oraz średniego w danym roku zużycia wody na jednego odbiorcę.

¹³ Nadwyżka objętości odebranych ścieków wynika z przedostawania się wód opadowych do sieci kanalizacyjnej – m.in. poprzez otwory technologiczne w pokrywach studzienek.

¹⁴ Woda zużyta do zadań gospodarczych typu: podlewanie roślin, pojenie zwierząt, mycie maszyn rolniczych, rozcieńczanie środków ochrony roślin.

¹⁵ M.in.: kontrola częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych, zapewnienie opróżniania zbiorników bezodpływowych w przypadku, gdy właściciel nieruchomości nie zawarł umowy na opróżnianie zbiornika, przeprowadzanie kontroli z zakresu ochrony środowiska u właścicieli nieruchomości oraz u przedsiębiorców prowadzących działalność polegającą na opróżnianiu zbiorników bezodpływowych i transporcie nieczystości ciekłych.

¹⁶ Dalej Wydział GEN.

¹⁷ Naczelnik oraz Inspektor ds. ekologii.

z zakresu ochrony środowiska, w tym dotyczących gospodarki ściekowej oraz ochrony ziemi i wód przed zanieczyszczeniami. Burmistrz zapewnił pracownikom podstawowe warunki i narzędzia do realizacji zadań merytorycznych i kontrolnych, takie jak: komputery z oprogramowaniem biurowym, dostęp do bazy aktów prawnych, Internetu oraz danych z ewidencji gruntów, służbowe telefony komórkowe, urządzenia i wyposażenie biurowe, a także możliwość korzystania z samochodu służbowego. Pracownicy nie byli wyposażeni w specjalistyczne narzędzia i urządzenia¹⁸ do przeprowadzania kontroli z zakresu ochrony środowiska.

(akta kontroli str. 8-35, 265-268, 269-270, 271-275, 276-278, 279-281, 282-295, 418)

1.3. Akty prawa miejscowego dotyczące gospodarki ściekowej

W latach 2018-2020 na terenie Gminy ustanowiona była aglomeracja obejmująca miasto Korfantów z równoważną liczbą mieszkańców (RLM) określoną na poziomie 2 579 i oczyszczalnią ścieków zlokalizowaną w Korfantowie¹⁹. Od 24 grudnia 2020 r. aglomeracja była wyznaczona na terenie Korfantowa objętego systemem kanalizacji zbiorczej, zakończoną oczyszczalnią ścieków w Korfantowie i z RLM wynoszącą 2 440²⁰.

(akta kontroli str. 37-42, 43-51)

Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy obowiązujący w latach 2018-2020²¹ nie określał w sposób jednoznaczny minimalnej częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W Regulaminie z 24 czerwca 2020 r.²² ustanowiono wymóg pozbywania się nieczystości, co najmniej raz na dwa miesiące. Powyższe regulaminy, przed ich uchwaleniem, zostały zaopiniowane przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Nysie²³. W stosunku do Regulaminu z czerwca 2020 r. Wojewoda Opolski wszczął postępowanie nadzorcze zarzucając naruszenie art. 4 ust. 2 *ucpg*. W związku z tym 29 lipca 2020 r. uchwalono nowy Regulamin²⁴. Przed jego przyjęciem nie zasięgnięto opinii PPIS, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 52-63, 64, 65-74, 75, 76-79, 80-89)

Rada Miejska 17 października 2018 r. uchwaliła regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków²⁵ zastępujący analogiczną uchwałę z 2002 r. Organ regulacyjny²⁶ pozytywnie zaopiniował projekt ww. regulaminu, wskazując jednocześnie na konieczność usunięcia szeregu nieprawidłowości. Przyjęty

¹⁸ Kamery endoskopowe, drony, echosondy, analizatory składu gleby, detektory zanieczyszczeń.

¹⁹ Uchwała nr XVIII/204/2016 Sejmiku Województwa Opolskiego z 14 czerwca 2016 r. w sprawie wyznaczenia aglomeracji „Korfantów” na obszarze gminy Korfantów i likwidacji dotychczasowej aglomeracji „Korfantów” (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 1754).

²⁰ Uchwała nr XXIV/239/2020 Rady Miejskiej w Korfantowie z 25 listopada 2020 r. w sprawie wyznaczenia obszaru i granic aglomeracji Korfantów (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 3403).

²¹ Uchwała nr XXXI/259/2017 Rady Miejskiej w Korfantowie z 28 czerwca 2017 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Korfantów (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 1886), dalej Regulamin z 2017 r.

²² Uchwała nr XX/197/2020 Rady Miejskiej w Korfantowie z 24 czerwca 2020 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Korfantów (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 1878), dalej Regulamin z czerwca 2020 r.

²³ Dalej PPIS.

²⁴ Uchwała nr XX/197/2020 Rady Miejskiej w Korfantowie z 29 lipca 2020 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Korfantów (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 2148), dalej Regulamin z lipca 2020 r.

²⁵ Uchwała nr XLV/402/2018 Rady Miejskiej w Korfantowie z 17 października 2018 r. w sprawie Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Korfantów (Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2018 r. poz. 2965), dalej Regulamin wodno-ściekowy z 2018 r.

