



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu

LOP.410.006.08.2021

Pan Marek Pietruszka
Wójt Gminy Strzeleccki
Urząd Gminy Strzeleccki
Rynek 4, 47-364 Strzeleccki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Strzeleczyki ¹ , Rynek 4, 47-364 Strzeleczyki
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Pietruszka ² , Wójt Gminy Strzeleczyki, od 8 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<p>1. Czy Urząd był prawidłowo przygotowany organizacyjnie do wykonywania zadań w zakresie gospodarki ściekowej, w odniesieniu do właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe?</p> <p>2. Czy organ wykonawczy gminy prawidłowo egzekwował realizację obowiązków przez właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe oraz czy skutecznie monitorował częstotliwość ich opróżniania?</p> <p>3. Czy organ wykonawczy gminy prawidłowo egzekwował realizację obowiązków przez podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości?</p>
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 ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Piotr Mastalerz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/40/2021 z 15 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Wójt.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w objętym kontrolą zakresie.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą, zadania własne Gminy Strzeleczyki⁵ przewidziane w przepisach ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁶ w odniesieniu do gromadzenia i pozbywania się nieczystości ciekłych z nieruchomości położonych na terenach nieskanalizowanych, nie były realizowane prawidłowo. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności: 1/ nierzetelnej realizacji obowiązków wynikających z przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach polegających na prowadzeniu ewidencji zbiorników bezodpływowych, 2/ braku zapewnienia skutecznej kontroli m.in. w zakresie gromadzenia i pozbywania się nieczystości ciekłych z nieruchomości położonych na terenach nieskanalizowanych, na zasadach przewidzianych w art. 6 ust. 5a i z art. 9u ust. 1 ucpg, 3/ sporządzenia nierzetelnych sprawozdań SG-01 *Statystyka gminy: Gospodarka mieszkaniowa i komunalna* za lata 2018-2020, 4/ braku rzetelnej weryfikacji sprawozdań kwartalnych składanych przez przedsiębiorców posiadających zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

Ponadto ustalono, że 39 właścicieli nieruchomości nie posiadało umów na opróżnianie zbiorników bezodpływowych – w przypadku tych nieruchomości nie zorganizowano systemu zastępczego ich opróżniania, ani też nie wydano decyzji administracyjnych w tym zakresie.

W Urzędzie zadania dotyczące odbioru nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych przypisano do realizacji Referatowi Gospodarki Komunalnej i Nieruchomości. Realizując niektóre zadania wynikające z przepisów o utrzymaniu czystości i porządku w gminach określono również górną stawkę opłaty za opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych oraz wymagania, jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie takiej działalności.

Na pozytywną ocenę zasługuje działanie Wójta, który w toku kontroli wezwał podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych do uzupełnienia i poprawienia złożonych sprawozdań kwartalnych.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: Gmina.

⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 888; dalej ucpg.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁷ 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

W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą w ewidencji zbiorników bezodpływowych było ujętych odpowiednio: a/ 1 205 zbiorników w 2018 r., b/ 1 202 zbiorników w 2019 r. oraz c/ 1 197 zbiorników w 2020 r.⁸

Liczba mieszkańców korzystających ze zbiorników bezodpływowych wyniosła w tych latach odpowiednio 4 277, 4 230 oraz 3 946 osób, co stanowiło odpowiednio 58,9%, 58,8% oraz 55,4% liczby mieszkańców Gminy.

W okresie objętym kontrolą w Gminie zużycie wody wyniosło odpowiednio 269,1 tys. m³, 263,3 tys. m³ oraz 279,6 tys. m³ wody, w tym zużycie wody na cele bytowe 220,7 tys. m³, 215,9 tys. m³ oraz 229,3 tys. m³. Liczba mieszkańców korzystających z sieci kanalizacyjnej w latach 2018-2020 wyniosła odpowiednio 2 803, 2 766 oraz 2 971 osób, a liczba mieszkańców korzystających z przydomowych oczyszczalni ścieków: 179, 195 oraz 211 osób.

W ww. latach zebrano odpowiednio 72,4 tys. m³, 78,6 tys. m³ oraz 106,1 tys. m³ nieczystości ciekłych bytowych, w tym: 1/ siecią kanalizacyjną 60,1 tys. m³, 65,5 tys. m³ oraz 92,3 tys. m³, 2/ ze zbiorników bezodpływowych 6,5 tys. m³, 6,8 tys. m³ oraz 7,1 tys. m³, 3/ oczyszczonych w przydomowych oczyszczalniach ścieków 5,8 tys. m³, 6,3 tys. m³ oraz 6,7 tys. m³.

Dane przedstawione na potrzeby tej kontroli wskazywały na istotną różnicę pomiędzy ilością wody zużytej do celów bytowych⁹ pomniejszoną o szacunkową wielkość bezzwrotnego zużycia wody na cele bytowe¹⁰, a ilością zebranych ścieków¹¹. Różnica ta wynosiła 110,8 tys. m³ w 2018 r., 100,6 tys. m³ w 2019 r. oraz 88,7 tys. m³, co wskazuje na występowanie znacznego ryzyka nieuprawnionego wprowadzania nieczystości ciekłych do środowiska.

(akta kontroli str. 200-202)

Wójt wyjaśnił, iż *Gmina Strzeleccki jest gminą typowo wiejską, gdzie (...) na różnicę pomiędzy ilością wody zużytej do celów bytowych, pomniejszoną o szacunkową wielkość bezzwrotnego zużycia wody na te same cele składa się kilka czynników. Pierwszym z nich jest fakt, że przyjęta wielkość stanowi tylko szacunek wody bezpowrotnie zużytej na cele bytowe wg średniego poboru, który charakteryzuje nieruchomości wyposażone podliczniki wody, znajdujące się na obszarze skanalizowanym. Na terenie pozostałym miejscowości funkcjonują gospodarstwa rolne, w tym wiele małych gospodarstw (...), na których działalność także używana*

⁷ 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.

⁸ Dane na podstawie prowadzonej w Urzędzie ewidencji zbiorników bezodpływowych.

⁹ Wielkość zużycia wody w Gminie wyłącznie na cele bytowe w: a/ 2018 r. – 220 668,56 m³, b/ w 2019 r. – 215 865,82 m³, c/ 2020 r. – 229 272 m³.

¹⁰ Szacunkowa wielkość bezzwrotnego zużycia wody na cele bytowe w: a/ 2018 r. – 37 513,65 m³, b/ 2019 r. – 36 697,19 m³, c/ 2020 r. – 34 390,8 m³.

¹¹ Liczba ścieków bytowych odebranych systemem kanalizacji zbiorczej: a/ w 2018 r. – 60 062 m³, b/ w 2019 r. – 65 486 m³, c/ w 2020 r. – 92 329 m³. Liczba ścieków bytowych odbieranych i dowiezionych do stacji zlewnych taborem asenizacyjnym: w 2018 r. – 6 461 m³, w 2019 r. – 6 788,4 m³, w 2020 r. – 7 131,6 m³. Liczba ścieków bytowych oczyszczonych przez przydomowe oczyszczalnie ścieków: w 2018 r. – 5 852 m³, w 2019 r. – 6 341 m³, w 2020 r. – 6 697 m³.

jest woda, chociażby do pojenia zwierząt inwentarskich, podlewania ogrodów przydomowych, małych sadów (...) Niemniej jednak zauważalna pozostaje potrzeba ciągłego rozwoju świadomości i wiedzy społecznej w zakresie szeroko rozumianej ochrony środowiska.