²⁶ Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, właściwy dla regionów wodnych: Środkowej Odry, Morawy, Izery, Łaby i Ostrożnicy, Metuje, Orlicy.

regulamin w dalszym ciągu istotnie naruszał delegację ustawową, co skutkowało stwierdzeniem jego nieważności prawomocnym wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu. Poprawiony regulamin wodno-ściekowy, po uzyskaniu pozytywnej (bez uwag) opinii organu regulacyjnego został uchwalony 29 stycznia 2020 r.²⁷.

(akta kontroli str. 116-118, 119-123, 124-130, 131-145, 148-155, 156-167)

Na terenie Gminy obowiązywała uchwała²⁸ ustalająca górną stawkę za opróżnianie zbiorników bezodpływowych, transport nieczystości płynnych i ich unieszkodliwianie na kwotę 18 zł + VAT za 1 m³.

Rada nie podjęła uchwały, o której mowa w art. 6 ust. 1a *ucpg* określającej inne niż wskazane w ust. 1 sposoby udokumentowania wykonania obowiązków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3b tej ustawy.

(akta kontroli str. 168)

Ostatni obowiązujący w Gminie gminny program ochrony środowiska ustanowiony był na lata 2004-2015²⁹. Program ten nie zawierał aktualnych danych dotyczących gospodarki wodno-ściekowej. Brak zapewnienia, w całym okresie objętym kontrolą, opracowania i przedłożenia Radzie projektu aktualnego programu ochrony środowiska opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 169-189, 190, 201-205, 208-213, 420)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Regulaminie z 2017 r., który obowiązywał w latach 2018-2020, nie określono jednoznacznie minimalnej częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych, co stanowiło naruszenie art. 4 ust. 2 pkt 3 *ucpg*.

W § 18 ust. 7 powyższej uchwały przewidziano bowiem, że *częstotliwość opróżniania zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe powinna uniemożliwiać przepelnianie zbiornika i wylewanie się nieczystości na powierzchnię terenu, do gruntu lub do wód*. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli zapis taki naruszał art. 4 ust. 2 pkt 3 *ucpg*, zgodnie z którym regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące m.in. częstotliwości pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości.

Ponadto, tak sformułowany zapis uniemożliwiał realizację zadań określonych w: a/ art. 3 ust. 3 pkt 1 *ucpg*, dotyczących kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych; b/ art. 6 ust. 5a ww. ustawy, dotyczących kontroli dowodów uiszczania opłat za pozbywanie się zebranych na terenie nieruchomości nieczystości ciekłych w sposób zgodny z przepisami tej ustawy i przepisami odrębnymi; c/ art. 9u ust. 1 ww. ustawy, dotyczących sprawowania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów tej ustawy.

Z wyjaśnień Burmistrza i pracowników Wydziału GEN wynikało, że brak jednoznacznego określenia minimalnej częstotliwości opróżniania zbiorników, spowodowany był niewielką liczbą uprawnionych usługodawców oraz występującymi do 2020 r. ograniczeniami technologicznymi oczyszczalni ścieków w Korfantowie. W konsekwencji Gmina nie mogła zapewnić mieszkańcom możliwości realizacji takiego obowiązku.

(akta kontroli str. 59, 447, 460, 470)

²⁷ Uchwała nr XV/154/2020 Rady Miejskiej w Korfantowie z 29 stycznia 2020 r. w sprawie Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Korfantów (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 477).

²⁸ Uchwała nr IX/56/2011 Rady Miejskiej w Korfantowie z 29 czerwca 2011 r. w sprawie ustalenia górnych stawek opłat za odbieranie nieczystości płynnych na terenie Gminy Korfantów (Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 82, poz. 1075).

²⁹ Program został przyjęty uchwałą nr XXI/152/04 Rady Miejskiej w Korfantowie z 30 czerwca 2004 r.

2. Nie zapewniono uzyskania opinii PPIS przed uchwaleniem przez Radę Miejską Regulaminu z lipca 2020 r., która to opinia była wymagana stosownie do wymogów wynikających z art. 4 ust. 1 *ucpg*.

PPIS w Nysie pozytywnie zaopiniował projekt uchwały, która po jej podjęciu przez organ stanowiący gminy wprowadziła Regulamin z czerwca 2020 r. Po wszczęciu przez Wojewodę Opolskiego postępowania nadzorczego w Urzędzie w ramach autopoprawek opracowano projekt Regulaminu z lipca 2020 r. Projekt ten został przedłożony Radzie bez uprzedniego poddania go opiniowaniu PPIS. Stosownie do wymogu określonego w art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym³⁰ przygotowywanie projektów uchwał Rady należało do zadań Burmistrza. Za opracowanie projektu w Urzędzie odpowiadali pracownicy Wydziału GEN. Osoby te zgodnie wyjaśniły, że projektu nie przesłano organowi opiniującemu ze względu na niewielki zakres zmian w stosunku do Regulaminu z czerwca 2020 r., który przed uchwaleniem został pozytywnie zaopiniowany. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli różnice w treści obu uchwał (np. katalog odpadów zbieranych selektywnie określony w § 2 ust. 1 pkt 1 oraz w § 13 ust. 1 uchwał) nie pozwalały przyjąć, że opinia PPIS z 16 czerwca 2020 r. do wcześniejszego projektu uchwały zachowała swoją ważność względem późniejszego projektu uchwały. Brzmienie art. 4 ust. 1 *ucpg* nie pozostawia również wątpliwości, że opiniowanie projektu uchwały jest obligatoryjne przed każdorazowym uchwaleniem ww. regulaminu, niezależnie od ewentualnych podobieństw do uprzednio zaopiniowanych regulaminów.

(akta kontroli str. 52-63, 64, 65-74, 75, 76-79, 80-89, 451, 460, 470)

3. Nie zapewniono opracowania aktualnego gminnego programu ochrony środowiska, o którym mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska³¹ oraz przedłożenia go Radzie do uchwalenia, zgodnie z art. 18 ust. 1 tej ustawy.

Na mocy art. 14 ustawy z 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw³² wcześniejsze programy³³ zachowywały ważność na czas, na jaki zostały uchwalone, jednak nie dłużej niż do 31 grudnia 2016 r.

Wprawdzie w 2016 r. Burmistrz podjął działania w celu opracowania nowego programu na lata 2016-2020 z perspektywą do roku 2025, jednak nie doprowadziły one do opracowania i przedłożenia Radzie projektu stosownej uchwały. W 2021 r. Burmistrz zlecił zewnętrznej firmie opracowanie programu ochrony środowiska na lata 2021-2024 z perspektywą do roku 2028, co zgodnie z zawartą umową, powinno nastąpić 15 listopada 2021 r.

W konsekwencji, w okresie objętym kontrolą, w Gminie brak było dokumentu strategicznego, który odnosiłby się do m.in. aktualnej sytuacji gospodarki ściekowej na nieskanalizowanych terenach oraz wyznaczałby kierunki działania w celu wyjścia z sytuacji kryzysowej w tym zakresie. Powyższe zaniechania uniemożliwiły również realizację obowiązku określonego w art. 18 ust. 1-2 *Poś*, dotyczącego przedłożenia Radzie raportu z wykonania programu za lata 2017-2020, a następnie przekazania takiego raportu Zarządowi Powiatu Nyskiego.

W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz i pracownicy odpowiedzialni za opracowanie i realizację programu, niewykonanie ww. zadań tłumaczyli bardzo dużym obciążeniem innymi obowiązkami.

(akta kontroli str. str. 169-189, 190, 201-205, 208-213, 420, 452-453, 461-462, 471-472)

³⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm.

³¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1219, ze zm.; dalej *Poś*.

³² Dz. U. poz. 1101.

³³ W rozpatrywanym przypadku: Gminny Program Ochrony Środowiska dla Miasta i Gminy Korfantów przyjęty uchwałą nr XXI/152/04 Rady Miejskiej w Korfantowie z dnia 30 czerwca 2004 r.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze. Na powyższą ocenę decydujący wpływ miał utrzymujący się od ponad pięciu lat brak opracowania i przedłożenia Radzie aktualnego gminnego programu ochrony środowiska oraz nieokreślenie minimalnej częstotliwości opróżniania zbiorników w Regulaminie z 2017 r.

OBSZAR

2. Egzekwowanie realizacji obowiązków nałożonych na właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe oraz monitorowanie częstotliwości ich opróżniania

Opis stanu faktycznego

2.1. Ewidencja zbiorników bezodpływowych

Ewidencję zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków założono w Urzędzie w 2004 r. Zgodnie ze złożonymi w trakcie czynności kontrolnych wyjaśnieniami Inspektora ds. ekologii, ewidencja powstawała na podstawie spisu w terenie. Spis ten był prowadzony we wszystkich miejscowościach na terenie Gminy i obejmował m.in. sprawdzenie wyposażenia nieruchomości w urządzenia do pozbywania się nieczystości ciekłych. Częściowo ewidencja była uzupełniania w 2013 r., w związku ze zbieraniem deklaracji na potrzeby gospodarki odpadami komunalnymi.

W ewidencji nie zamieszczono danych dotyczących daty wprowadzania lub aktualizacji informacji o poszczególnych nieruchomościach³⁴, co uniemożliwiało ustalenie stanów wcześniejszych. W ewidencji wykazane zostały 2 032 nieruchomości, w tym 1 637 na nieskanalizowanych terenach wiejskich oraz 395 na terenie skanalizowanym, tj. w mieście Korfantów.

Ewidencja nie obejmowała części nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe znajdujących się na terenie Gminy. Zgodnie ze złożonymi przez mieszkańców deklaracjami na potrzeby gospodarki odpadami komunalnymi, na 31 grudnia 2020 r., było łącznie 2 324 nieruchomości, w tym 2 139 zamieszkałych i 185 niezamieszkałych, z czego 1 931 (1 821 i 110) na terenach nieskanalizowanych oraz 393 (318 i 75) na terenie skanalizowanym.