(akta kontroli str. 234)

1.2. Organizacja zadań w zakresie gospodarki ściekowej

Zgodnie z regulaminami organizacyjnymi Urzędu¹², obowiązującymi w okresie objętym kontrolą, do zadań Referatu Gospodarki Komunalnej i Nieruchomości należało *prowadzenie spraw dotyczących działalności na terenie Gminy w zakresie m.in. opróżniania zbiorników bezodpływowych.*

(akta kontroli str. 98-198)

Zakres obowiązków podinspektor ds. ochrony środowiska i leśnictwa z 31 grudnia 2018 r. obejmował m.in. *prowadzenie spraw dotyczących działalności na terenie gminy w zakresie: opróżniania bezodpływowych zbiorników.* W okresie od 1 stycznia do 30 grudnia 2018 r. w zakresie obowiązków podinspektor ds. ochrony środowiska, leśnictwa i sportu z 1 września 2016 r. wskazano m.in. *prowadzenie publicznie dostępnych wykazów danych w zakresie informacji o środowisku i jego ochronie, sporządzanie projektów decyzji i postanowień w zakresie ochrony środowiska, ochrona środowiska w zagospodarowaniu przestrzennym.*

(akta kontroli str. 271-297)

W okresie objętym kontrolą podinspektor ds. ochrony środowiska i leśnictwa nie uczestniczyła w szkoleniach dotyczących gospodarki ściekowej. Takim szkoleniem osoba ta została objęta natomiast w lutym 2021 r. (szkolenie pt. *Zadania gmin związane z usuwaniem nieczystości ciekłych – kary finansowe za brak kontroli*).

(akta kontroli str. 271-272)

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej i Nieruchomości¹³ wyjaśniła, że *obowiązki i zadania w zakresie realizacji zadań dotyczących odbioru nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych w okresie objętym kontrolą realizowała podinspektor ds. ochrony środowiska i leśnictwa w Referacie Gospodarki Komunalnej i Nieruchomości. Pracownicy Urzędu stale podnoszą swoje kwalifikacje uczestnicząc w szkoleniach zewnętrznych i w ramach wewnętrznych szkoleń oraz w toku procesu samokształcenia, do którego to są wszyscy zobowiązani. W toku codziennej pracy do realizacji nałożonych zadań podinspektor wykorzystuje sprzęt biurowy oraz ma bezpośredni dostęp do kwartalnych sprawozdań podmiotów prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i z zachowaniem przepisów o ochronie danych może mieć dostęp do danych z systemów prowadzonych przez Gminę. Każdorazowo wymagana jest akceptacja Kierownika Referatu, z którego pochodzą dane (...)* Urząd nie posiada specjalistycznego sprzętu, jak i stosownych uprawnień do prowadzenia badania w zakresie szczelności zbiorników bezodpływowych, czy np. kontroli na drodze pojazdów asenizacyjnych.

(akta kontroli str. 725-726)

¹² W okresie objętym kontrolą obowiązywało: 1/ zarządzenie Nr 116/15 Wójta Gminy Strzeleczy z dnia 12 października 2015 r. w sprawie Regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Strzeleczy (ze zm.); 2/ zarządzenie Nr 494/18 Wójta Gminy Strzeleczy z dnia 30 listopada 2018 r. w sprawie Regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Strzeleczy (ze zm.); 3/ zarządzenie Nr 81/20 Wójta Gminy Strzeleczy z dnia 30 września 2020 r. w sprawie Regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Strzeleczy.

¹³ Dalej: Kierownik Referatu.

1.3. Akty prawa miejscowego dotyczące gospodarki ściekowej

W okresie objętym kontrolą część Gminy, tj. miejscowości Strzeleczy, Dobra, Komorniki i Łowkowice należała do aglomeracji „Krapkowice”, wyznaczonej uchwałą Sejmiku Województwa Opolskiego¹⁴. Równoważna liczba mieszkańców (RLM) aglomeracji wynosiła 40 852, a ścieki komunalne z obszaru aglomeracji oczyszczane były w oczyszczalni zlokalizowanej w Krapkowicach. Ze względu na konieczność wyznaczenia nowego obszaru i granic aglomeracji „Krapkowice” 19 listopada 2020 r. gminy Strzeleczy, Krapkowice, Gogolin i Pruszków zawarły porozumienie¹⁵ dotyczące współpracy w tym zakresie.

(akta kontroli str. 298-329)

W okresie objętym kontrolą na terenie gminy obowiązywały trzy regulaminy utrzymania czystości i porządku, uchwalone przez Radę Gminy Strzeleczy¹⁶ po uzyskaniu opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Krapkowicach¹⁷. W § 19 uchwały z 2020 r.¹⁸ wskazano, że częstotliwość opróżniania zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe powinna uniemożliwiać przepełnienie zbiornika i wylewanie się nieczystości na powierzchnię terenu, do gruntu lub wód oraz powinna zapewniać ciągłość korzystania ze zbiornika, a częstotliwość opróżniania zbiornika – poza uzasadnionymi przypadkami – powinna wynosić, co najmniej dwa razy w roku. W § 18 ww. uchwały określono natomiast zasady opróżniania zbiorników bezodpływowych, zgodnie z którymi 1/ właściciele nieruchomości, na której znajduje się zbiornik bezodpływowy, powinni mieć zawartą umowę na wywóz nieczystości ciekłych, bądź też posiadać dowody zapłaty za usługi wywozu nieczystości ciekłych, 2/ nieczystości ciekłe powinny być przetransportowane do oczyszczalni ścieków lub stacji zlewnej, 3/ wylewanie nieczystości ciekłych w innych miejscach jest niedozwolone, 4/ zbiornik bezodpływowy musi być zlokalizowany w taki sposób, aby możliwy był bezpośredni dojazd do niego pojazdu asenizacyjnego.

(akta kontroli str. 330-369)

W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa regulaminy dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy¹⁹. Projekt regulaminu z 2019 r.²⁰ został zaopiniowany przez organ regulacyjny, tj. Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie²¹. Organ regulacyjny w opinii wskazał, że przedłożony przez Wójta projekt zawierał m.in. przepisy sprzeczne z ustawą z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym

¹⁴ Uchwała Nr XII/136/2015 Sejmiku Województwa Opolskiego z dnia 22 grudnia 2015 r. w sprawie wyznaczenia aglomeracji „Krapkowice” na obszarze gmin: Krapkowice, Strzeleczy, Pruszków, Gogolin i likwidacji dotychczasowej aglomeracji „Krapkowice” (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 389).

¹⁵ Porozumienie międzygminne zawarte 19 listopada 2020 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 3174).

¹⁶ Tj. uchwała Nr XXIX/158/16 z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Strzeleczy (Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2017 r. poz. 69), uchwała Nr XIV/88/19 z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Strzeleczy (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 3786) oraz uchwała Nr XXIV/148/20 z dnia 27 sierpnia 2020 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Strzeleczy (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 2421).