Liczba ujętych w ewidencji zbiorników bezodpływowych wynosiła 1 229 szt.³⁵ Podane liczby obejmowały 38 zbiorników wspólnych (37 na terenie nieskanalizowanym i jeden na skanalizowanym), do których przyłączonych było 179 nieruchomości (odpowiednio 175 i 4). Przydomowych oczyszczalni zaewidencjonowanych było 68 (65 i trzy). Ewidencja prowadzona była w formie elektronicznej (arkusz kalkulacyjny) i zawierała następujące dane: miejscowość, adres nieruchomości, imię i nazwisko właściciela, informację o wyposażeniu nieruchomości w zbiornik bezodpływowy albo przydomową oczyszczalnię ścieków (albo przyłączy do kanalizacji w przypadku miasta Korfantów), pojemność zbiornika, adnotację dotyczącą zbiornika wspólnego, tj. dla więcej niż jednej nieruchomości. Pomimo uwzględniania ww. elementów ewidencja nie zawiera danych umożliwiających kontrolę częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych. Ponadto 309 nieruchomości wymienionych w ewidencji posiadało status „BD” – brak danych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 296, 246-258, 301-306, 360-410, 411, 470-475)

³⁴ Z wyjątkiem informacji o dwóch nieruchomościach wyposażonych w przydomowe oczyszczalnie ścieków, przy których zamieszczono adnotację „zweryfikowano w 2021 r.”.

³⁵ Z czego 1 184 na terenach nieskanalizowanych oraz 45 w mieście Korfantów.

W całym okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie opracowano i nie wprowadzono mechanizmów umożliwiających mieszkańcom Gminy zgłaszanie do Urzędu informacji o nieruchomościach wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe (np. poprzez formularz dostępny na stronie internetowej Urzędu). Nie wdrożono także mechanizmów umożliwiających identyfikację nieruchomości, co do których występowało ryzyko, że nie zostały one wyposażone w zbiornik bezodpływowy lub przydomową oczyszczalnię ścieków.

(akta kontroli str. 296-297)

Gmina, zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej³⁶, przekazywała do Głównego Urzędu Statystycznego dane o prowadzonej działalności tj. sprawozdania SG-01 *Statystyka gminy: gospodarka mieszkaniowa i komunalna*. W sprawozdaniach tych podawano zgodne z ewidencją dane o liczbie zbiorników bezodpływowych oraz liczbie przydomowych oczyszczalni ścieków, jak również dane dotyczące ilości nieczystości ciekłych odebranych w ciągu roku. Różnice w stosunku do sprawozdań za lata 2018 i 2019 wynikały z wykonania nowych przydomowych oczyszczalni ścieków. Z uwagi na opisane powyżej braki ujęcia w ewidencji części nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe i przydomowe oczyszczalnie ścieków, prezentowane w sprawozdaniu SG-01 *Statystyka gminy: gospodarka mieszkaniowa i komunalna* za lata 2018-2020 dane w tym zakresie nie były zgodne ze stanem faktycznym.

(akta kontroli str. 296, 246-258, 301-306, 360-410, 411, 470-475)

2.2. Zawieranie i kontrola umów na opróżnianie zbiorników bezodpływowych

Prowadzona w Urzędzie ewidencja umów i zleceń na opróżnianie zbiorników bezodpływowych, według stanu na 31 grudnia 2020 r., zawierała informację o zawarciu umów przez 524 właścicieli nieruchomości, w tym 507 z terenów nieskanalizowanych i 17 z terenów skanalizowanych. Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Korfantowie³⁷ w tym czasie posiadał zawartych 538 takich umów, w tym 18 dotyczących zbiorników zlokalizowanych w Korfantowie. Liczba umów, o których Urząd posiadał wiedzę, obejmowała niecałe 30% wszystkich zadeklarowanych nieruchomości zamieszkałych, które zgodnie z przepisami *ucpg* powinny być wyposażone w zbiorniki bezodpływowe³⁸.

(akta kontroli str. 311-336, 436-445)

Pomimo tego, w całym okresie objętym kontrolą nie wdrożono mechanizmów umożliwiających identyfikację nieruchomości, co do których mogło wystąpić ryzyko pozbywania się nieczystości z pominięciem oczyszczalni ścieków. Ponadto pracownicy Urzędu nie przeprowadzali kontroli, o których mowa w art. 6 ust. 7 w związku z art. 9u *ucpg*, tj. w zakresie kontroli umów i dowodów uiszczenia opłat za ww. usługi. W odniesieniu do właścicieli, którzy nie zawierali ww. umów, nie zapewniono również zorganizowania systemu zastępczego opróżniania zbiorników bezodpływowych na podstawie decyzji administracyjnych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 300, 301-306, 311-336, 436-445)

³⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 955.

³⁷ Dalej ZGKiM.

³⁸ Tj. 1756 zamieszkałych nieruchomości z terenów nieskanalizowanych i niewyposażonych w przydomowe oczyszczalnie ścieków. Obliczenie: 520 (umów z terenów nieskanalizowanych) * 100 / 1756 = 29,61%.

2.3. Kontrola właścicieli nieruchomości w zakresie gromadzenia nieczystości ciekłych

W latach 2018-2020 w Urzędzie nie planowano i nie prowadzono planowych kontroli w zakresie gromadzenia i pozbywania się nieczystości ciekłych z nieruchomości, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W 2018 r. upoważnieni przez Burmistrza pracownicy Wydziału GEN przeprowadzili natomiast jedną kontrolę doraźną w wyniku zawiadomienia o możliwości odprowadzania nieczystości ciekłych (wypompowywania szamba) na teren nieruchomości sąsiedniej. W toku tej kontroli właściciel okazał umowę z ZGKiM na opróżnianie zbiornika bezodpływowego i rachunek za wykonanie tej usługi oraz oświadczył, że ścieki bytowe zaczęły powstawać na nieruchomości ok. 3 miesiące przed datą kontroli. Ustalono także, że wskazany w zawiadomieniu wąż ogrodowy wyprowadzony był z osobnego zbiornika do gromadzenia deszczówki.

Ponadto, w trakcie kontroli NIK³⁹, pracownicy Wydziału GEN przeprowadzili kontrolę sześciu nieruchomości wytypowanych ze względu na wysoki pobór wody i brak informacji o opróżnianiu zbiorników bezodpływowych. W wyniku przeprowadzonych kontroli stwierdzono przypadki: a/ odprowadzania nieczystości bytowych do zbiornika na gnojownicę, b/ braku posiadania umów i rachunków za opróżnianie zbiornika, c/ opróżniania zbiorników przez właściciela we własnym zakresie poprzez wywóz lub wypompowywanie nieczystości na własne grunty.

(akta kontroli str. 348-353, 476-478)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Prowadzona w Urzędzie ewidencja zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków była nierzetelna, ponieważ nie obejmowała części nieruchomości, a 309 nieruchomości spośród 1 637 zaewidencjonowanych na terenach nieskanalizowanych posiadało status „brak danych”. Ponadto ewidencja ta nie zawierała informacji niezbędnych do realizacji celu określonego w art. 3 ust. 3 pkt 1 *ucpg*, którym jest kontrola częstotliwości opróżniania zbiorników.

W powyższej ewidencji, na terenach nieskanalizowanych (poza Korfantowem), ujętych zostało 1 637 nieruchomości. Liczba ta była mniejsza od liczby nieruchomości zamieszkałych, wykazanych dla tych terenów w deklaracjach składanych przez mieszkańców na potrzeby gospodarowania odpadami komunalnymi, wynoszącej na 31 grudnia 2020 r., 1 821⁴⁰. W Rejestrze Mieszkańców na ww. terenach zaewidencjonowanych było natomiast 1 871 nieruchomości zamieszkałych. Szczegółowe porównanie danych o liczbie nieruchomości w pięciu miejscowościach⁴¹ potwierdziło, że ewidencja nie obejmowała części nieruchomości. W ewidencji w tych miejscowościach wykazanych było bowiem łącznie 328 nieruchomości, podczas gdy ZGKiM realizował dostawy wody do 464 nieruchomości. Na terenie całej gminy ZGKiM, na 31 grudnia 2020 r., dostarczał natomiast wodę do 2 062 nieruchomości nieprzyłączonych do sieci kanalizacyjnej. Przyjmując - jako odniesienie - liczbę nieruchomości zamieszkałych z deklaracji „śmieciowych”⁴², należy uznać, że w ewidencji, w zakresie terenów nieskanalizowanych, brakowało co najmniej 184 nieruchomości⁴³. Tym samym, przy uwzględnieniu opisanych powyżej 309

³⁹ W dniach 14-16 czerwca 2021 r.

⁴⁰ Na terenach nieskanalizowanych w deklaracjach „śmieciowych” zgłoszonych było ponadto 110 nieruchomości niezamieszkałych.

⁴¹ Piechocice, Rzymkowice, Ścinawa Nyska, Puszczyca.

⁴² Liczba ta najprawdopodobniej jest i tak zaniżona, na co wskazują liczby nieruchomości objętych dostawami wody w poszczególnych miejscowościach.

⁴³ „Co najmniej”, gdyż w ewidencji ujęte mogą być nieruchomości, które na potrzeby gospodarki „śmieciowej” zostały zadeklarowane jako niezamieszkałe albo w ogóle nie zostały zgłoszone.

nieruchomości, które były wprawdzie wymienione w ewidencji, ale posiadały status „brak danych”, Urząd nie posiadał danych o co najmniej 493 nieruchomościach, położonych na terenach nieskanalizowanych, które powinny być wyposażone w urządzenia do pozbywania się nieczystości ciekłych.

Prowadzona w Urzędzie ewidencja nie zawierała również danych umożliwiających kontrolę częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych, przez co nie posiada ona przydatności do realizacji celu określonego w art. 3 ust. 3 pkt 1 *ucpg*.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, prowadzona w sposób rzetelny ewidencja zbiorników bezodpływowych, uwzględniająca (oprócz informacji o pojemności zbiornika) również dane o zawarciu, rozwiązaniu lub wygaśnięciu umowy zawartej przez właściciela nieruchomości wyposażonej w zbiornik bezodpływowy z podmiotem posiadającym zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, pozwala na identyfikację tych nieruchomości, których właściciele pomimo wyposażenia ich w zbiornik bezodpływowy, nie posiadali zawartych umów w tym zakresie.