¹⁷ Pisma Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Krapkowicach nr HK.071.11.2016.HK z 25 listopada 2016 r., nr HK.071.5.2019.JB z 14 listopada 2019 r., nr HK.071.6.2020.JB z 19 sierpnia 2020 r.

¹⁸ Uchwała Nr XXIV/148/20 Rady Gminy Strzeleczy z dnia 27 sierpnia 2020 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Strzeleczy (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 2421).

¹⁹ 1/ Uchwała Nr VI/31/11 z dnia 24 marca 2011 r. w sprawie uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie gminy Strzeleczy (Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 90, poz.1165), 2/ uchwała Nr XIII z dnia 29 października 2019 r. w sprawie uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie gminy Strzeleczy (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 3348).

²⁰ Projekt z dnia 23 stycznia 2019 r. uchwały Rady Gminy Strzeleczy w sprawie uchwalenia projektu Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Strzeleczy.

²¹ Postanowienie z 8 marca 2019 r. znak sprawy: GL.RET.070.3.9.2019.ES opiniujące uchwałę nr IV/31/19 Rady Gminy Strzeleczy z dnia 30 stycznia 2019 r. w sprawie uchwalenia projektu Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie gminy Strzeleczy.

zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków²². Rada Gminy Strzeleczy w podjętej uchwale w sprawie Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy uwzględniła uwagi organu regulacyjnego m.in. w zakresie: 1/ minimalnego poziomu usług świadczonych przez wodociągowo-kanalizacyjne, 2/ warunków przyłączania do sieci, 3/ warunków dostarczania wody na cele przeciwpożarowe.

Ww. projekt Wójt przedłożył Radzie Gminy po terminie określonym przepisami o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 372-427)

Rada Gminy Strzeleczy określiła górną stawkę opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi związane z opróżnianiem zbiorników i odbiorem nieczystości ciekłych. Stawka ta w okresie od 1 stycznia do 27 listopada 2018 r. wyniosła 16,67 zł/m³ netto²³, a następnie 30 zł/m³ brutto²⁴.

(akta kontroli str. 428-432)

Rada Gminy nie podjęła uchwały, o której mowa w art. 6 ust. 1a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, 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. 371)

W okresie objętym kontrolą w Gminie obowiązywał Program Ochrony Środowiska²⁵, w którym wskazano, że na koniec 2016 r. łącznie z sieci wodociągowej na terenie Gminy korzystało 96,3% mieszkańców, a 2 190 (29,4%) z nich korzystało z sieci kanalizacyjnej o długość 34,4 km. W analizie SWOT wskazano: a/ jako mocne strony – oczyszczalnie ścieków, stosunkowo wysoki stopień zwodociągowania Gminy, b/ jako słabe strony – niski stopień skanalizowania Gminy, c/ jako szanse – bieżącą modernizację sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, rozbudowę sieci kanalizacyjnej, d/ jako zagrożenia – nieprawidłową gospodarkę ściekami na terenie Gminy oraz nieszczelne zbiorniki bezodpływowe. Raport²⁶ z realizacji Programu Ochrony Środowiska został przedstawiony radnym na posiedzeniu Komisji Samorządowej 12 grudnia 2019 r. oraz przesłany w maju 2020 r. Zarządowi Powiatu Krapkowickiego. W raporcie wskazano m.in., że w 2017 r. wybudowano odcinki sieci kanalizacji sanitarnej w Dobrej²⁷, Komornikach i Łowkowicach²⁸, a w 2018 r. skanalizowano miejscowość Moszna²⁹.

(akta kontroli str. 433-691, 839)

²² Dz. U. z 2020 r. poz. 2028.

²³ Uchwała Nr XIV/83/12 Rady Gminy Strzeleczy z dnia 2 lutego 2012 r. w sprawie ustalenia górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych i nieczystości płynnych na terenie Gminy Strzeleczy (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 362).

²⁴ Uchwała Nr LIV/312/18 Rady Gminy Strzeleczy z dnia 8 listopada 2018 r. w sprawie określenia górnej stawki opłaty za opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transportu ciekłych (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 3176).

²⁵ 1/ Uchwała Nr IV/26/19 Rady Gminy Strzeleczy z dnia 30 stycznia 2019 r. w sprawie przyjęcia „Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Strzeleczy na lata 2019-2022 z perspektywą do 2026 roku”, 2/ Uchwała nr III/78/11 Rady Gminy Strzeleczy z dnia 29 grudnia 2011 r. w sprawie zmiany uchwały dotyczącej gminnego programu ochrony środowiska i gminnego planu gospodarki odpadami.

²⁶ Raport z realizacji w latach 2015-2018 Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Strzeleczy na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018.

²⁷ Ul. Sportowa, ul. Ogrodowa, ul. Polna, wartość zadania 153 tys. zł.

²⁸ Etap II, wartość zadania 901 tys. zł.

²⁹ Wartość zadania 3 452 tys. zł.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Stosownie do art. 8 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków oraz niektórych innych ustaw³⁰, Wójt³¹ w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy, tj. do 12 czerwca 2018 r., był zobowiązany do opracowania i przedstawienia Radzie Gminy projektu regulaminu dostarczania wody i odprowadzenia ścieków. Taki projekt Wójt przedłożył Radzie Gminy Strzelecckiej dopiero 23 stycznia 2019 r. tj. siedem miesięcy po upływie wymaganego terminu.

(akta kontroli str. 395-411)

Wójt wyjaśnił, że (...) *Gmina Strzeleccka nie złożyła w terminie Radzie Gminy w Strzelecckach projektu regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków z uwagi na trudności kadrowe oraz ilość wykonywanych zadań.*

(akta kontroli str. 394)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą obowiązki związane z realizacją na terenie Gminy zadań w zakresie gospodarki ściekowej zostały przydzielone komórce organizacyjnej Urzędu, a także jej pracownikom. W Gminie obowiązywała górna stawka opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi związane z opróżnianiem zbiorników i odbiorem nieczystości ciekłych, a raport z realizacji Programu Ochrony Środowiska zawierał informacje dotyczące inwestycji związanych z gospodarką ściekami. Wójt nie dochował jednak terminu do przedłożenia Radzie Gminy projektu regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

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

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie prowadzona była ewidencja zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków (w formie elektronicznej, osobno dla każdego roku).

W ewidencji zbiorników bezodpływowych ujęto: w 2018 r. 1 205, w 2019 r. 1 202, a w 2020 r. 1 197 zbiorników, natomiast w ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków odpowiednio 42, 46 i 49 takich urządzeń. Do ww. ewidencji wprowadzono jedynie adres nieruchomości wyposażonej w zbiornik bezodpływowy lub przydomową oczyszczalnię ścieków. W konsekwencji, ewidencja zbiorników nie obejmowała danych umożliwiających kontrolę częstotliwości ich opróżniania, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 200, 706-712)

W sprawie m.in. sposobu prowadzenia ww. ewidencji Wójt wyjaśnił, że *zgodnie z posiadaną wiedzą ewidencje zbiorników bezodpływowych prowadzone są prawdopodobnie od czasu wejścia w życie tegoż obowiązku, w wersji elektronicznej, pierwotnie w oparciu o wykazy nieruchomości korzystających z wodociągu*

³⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 2180.

³¹ Rada Gminy Strzelecckiej uchwałą nr XXXII/201/13 z dnia 29 października 2013 r. w sprawie likwidacji samorządowego zakładu budżetowego – Gminnego Zakładu Gospodarki Komunalnej w Strzelecckach zlikwidowała przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, a zadania te w okresie objętym kontrolą realizowane były przez Urząd.

grupowego. Ewidencja przydomowych oczyszczalni ścieków prowadzona jest w formie elektronicznej (...), a pierwsze zgłoszenie sięga 2010 roku.

(akta kontroli str. 235-236)

W celu ustalenia rzetelności prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych porównano dane w niej zawarte z danymi objętymi: 1/ ewidencją miejscowości, ulic i adresów, 2/ deklaracjami o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnym, 3/ umowami na dostawę wody, a także z danymi o ilości wody dostarczonej według stanu na koniec 2020 r. W wyniku tej analizy stwierdzono rozbieżności, które dotyczyły ośmiu nieruchomości. Trzy spośród ww. ośmiu nieruchomości były wyposażone w zbiorniki bezodpływowe³², które nie ujęto w ww. ewidencji, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 760-779)

Wójt wyjaśnił, że (...) nieruchomości niezamieszkałe pozostają trudne do zidentyfikowania, kontakt z właścicielem takiej nieruchomości jest utrudniony, gdyż przebywa on poza granicami gminy, a nawet poza granicami kraju (...). Ponowne działania związane z aktualizacją ewidencji zbiorników bezodpływowych zostały podjęte na początku bieżącego roku, co umożliwi organowi stworzenie bardziej szczegółowej bazy danych, opartej na informacjach pozyskanych od mieszkańców.

(akta kontroli str. 735)

Gmina, zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej³³, przekazywała do GUS dane o prowadzonej działalności, tj. sprawozdania SG-01 *Statystyka gminy: Gospodarka mieszkaniowa i komunalna*. W sprawozdaniach tych dane o liczbie zbiorników bezodpływowych nie odpowiadały danym wynikającym z ewidencji, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 209-224)

Wójt wyjaśnił, że w celu ułatwienia możliwości zgłoszenia zbiornika bezodpływowego do ewidencji został opracowany druk, który w okresie kontroli był dostępny w siedzibie urzędu i na stronie internetowej³⁴. W związku z nielicznym odzewem mieszkańców oraz w celu aktualizacji ewidencji zbiorników bezodpływowych w lutym bieżącego roku, deklaracje zgłoszeń zostały rozdysponowane wśród właścicieli nieruchomości przez sołtysów poszczególnych miejscowości. Taka forma próby pozyskania danych została obrana z uwagi na sytuację epidemiczną (...).

(akta kontroli str. 235, 239-242)

Stosownie do treści art. 5 ust. 1 pkt 2, 3a i 3b ucpg właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku poprzez: 1/ przyłączenie nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej lub, w przypadku, gdy budowa sieci kanalizacyjnej jest technicznie lub ekonomicznie nieuzasadniona, wyposażenie nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych, 2/ gromadzenie nieczystości ciekłych w zbiornikach bezodpływowych; 3/ pozbywanie się zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych w sposób zgodny z przepisami ustawy i przepisami odrębnymi. W okresie objętym kontrolą Wójt nie wydawał decyzji, o których mowa w art. 5 ust. 7 w związku z ust. 1 pkt 2 tej ustawy, dotyczących przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej lub wyposażenia nieruchomości w zbiornik bezodpływowy na nieczystości ciekłe.

³² W przypadku pozostałych pięciu nieruchomości Gmina nie posiadała informacji o ich wyposażeniu w zbiorniki bezodpływowe.

³³ Dz. U. z 2021 r. poz. 955.

³⁴ <http://strzelecki.pl/273/zgloszenie-instalacji-prydomowej-oczyszczalni-sciekow-i-ewidencja-zbiornikow-bezodplywowych.html?searchKey=zg%C5%82oszenie>.

Wójt wyjaśnił, że: w okresie objętym kontrolą (...) egzekwowano obowiązek wyposażenia nieruchomości w zbiorniki bezodpływowe w przypadku budynków nowo budowanych, bądź takich, do których prowadzone były postępowania dotyczące wydania warunków zabudowy (...). Każdorazowo w ww. przypadkach w decyzjach wskazuje się, że ścieki mają być gromadzone w szczelnych zbiornikach.

(akta kontroli str. 735)

2.2. Zawieranie i kontrola umów na opróżnianie zbiorników bezodpływowych

W okresie objętym kontrolą Gmina dysponowała wykazem zawartych umów na wywóz nieczystości ciekłych, w którym w 2018 r. ujęto jedynie 47 umów na odbiór nieczystości ciekłych, a w latach 2019-2020 – 48 takich umów. Kierownik Referatu wyjaśniła, iż *ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie przewiduje obowiązku prowadzenia ewidencji umów na wywóz nieczystości ciekłych w przeciwieństwie do ewidencji umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych.*

(akta kontroli str. 200, 726)

Szczegółowym badaniem kontrolnym objęto 45 nieruchomości ujętych w ewidencji zbiorników bezodpływowych na terenie Gminy, tj. 21 nieruchomości z miejscowości Ścigów i 24 nieruchomości z miejscowości Raclawiczki. Analiza uzyskanych informacji³⁵ od podmiotów³⁶ prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz danych w zakresie ilości dostarczonej wody wykazała, że 39 właścicieli nieruchomości nie miało podpisanej umowy na wywóz takich nieczystości (do 36 z nich w 2020 r. dostarczono łącznie 2 829 m³ wody). W 2020 r. właściciele tych nieruchomości nie zlecali również wywozu nieczystości ciekłych. Pomimo tego Wójt nie zorganizował zastępczego opróżniania zbiorników bezodpływowych, przewidzianego w art. 6 ust. 6 ucpg, ani też nie wydawał decyzji administracyjnych, o których mowa w art. 6 ust. 7 ww. ustawy, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 780-835)

W 2020 r. obowiązywała górna stawka opłaty za opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych wynosząca 30zł/m³ brutto. Na potrzeby kontroli przyjęto, że szacunkowa³⁷ wielkość bezzwrotnego zużycia wody na cele bytowe wynosiła 30% wody dostarczonej. Ilość wody dostarczonej w 2020 r. do powyższych 36 nieruchomości wyniosła 2 829 m³, wartość tę pomniejszono o 30% tj. o 848,7 m³ i na tej podstawie oszacowano³⁸ wartość potencjalnych opłat w kwocie 59 409 zł, która – stosownie do art. 6 ust. 11 w związku z art. 6 ust. 7 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – powinna być dochodem budżetu Gminy.

(akta kontroli str. 783-784)

³⁵ Art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK stanowi, że dla realizacji celu ustalenia stanu faktycznego upoważnienia przedstawiciele Najwyższej Izby Kontroli mają prawo do zasięgania w związku z przeprowadzaną kontrolą informacji od jednostek niekontrolowanych.