Burmistrz i pracownicy merytoryczni zgodnie wyjaśnili, że przyczyną zaniechań w zakresie gospodarki ściekowej na terenach nieskanalizowanych były problemy kadrowe i przeciążenie innymi obowiązkami z zakresu ochrony środowiska i ochrony przyrody.

(akta kontroli str. 297, 301-306, 310, 360-410, 421, 426-427, 453, 462, 472)

2. Pomimo istotnych różnic pomiędzy ilością dostarczanej na terenie Gminy wody a ilością odbieranych z terenu gminy nieczystości ciekłych oraz niewielkiej liczby właścicieli nieruchomości, od których odbierano nieczystości ciekłe, w okresie objętym kontrolą nie prowadzono przewidzianej w art. 6 ust. 5a w związku z art. 9u *ucpg* kontroli przestrzegania i stosowania przepisów tej ustawy w zakresie posiadania przez właścicieli nieruchomości umów dotyczących korzystania z usług przedsiębiorców posiadających zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz dowodów uiszczania opłat za te usługi (dokumentujących realizację obowiązku, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3b ww. ustawy, tj. pozbywania się zebranych na terenie nieruchomości nieczystości ciekłych w sposób zgodny z przepisami tej ustawy i przepisami odrębnymi).

Sprawowanie nadzoru nad pozbywaniem się nieczystości ciekłych z nieruchomości należało do obowiązków Burmistrza (art. 5 ust. 6 *ucpg*). Burmistrz, Naczelnik Wydziału GEN oraz Inspektor ds. ekologii przyznali, że zadania związane z gospodarką ściekową nie były realizowane rzetelnie. Zadeklarowano przy tym podjęcie działań w celu poprawy tej sytuacji poprzez opracowanie planu identyfikacji nieruchomości, które wykazują duże ryzyko nieprzestrzegania przepisów w zakresie usuwania nieczystości ciekłych oraz przygotowanie procedury kontroli takich nieruchomości.

(akta kontroli str. 297, 348, 453, 455-463, 472)

3. Wbrew przepisom art. 6 ust. 6 *ucpg*, w Gminie nie zapewniono zorganizowania opróżniania zbiorników bezodpływowych w przypadku właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umów na ich opróżnianie oraz nie wydawał decyzji, o których mowa w art. 6 ust. 7 *ucpg*, pomimo że z dostępnych w Urzędzie informacji wynikało, że dla większości nieruchomości umowy nie zostały zawarte.

Stosownie do art. 6 ust. 5a *ucpg* Burmistrz miał obowiązek kontrolować posiadanie umów na opróżnianie zbiorników bezodpływowych, a w myśl art. 6 ust. 6 *ucpg* obowiązkiem Gminy było zorganizowanie opróżniania zbiorników bezodpływowych w przypadku, gdy właściciele nieruchomości nie zawarł wymaganej umowy. W sprawie obowiązku tzw. zastępczego odbioru nieczystości oraz należnych z tego tytułu opłat Burmistrz powinien wydawać decyzje, o których mowa w art. 6 ust. 7-10

ucpg. W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy nie przeprowadzono jednak ani jednego zastępczego odbioru nieczystości, a Burmistrz nie wydał w tym przedmiocie żadnej decyzji i nie naliczał opłat z tego tytułu.

Również i w tym przypadku, jako przyczynę zaniechań Inspektor ds. ekologii wskazał problemy kadrowe i przeciążenie innymi obowiązkami.

(akta kontroli str. 300, 428-429, 454, 455-463)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze. Burmistrz nierzetelnie wykonywał zadania związane z prowadzeniem ewidencji zbiorników bezodpływowych. W całym okresie objętym kontrolą zaniechano podjęcia działań w celu realizacji ustawowych obowiązków związanych ze zorganizowaniem zastępczego opróżniania zbiorników bezodpływowych w przypadku właścicieli, którzy nie zawierali stosownych umów. Burmistrz zaniechał również przeprowadzania kontroli gromadzenia i pozbywania się nieczystości ciekłych z nieruchomości położonych na terenach nieskanalizowanych, zarówno w zakresie wyposażenia nieruchomości w wymagane urządzenia, jak i co do posiadania umowy na opróżnianie zbiornika i częstotliwości zlecenia usług. Powyższe zaniechania, zdaniem Izby, przyczyniły się do złego stanu gospodarki ściekowej na nieskanalizowanych terenach Gminy.

OBSZAR

3. Egzekwowanie realizacji obowiązków przez podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości

Opis stanu faktycznego

Wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy, zostały określone w uchwale Rady Miejskiej z 25 czerwca 2014 r.⁴⁴ zgodnie z dyspozycją art. 7 ust. 3a *ucpg*. W uchwale tej uwzględniono również opis wyposażenia technicznego niezbędnego do realizacji tych zadań.