³⁶ 1/ Gerard Szychter Usługi transportowo-komunalne (REGON: 531365785), 2/ Zakład Komunalny Głogówek Spółka z o. o. (REGON: 361073077), 3/ Klaudia Basczyk Usługi komunalne (REGON: 531655419), 4/ Belkop Bernard Przybyła (REGON: 531076348), 5/ WC Serwis Spółka z o. o. spółka komandytowa (REGON: 241628482), 6/ Andrzej Przybyła PROFIBRUK (REGON: 361111866).

³⁷ Wyniki badań mgr inż. Tomasz Bergel, prof. dr hab. inż. Jan Pawelek z Akademii Rolniczej im. H. Kollątaja w Krakowie; II konferencja Naukowo-Techniczna „Błękitny San”, opracowanie: Struktura zużycia wody w gospodarstwach wiejskich, wskazują, że bezzwrotne zużycie wody w gospodarstwie wiejskim wynosiło 22%. Biorąc pod uwagę specyfikę kontrolowanej Gminy przyjęto na potrzeby kontroli, że na wsi (do zadań gospodarczych typu: uprawianie roślin, hodowla zwierząt itd.), wody tej zużywa się najwięcej (30%).

³⁸ 1/ 2 829 m³ · 30% = 1 980,3 m³, 2/ 1 980,3 m³ × 30,00 zł = 59 409 zł.

2.3. Kontrola właścicieli nieruchomości w zakresie gromadzenia nieczystości ciekłych

W każdym roku objętym kontrolą Wójt planował kontrole zbiorników bezodpływowych. W planach kontroli na lata 2018-2019 przewidziano do kontroli nieruchomości położone w miejscowościach Serwitut, Smolarnia, Ścigów, Raclawiczki, Dziedzice oraz Moszna, a w 2020 r. – w miejscowościach Kujawy i Zielina. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK, zaplanowane kontrole nie zostały przeprowadzone, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 754-759)

W 2020 roku Wójt wezwał³⁹ do udokumentowania wywozu nieczystości ciekłych, poprzez przedłożenie umowy i dowodu uiszczenia opłat za usługę wywozu nieczystości ciekłych, jeden podmiot. Ponadto, zgodnie z wyjaśnieniem Wójta, poza opisanymi powyżej działaniami zmierzającymi do pozyskania danych na potrzeby uzupełnienia ewidencji zbiorników bezodpływowych, które podjęte zostały w lutym 2021 r., *mieszkańcy zostali także poproszeni o informacje na temat zawartej umowy na wywóz nieczystości, a także o datę ostatniego wywozu.*

(akta kontroli str. 745-753)

Ponadto, w okresie objętym kontrolą, co roku dokonywano na wybranej próbie nieruchomości porównania ilości nieczystości płynnych wywożonych wozami asenizacyjnymi, a poborem wody. W roku 2018 weryfikacji poddano sześć nieruchomości, w 2019 r. – trzy, a w 2020 r. – cztery nieruchomości.

(akta kontroli str. 741-744)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Prowadzona w Urzędzie ewidencja zbiorników bezodpływowych była nierzetelna, gdyż nie ujęto w niej trzech zbiorników bezodpływowych.

Porównanie ww. ewidencji z danymi objętymi: 1/ ewidencją przydomowych oczyszczalni ścieków, 2/ ewidencją miejscowości, ulic i adresów, 3/ deklaracjami o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, 4/ umowami na dostarczanie wody oraz 5/ informacjami o ilości wody dostarczonej w 2020 roku wykazało, że w ewidencji zbiorników nie wykazano nieruchomości położonych w miejscowości Raclawiczki (w jednym przypadku właściciel nieruchomości złożył deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz zawarł umowę na dostarczanie wody, a w drugim właścicielem nieruchomości była Gmina) oraz jednej nieruchomości położonej w miejscowości Ścigów (właścicielem również była Gmina). Ww. nieruchomości wyposażone były w zbiorniki bezodpływowe.

(akta kontroli str. 760-779)

Wójt wyjaśnił, że *ewidencja zbiorników bezodpływowych nie jest prowadzona nierzetelnie. Zawiera takie dane, które udało się pozyskać zestawiając informacje z różnych baz danych, jakimi dysponuje tutejszy Urząd, uzupełniane przez te bezpośrednio pozyskane od właścicieli nieruchomości. Nieruchomość w Raclawiczkach przy ul. Plebiscytowej została pominięta w ewidencji omyłkowo. Niezwłocznie nieruchomość ta została wpisana w gminną ewidencję zbiorników bezodpływowych. Nieruchomości położone w Raclawiczkach przy ul. Opolskiej i w Ścigowie przy ul. Strażackiej stanowią mienia Gminy, są obiektami użyteczności publicznej, dla których Gmina posiada umowy na wywóz nieczystości oraz wywozy te są wykonywane w miarę potrzeb (...) W czasie prowadzonej kontroli gminna ewidencja zbiorników bezodpływowych została poszerzona o nieruchomości*

³⁹ Pismem z 13 sierpnia 2020 r. znak GK.IV.6324.2.2020.KR.

gminne, które są wyposażone w zbiorniki do gromadzenia nieczystości ciekłych. Do tej pory nieruchomości stanowiące mienie gminy ewidencjonowane były w oddzielnym zestawieniu.

(akta kontroli str. 736, 740, 760)

Stosownie do art. 3 ust. 3 ucpG Gmina była zobowiązana prowadzić, w formie umożliwiającej przekazywanie informacji w postaci elektronicznej, ewidencję zbiorników bezodpływowych. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli prowadzona w sposób rzetelny ewidencja, powinna zawierać dane o wszystkich nieruchomościach wyposażonych w takie urządzenie. Ustawodawca wprost wskazał, że ewidencja musi być prowadzona w formie umożliwiającej przekazanie informacji, tj. musi zawierać w swym zbiorze pełne dane, a w treści przepisów ustawy brak wyłączeń odnoszących się do nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe, stanowiących własność Gminy. Należy zauważyć, że Urząd dysponuje informacjami umożliwiającymi wskazanie różnic w prowadzonych ewidencjach, a w konsekwencji wytypowanie nieruchomości, które nie są ujęte w ewidencji zbiorników bezodpływowych, i co do których zasadna jest szczegółowa weryfikacja ich wyposażenia w urządzenia zapewniające prawidłowe postępowanie z nieczystościami ciekłymi.

2. Prowadzona w kontrolowanej jednostce ewidencja zbiorników bezodpływowych nie umożliwiała realizacji jednego z celów jej prowadzenia, określonego w art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, tj. kontroli częstotliwości ich opróżniania. Dane w niej zawarte dotyczyły bowiem wyłącznie adresu nieruchomości, na której zlokalizowany był zbiornik bezodpływowy, a nie obejmowały np. a/ pojemności tego zbiornika, b/ informacji o zawartej przez właściciela nieruchomości umowie z podmiotem uprawnionym do prowadzenia działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, c/ ilości odebranych w danej jednostce czasu nieczystości ciekłych.

(akta kontroli str. 706-711)

Wójt wyjaśnił, że prowadzona ewidencja zbiorników bezodpływowych zawiera przede wszystkim informacje adresowe nieruchomości w niej ujętych. W myśl art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, gminy prowadzą ww. ewidencję w celu kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych oraz opracowywania planu rozwoju sieci kanalizacyjnej (...) Gmina jako organ prowadzący różnorodne zadania jest w posiadaniu baz danych dotyczących m.in. ilości poboru wody, złożonych deklaracji śmieciowych (...). Pozostałe informacje, które można zestawić z ewidencją, czyli dotyczące złożonych deklaracji śmieciowych, meldunków z ewidencji ludności, które każdorazowo należy weryfikować w momencie chęci rozpoczęcia ewentualnej kontroli. Wówczas aktualny zbiór informacji stanowić będzie podstawę prowadzenia kontroli.

Kierownik Referatu wyjaśniła natomiast, że (...) cele określone w art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach realizują się w innych niż ewidencja dokumentach, tj. np. w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego w zakresie celu opracowania planu rozwoju sieci kanalizacyjnej i tak samo w przypadku celu kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych cel ten realizuje się np. w opracowanych planach kontroli. Ewidencja zbiorników bezodpływowych ma charakter ewidencyjny i jest narzędziem do realizacji celu a kontrola zgodnie z ustawą realizowana jest na podstawie art. 9u określonego w rozdziale 4c zatytułowanym kontrola przedmiotowej ustawy. Realizacja tego obowiązku jest tylko legalna w oparciu o ten przepis.

(akta kontroli str. 237, 725-726, 736, 739)

Najwyższej Izby Kontroli zauważa, że kontrola częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych jest celem, dla którego jest prowadzona ewidencja i winna w tym zakresie zawierać bieżące dane pozwalające na realizację tego zadania. Gmina ma pewną swobodę w prowadzeniu wspomnianej ewidencji, albowiem w przepisach nie określono szczegółowego sposobu jej prowadzenia. Ustawodawca jednak rozmyślnie połączył zadanie ewidencyjne ze sprawowaniem kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych. Należy również podkreślić, że zgodnie z uchwałą Nr XXIV/148/20 Rady Gminy Strzeleczki z dnia 27 sierpnia 2020 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Strzeleczki określona została częstotliwość opróżniania zbiorników bezodpływowych, która powinna wynosić, co najmniej dwa razy w roku.

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że prowadzona w sposób rzetelny ewidencja zbiorników bezodpływowych, uwzględniająca 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.

3. W załączniku do sprawozdań SG-01 *Statystyka gminy, Gospodarka mieszkaniowa i komunalna* za lata 2018-2020 wykazano nierzetelne dane w zakresie liczby zbiorników bezodpływowych. W sprawozdaniach, według stanu na dzień 31 grudnia, wykazano odpowiednio 2069, 2069 i 1329 zbiorników bezodpływowych, natomiast z prowadzonej ewidencji wynikało, że takich zbiorników było odpowiednio 1205, 1202 i 1197.

(akta kontroli str. 200, 209-224)

Wójt wyjaśnił, że *dane dotyczące liczby czynnych zbiorników bezodpływowych, które zostały podane w sprawozdaniu SG-01 (...) za lata 2018-2020 zostały oszacowane na podstawie różnicy pomiędzy ilością nieruchomości, a ilością tych, które wyposażone są w przydomowe oczyszczanie ścieków czy korzystają ze zbiorczej kanalizacji sanitarnej. Niemniej jednak nadmiar obowiązków i prowadzonych spraw spowodował, że w wyniku przeoczenia pomyłono dane.*

(akta kontroli str. 727)

4. Zaniechano podjęcia działań zmierzających do: a/ zorganizowania przewidzianego w art. 6 ust. 6 ucpg zastępczego opróżniania zbiorników bezodpływowych w przypadku właścicieli 39 nieruchomości, którzy nie zawarli umów na opróżnianie zbiorników bezodpływowych z uprawnionymi do prowadzenia takiej działalności podmiotami; b/ ustalenia w decyzjach administracyjnych, o których mowa w art. 6 ust. 7 ww. ustawy, obowiązków związanych z zastępczym opróżnianiem zbiorników bezodpływowych.

(akta kontroli str. 781-835)

Wójt wyjaśnił, że *Gmina Strzeleczki nie posiada własnego taboru asenizacyjnego, który mógłby być wykorzystany do organizacji opróżniania zbiorników bezodpływowych (...). W związku z powyższym konieczne byłoby zlecenie tej usługi przedsiębiorcom świadczącym działalność w tymże zakresie, co generowałoby ogromne koszty dla Gminy (...). Procedury związane z wydawaniem decyzji ustalających uiszczenie opłat za opróżnianie zbiorników bezodpływowych (...) są czasochłonne (...). Nie bez znaczenia pozostaje także fakt ilości toczących się w obrębie działalności związanej z ochroną środowiska postępowań oraz obowiązków spoczywających na organie gminy w tymże zakresie. Z roku na rok katalog takich działań poszerza się, co znacznie wpływa na wydajność pracowników*

oraz na możliwość skrupulatnego wykonywania przez nich wszystkich obowiązków z zakresu ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Jednakże (...) w celu poprawy nadzoru Gminy nad opróżnianiem zbiorników bezodpływowych na terenie gminy Strzeleczyki oraz przeprowadzenia aktualizacji posiadanych danych oraz dokładnych analiz przyczyny problemów (...) z początkiem bieżącego roku rozdysponowane zostały wśród właścicieli nieruchomości zgłoszenia do gminnej ewidencji zbiorników bezodpływowych (...). Najważniejszym jednak aspektem decydującym o poprawie obecnego stanu jest systematyczna rozbudowa sieci kanalizacyjnej, która może w znaczący sposób wpłynąć na poprawę gospodarki wodno-ściekowej. Inwestycje te wymagają znacznych nakładów finansowych, które przekraczają możliwości budżetu Gminy Strzeleczyki. Dlatego też przeprowadzane są przy współudziale środków zewnętrznych (...). Obecnie wykonywany jest projekt na dokończenie budowy sieci kanalizacyjnej w miejscowości Strzeleczyki (...).

(akta kontroli str. 238, 780)

5. Pomimo istotnych różnic pomiędzy ilością dostarczonej na terenie Gminy wody, a ilością odbieranych z terenu gminy nieczystości ciekłych⁴⁰ oraz niewielkiej liczby właścicieli nieruchomości, od których odbierano nieczystości ciekłe⁴¹, 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. Takie kontrole nie były również prowadzone, pomimo ich ujęcia w planach kontroli corocznie sporządzanych w Urzędzie. W powyższym zakresie pracownicy kontrolowanej jednostki ograniczyli się do wezwania jednego podmiotu do udokumentowania wywozu nieczystości ciekłych (poprzez przedłożenie umowy i dowodu uiszczenia opłat za ww. usługę) oraz, w przypadku 13 nieruchomości⁴², do porównania ilości nieczystości płynnych wywożonych wozami asenizacyjnymi z ilością dostarczonej wody

(akta kontroli str. 741-759)