(akta kontroli str. 206-207)

Stosownie do art. 7 ust. 6b *ucpg* Burmistrz prowadził w formie elektronicznej ewidencję udzielonych i cofniętych zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Zapisy w ewidencji odpowiadały treści udzielonych zezwoleń. W latach 2018-2020 na terenie Gminy opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych zapewniał ZGKiM, który w myśl art. 7 ust. 5 *ucpg*, jako gminna jednostka organizacyjna, nie miał obowiązku uzyskania ww. zezwolenia. Podmiot ten musiał natomiast spełniać warunki wymagane przy udzielaniu takiego zezwolenia. Spośród pięciu przedsiębiorców posiadających zezwolenia, dwóch nie realizowało usługi na terenie Gminy, a działalność dwóch kolejnych ograniczała się do obsługi toalet przenośnych instalowanych m.in.: na potrzeby organizowanych imprez albo wykonywania robót budowlanych. Tylko jeden przedsiębiorca⁴⁵ świadczył usługi opróżniania stałych zbiorników bezodpływowych na nieruchomościach.

(akta kontroli str. 337-338, 340-347)

⁴⁴ Uchwała nr XLVII/355/2014 (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 1627).

⁴⁵ ZGKiM.

W latach 2018-2020 do Urzędu nie wpłynął żaden wniosek o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, ani nie wydano żadnej decyzji w tym przedmiocie⁴⁶. W okresie objętym kontrolą z rejestru nie wykreślano przedsiębiorców, jak również nie dodawano ich do rejestru.

(akta kontroli str. 339)

Szczegółowe badanie wszystkich wymaganych 72 sprawozdań kwartalnych złożonych w latach 2018-2020 przez ZGKiM oraz pięciu przedsiębiorców posiadających zezwolenia, wykazało, że sprawozdania zostały złożone z zachowaniem terminu określonego w art. 9o ust. 2 *ucpg*, tj. do końca miesiąca następującego po kwartale, którego sprawozdanie dotyczyło. Nie wystąpił przypadek złożenia sprawozdania przez przedsiębiorcę nieposiadającego ważnego zezwolenia. Większość sprawozdań była w rzetelna i zawierała wymagane informacje i wykazy. W przypadku jednak 12 sprawozdań przedsiębiorca podawał nieaktualny numer zezwolenia, a sześciu innych - nie został podany nr NIP. W jednym sprawozdaniu przedsiębiorca nie określił objętości ścieków, jednak brak ten został uzupełniony poprzez złożenie korekty sprawozdania. Przedsiębiorcy, którzy nie realizowali usług w danym okresie sprawozdawczym, składali tzw. sprawozdania „zerowe”.

W Urzędzie weryfikowano terminowość i formalną rzetelność składanych sprawozdań, jednakże czynności te nie były potwierdzane w formie pisemnej (np. poprzez adnotację na sprawozdaniu albo wypełnienie listy kontrolnej). Wobec braku wystąpienia uchybień w terminowości składania sprawozdań, oraz niezidentyfikowania nierzetelnych sprawozdań, Burmistrz nie nakładał kar z tego tytułu.

(akta kontroli str. 298-299, 340-347)

W latach 2018-2020 ZGKiM oraz przedsiębiorcy posiadający zezwolenie, wozami asenizacyjnymi odebrali ze zbiorników bezodpływowych łącznie 25 989 m³ nieczystości ciekłych, z czego 7 440 m³ w 2018 r., 8 577 m³ w 2019 r. a 9 972 m³ w 2020 r. Najwięcej, bo 22 762 m³ nieczystości (7 434 m³ w 2018 r., 7 794 m³ w 2019 r. i 7 534 m³ w 2020 r.) odebrał ZGKiM, co stanowiło 87,6% wszystkich odebranych nieczystości. Spośród podmiotów działających na podstawie zezwolenia – udział jednego przedsiębiorcy w odbiorze nieczystości wynosił ok. 12%. Kolejnych dwóch przedsiębiorców obsługujących toalety przenośne odebrało poniżej 1% nieczystości, a dwóch pozostałych przedsiębiorców w ogóle nie wykonywało usług przewidzianych w zezwoleniach. Odebrane nieczystości zostały w całości przekazane do oczyszczalni ścieków: 23 003 m³ (88,5%) do oczyszczalni ścieków w Korfantowie, a 2 986 m³ (11,5%) do innych oczyszczalni. Liczba nieruchomości, z których odebrano nieczystości w poszczególnych kwartałach wynosiła w roku: 2018 I kw. – 94, II kw. – 99, III kw. – 129, IV kw. – 124; 2019 I kw. – 106, II kw. – 134, III kw. – 172, IV kw. – 154; 2020 I kw. – 134, II kw. – 159, III kw. – 171, IV kw. – 152.

(akta kontroli str. 340-347)

W latach 2018-2020 Burmistrz nie przeprowadzał kontroli podmiotów prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości. W objętym kontrolą okresie do Urzędu nie wpłynęły żadne skargi lub wnioski dotyczące działalności ww. podmiotów.