Wójt wyjaśni, że (...) natłok obowiązków oraz prowadzonych spraw, które niejednokrotnie wymagały natychmiastowej interwencji oraz podjęcia postępowań powodowały, że działania kontrolne wynikające z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach obejmowały ograniczony zasięg działania, nie pozostawiały jednak bez jakiegokolwiek zaangażowania. Corocznie opracowywane są plany kontroli. Ponadto na skutek porozumienia z przedsiębiorcami prowadzącymi działalność związaną z opróżnianiem zbiorników bezodpływowych, tutejszy organ pozyskuje informacje o nieruchomościach, z których dokonywano odprowadzenia ścieków za pomocą taboru asenizacyjnego. Dane te nie stanowią obligatoryjnego załącznika do sprawozdania, a zostały wypracowane w celu pozyskania przez gminę danych umożliwiających weryfikację różnic pomiędzy ilością odebranych nieczystości ciekłych, a poborem wody. (...) Ponadto Wójt wyjaśnił, że (...) w ramach przeprowadzonej kontroli dokonano weryfikacji danych (...) i wezwano (...) do przekazania informacji o zawartych umowach na wywóz nieczystości ciekłych oraz przedłożenia potwierdzeń ich wykonania. Kontrola została przeprowadzona w wąskim zakresie ze względu na ilość obowiązków, jednakże nie zaniechano obowiązku wynikającego z zapisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (...) plany kontroli jednak w latach 2018 i 2019 z powodu natłoku obowiązków nie zostały zrealizowane. W przypadku roku 2020 nie bez znaczenia w przedmiotowej kwestii pozostała pandemia koronawirusa (...)

(akta kontroli str. 237-238, 735-739)

⁴⁰ Opis stanu faktycznego w obszarze 1 części III niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁴¹ Opis stanu faktycznego w obszarze 3 części III niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁴² Działaniami takimi objęto w 2018 r. sześć nieruchomości, w 2019 r. – trzy, a w 2020 r. – cztery.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze. Prowadzona ewidencja zbiorników bezodpływowych była niekompletna i nie obejmowała części zbiorników bezodpływowych. Nie podejmowano także działań zmierzających do zorganizowania opróżniania zbiorników bezodpływowych w przypadku właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umów z przedsiębiorcami posiadającymi zezwolenia na prowadzenie działalności dotyczącej opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Wójt nie zapewnił też skutecznej kontroli posiadania przez właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe umów i dowodów uiszczenia opłat za usługi odbierania nieczystości ciekłych, o których mowa w art. 6 ust. 1 ucpg.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Rada Gminy Strzeleccki określiła⁴³ wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych wskazując, że przedsiębiorca powinien posiadać m.in. tytuł prawny do: a/ dysponowania nieruchomością, na której znajduje się baza transportowa, b/ specjalistycznych środków transportu.

(akta kontroli str. 720-721)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie prowadzono w formie elektronicznej ewidencję udzielonych i cofniętych zezwoleń na prowadzenie ww. działalności. W ewidencji tej ujęto siedem podmiotów.

(akta kontroli str. 722-724)

W latach 2018-2020 Wójt wydał trzy⁴⁴ decyzje zezwalające na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Wnioski o udzielenie tych zezwoleń zawierały elementy wymagane w art. 8 ust. 1 ucpg, w tym: 1/ imię i nazwisko lub nazwę ubiegającego się o zezwolenie, 2/ określenie przedmiotu i obszaru działania. Zgodnie z art. 8 ust. 2a tej ustawy przedsiębiorcy udokumentowali również gotowość do odbioru nieczystości ciekłych przez stację zlewną.

(akta kontroli str. 249-257, 722)

W prowadzonej ewidencji wydanych i cofniętych zezwoleń ujęto trzy nowo wydane decyzje oraz odnotowano fakt cofnięcia dwóch zezwoleń.

(akta kontroli str. 722)

Wszyscy przedsiębiorcy w wymaganym terminie złożyli Wójtowi kwartalne sprawozdania z prowadzonej działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

Do Urzędu nie wpłynęły sprawozdania od podmiotów, które nie posiadały zezwolenia na prowadzenie takiej działalności

(akta kontroli str. 258-269)

⁴³ Uchwała Nr III/14/10 Rady Gminy Strzeleccki z dnia 29 grudnia 2010 r. w sprawie wymagań, jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie odbierania odpadów komunalnych, opróżniania zbiorników bezodpływowych oraz transportu nieczystości ciekłych od właścicieli, użytkowników i zarządców nieruchomości na terenie gminy Strzeleccki (Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2011 r. Nr 11 poz. 124).

⁴⁴ 1/ Decyzja nr GK IV.7032.2.2018 z dnia 4 października 2018 r., 2/ decyzja nr GK IV.7032.1.2019 z dnia 31 października 2019 r., 3/ decyzja nr GK IV.7032.2.2020.KR z dnia 29 maja 2020 r.

W latach 2018-2020 nie dokonywano weryfikacji danych wykazanych w kwartalnych sprawozdaniach podmiotów prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych składanych, na podstawie art. 9p ust. 1 ucpg oraz nie weryfikowano kompletności i rzetelności tych sprawozdań. Wójt nie nakładał również kar pieniężnych, o których mowa w art. 9xb ww. ustawy. Złożone sprawozdania kwartalne z wyjątkiem jednego podmiotu⁴⁵ zawierały braki, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 235, 258-269)

W kontrolowanym okresie w sprawozdaniach kwartalnych przedsiębiorcy wykazali łącznie ilość odebranych i przekazanych stacji zlewnej nieczystości ciekłych tj. w latach: 2018 r. – 6 461 m³, 2019 r. – 6 788,4 m³, 2020 r. – 7 131,6 m³ oraz liczbę właścicieli nieruchomości, od których odebrane zostały nieczystości ciekłe odpowiednio w latach: 2018 r. w pierwszym kwartale 161 właścicieli, w drugim 196, w trzecim 165, w czwartym 179 właścicieli, 2019 r. – 169, 163, 184, 174, a 2020 r. – 180, 165, 170, 157.

(akta kontroli str. 258-269)

W okresie objętym kontrolą pracownicy Urzędu nie przeprowadzali kontroli przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. W okresie tym nie wpłynęły również do kontrolowanej jednostki skargi lub wnioski dotyczące opróżniania zbiorników bezodpływowych lub transportu nieczystości ciekłych. Kierownik Referatu wyjaśniła, że *w okresie objętym kontrolą nie realizowaliśmy kontroli podmiotów prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych, ponieważ nie docierały do Urzędu sygnały czy skargi o nieprawidłowościach w tym zakresie.*

(akta kontroli str. 232-236, 692, 725-726)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W wyniku braku weryfikacji składanych przez przedsiębiorców sprawozdań kwartalnych, Wójt zaniechał wzywania na podstawie art. 9p ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku, do uzupełnienia lub poprawienia tych sprawozdań, a także nie wszczął postępowania administracyjnego zmierzającego do nałożenia kar administracyjnych wynikających z art. 9xb ust. 1 ww. ustawy. Złożone sprawozdania kwartalne, dotyczące okresu objętego kontrolą następujących podmiotów prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych zawierały braki. I tak:

a/ sprawozdania kwartale podmiotu Usługi Transportowe Cysterną Gerard Szichter za wszystkie okresy sprawozdawcze lat 2018-2020, nie zawierały wykazu właścicieli nieruchomości, z którymi w okresie sprawozdawczym podpisano lub rozwiązano umowy (art. 9o ust. 4⁴⁶ ucpg), a za okres IV kwartał 2019 r. i 2020 r. zawierały błędne informacje o odebranych i przekazanych nieczystościach ciekłych oraz nie zawierały adresu stacji zlewnej (art. 9o ust. 3 pkt 4);

b/ sprawozdania kwartale podmiotu Zakładu Komunalnego Głogówek Spółki z o. o. za I-III kwartał 2018 nie zawierały wykazu właścicieli nieruchomości, z którymi w okresie sprawozdawczym podpisano lub rozwiązano umowy (art. 9o ust. 4 ucpg),

⁴⁵ WC Serwis Sp. z o.o. Sp. k.