(akta kontroli str. 36, 419)

⁴⁶ Przedsiębiorcy uzyskali zezwolenia, z 10-letnim okresem ważności, w latach wcześniejszych: po jednym zezwoleniu w latach: 2011, 2014 i 2016 oraz dwa w roku 2017.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Pomimo zamieszczenia w 12 sprawozdaniach kwartalnych nieaktualnego numeru zezwolenia, a sześciu innych – braku podania nr NIP nie podjęto przewidzianych przez art. 9p ust. 2 *ucpg* działań zmierzających do poprawienia tych sprawozdań przez podmioty odpowiedzialne za ich przekazanie.

Ponadto, pomimo powtarzających się w tym zakresie błędów, mogących wskazywać na ryzyko nierzetelnego przedstawiania również innych danych sprawozdawczych, zaniechano ich weryfikacji, poprzez zobowiązanie tych podmiotów – na podstawie art. 9u *ucpg* – do okazania dokumentacji źródłowej. Nie prowadzono również kontroli przedsiębiorców, o której mowa w art. 9u *ucpg*.

Odpowiedzialność za nierzetelną realizację ww. zadań ponosili: 1/ Inspektor ds. ekologii, do którego obowiązku należało przeprowadzanie kontroli przestrzegania i stosowania przepisów ochrony środowiska, 2/ Naczelnik GEN odpowiedzialny za wykonywanie zadań Wydziału, 3/ Burmistrz, na którym realizacja zadań spoczywała na mocy *ucpg*. W pisemnych wyjaśnieniach, wszyscy zgodnie wskazali, że przyczyną opisanych zaniechań były głównie braki kadrowe oraz duże obciążenie obowiązkami pracowników Wydziału GEN.

(akta kontroli str. 265-267, 276-278, 298, 419, 447-454, 460-464, 470-475)

OCENA CZĄSTKOWA

Burmistrz prawidłowo zapewnił prowadzenie w formie elektronicznej ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy. Realizowany w Urzędzie sposób przyjmowania sprawozdań kwartalnych od podmiotów uprawnionych do wykonywania ww. działalności, wprawdzie nie opierał się na sformalizowanych procedurach i nie obejmował dokumentowania przedsięwziętych czynności, niemniej jednak wszystkie sprawozdania złożone zostały z zachowaniem obowiązujących terminów oraz – poza opisanymi wyjątkami – zawierały wymagane informacje i zestawienia. Zgodnie z przepisami *ucpg* na terenie Gminy obowiązywała uchwała dotycząca wymagań dla przedsiębiorców ubiegających się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie przedmiotowej działalności.

Za przejaw nierzetelnego realizowania ocenianych zadań Izba uznała zaniechanie przez Burmistrza podjęcia możliwych do podjęcia działań, przewidzianych obowiązującymi przepisami, służących zapewnieniu prawidłowej realizacji obowiązków nałożonych na podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

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

Ze zgodnego stanowiska Burmistrza, Naczelnika GEN oraz Inspektora ds. Ekologii wynika, że przyczyną zaniedbań przy realizacji zadań związanych z gospodarką ściekową na terenach nieskanalizowanych było przeciążenie obowiązkami dwóch pracowników, którym przypisano przedmiotowe obowiązki. W powyższym zakresie NIK zauważa, że znaczna część wymaganych działań naprawczych ma charakter techniczno-administracyjny (np. wprowadzanie danych do ewidencji, pozyskiwanie i agregowanie informacji dotyczących np. zużycia wody, posiadania umowy, daty opróżnienia zbiornika, zameldowania, opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, czy sporządzanie powtarzalnych pism i decyzji), które mogą być

powierzone osobom bez specjalistycznego przygotowania. Dzięki temu pracownicy posiadający wiedzę i doświadczenie w dziedzinie ochrony środowiska mogliby w większym wymiarze zostać zaangażowani w kontrolowanie przestrzegania przepisów *ucpg*.

Wnioski Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Zapewnienie opracowania aktualnego gminnego programu ochrony środowiska uwzględniającego aktualne zagadnienia gospodarki wodno-ściekowej i przedłożenie go Radzie.
2. Dostosowanie prowadzonej w Urzędzie ewidencji zbiorników bezodpływowych do wymagań wynikających z przepisów o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w zakresie umożliwiającym systematyczne prowadzenie kontroli częstotliwości ich opróżniania.
3. Podejmowanie czynności kontrolnych wobec właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe ukierunkowanych na sprawdzenie realizacji obowiązku ich opróżniania w sposób zgodny z przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i przepisami odrębnymi, w tym regulaminem utrzymania czystości i porządku.
4. Zorganizowanie zastępczego opróżniania zbiorników bezodpływowych z nieruchomości, wobec których kontrole potwierdzą brak wymaganej umowy.
5. Zapewnienie rzetelnej weryfikacji prawidłowości realizacji obowiązków nałożonych na podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

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 Opolu. 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 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi 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.

Opole, 21 lipca 2021 r.

Kontroler
Miron Rokujżo
specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor


.....
DIREKTOR
Delegatury NIK w Opolu
podpis
Iwona Zyman