⁴⁶ Podmiot prowadzący działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych dołącza do sprawozdania wykaz właścicieli nieruchomości, z którymi w okresie objętym sprawozdaniem zawarł umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, oraz wykaz właścicieli nieruchomości, z którymi umowy te uległy rozwiązaniu lub wygasły. W wykazach zamieszcza się imię i nazwisko albo nazwę oraz adres właściciela nieruchomości, a także adres nieruchomości.

za III kwartał 2019 r. brak było informacji o ilości i rodzaju odebranych nieczystości ciekłych (art. 9o ust 3 pkt 3), za okres II-III kwartał 2019 r. brak było wskazania liczby właścicieli, od których zostały odebrane nieczystości ciekłe (art. 9o ust 3 pkt 6), za IV kwartał 2020 r. brak było podpisu prowadzącego działalność (art. 9o ust. 3 pkt 8),

c/ sprawozdania kwartale podmiotu Komunalne Przedsiębiorstwo Wielobranżowe Gogolin Spółki z o. o. za okres sprawozdawczy 2018-2020 nie zawierały wykazu właścicieli nieruchomości, z którymi w okresie sprawozdawczym podpisano lub rozwiązano umowy (art. 9o ust. 4 ucp),

d/ sprawozdania kwartale podmiotu Belkop Bernard Przybyła za okres IV kwartał 2019 r. i I-II kwartał 2020 r. zawierały błędne informacje o odebranych i przekazanych nieczystościach ciekłych oraz nie zawierały adresu stacji zlewnej (art. 9o ust. 3 pkt 4 ucp), za okres sprawozdawczy 2018-2019 i I-II kwartał 2020 r. nie zawierały wykazu właścicieli nieruchomości, z którymi w okresie sprawozdawczym podpisano lub rozwiązano umowy (art. 9o ust. 4 ucp),

e/ sprawozdania kwartale podmiotu Profibruk Andrzej Przybyła za II-IV kwartał 2020 r. nie zawierały wykazu właścicieli nieruchomości, z którymi w okresie sprawozdawczym podpisano lub rozwiązano umowy (art. 9o ust. 4 ucp) oraz wskazania adresu stacji zlewnej (art. 9o ust. 3 pkt 4), sprawozdanie za IV kwartał 2020 r. nie zawierało ponadto podpisu prowadzącego działalność (art. 9o ust. 3 pkt 8), daty sporządzenia sprawozdania (art. 9o ust. 3 pkt 7), numeru identyfikacji podatkowej NIP (art. 9o ust. 3 pkt 1),

f/ sprawozdania kwartale podmiotu Klaudia Basczyk usługi komunalne za IV kwartał 2019 r. i I-IV kwartał 2020 r. adresu stacji zlewnej i informacji o ilości przekazanych nieczystości ciekłych (art. 9o ust. 3 pkt 4 ucp).

W wypadku przekazania sprawozdania nierzetelnego Wójt nakłada kary⁴⁷, których wysokość stosownie do art. 9xb pkt 1 ww. ustawy uzależniona jest od zachowania podmiotu prowadzącego działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych w związku z wezwaniem go do uzupełnienia lub poprawienia sprawozdania. I tak, gdy: 1/ nierzetelne sprawozdanie zostało na wezwanie organu uzupełnione lub poprawione w terminie 14 dni – czyn jest sankcjonowanym karą pieniężną od 200 zł do 500 zł, 2/ sprawca nie zastosował się do wezwania o uzupełnienie lub poprawienie sprawozdania – czyn jest sankcjonowanym karą pieniężną od 500 zł do 5 000 zł.

W powyższym zakresie NIK zwraca uwagę, że pomimo powtarzających się błędów, mogących wskazywać na ryzyko nierzetelnego przedstawiania również innych danych sprawozdawczych, zaniechano ich weryfikacji, poprzez zobowiązanie tych podmiotów – na podstawie art. 9u ucp – do okazania dokumentacji źródłowej. Nie prowadzono również kontroli przedsiębiorców, o której mowa w art. 9u tej ustawy.

(akta kontroli str. 232-236, 258-269, 692, 725-726)

Wójt, wyjaśnił, że (...) pojawiające się braki w sprawozdaniach wynikają z przeoczenia spowodowanego natłokiem prowadzonych spraw w ramach działalności referatu (...). W celu poprawy nadzoru nad opróżnianiem zbiorników bezodpływowych oraz aktualizacji rejestru umów zawartych pomiędzy mieszkańcami, a przedsiębiorcami odprowadzającymi nieczystości ciekłe, wezwano sprawozdawczych do dokonania uzupełnień I tak, w toku kontroli NIK (17 maja 2021 r.) wezwano do uzupełnienia braków formalnych sprawozdań kwartalnych następujące podmioty: Usługi Transportowe Cysterną Gerard Szichter⁴⁸, Zakład Komunalny Głogówek Sp. z o.o.⁴⁹, Komunalne Przedsiębiorstwo Wielobranżowe

⁴⁷ Potencjalna wysokość kar wynieść powinna, co najmniej 9 600 zł w przypadku poprawienia lub uzupełnienia sprawozdania w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania.

⁴⁸ Znak pisma OSII.7032.1.1.2021.KR.

⁴⁹ Znak pisma OSII.7032.1.2.2021.KR.

Gogolin Sp. z o.o.⁵⁰, Klaudia Basczyk usługi komunalne⁵¹, Belkop Bernard Przybyła⁵², Profibruk Andrzej Przybyła⁵³.

(akta kontroli str. 234-235, 243-248)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli analiza treści składanych kwartalnych sprawozdań podmiotów prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych winna być dokonywana na bieżąco, co pozwoliłoby na eliminację błędów bez zbędnej zwłoki oraz ograniczyłoby to wysokość potencjalnych kar, wynikających z art. 9xb pkt. 1 ucpg.

OCENA CZĄSTKOWA

W Gminie określono wymagania, jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych oraz transportu nieczystości ciekłych. W okresie objętym kontrolą prowadzono też ewidencję wydanych i cofniętych zezwoleń na opróżnianie zbiorników bezodpływowych oraz transportu nieczystości ciekłych. Jednak dopiero w trakcie kontroli NIK Wójt wezwał podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych do uzupełnienia i poprawienia błędów w złożonych sprawozdaniach kwartalnych.

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 nie formułuje uwag.

Wnioski Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Zapewnienie kompletności prowadzonej ewidencji zbiorników bezodpływowych.
2. Rzetelne sporządzanie sprawozdań SG-01 *Statystyka gminy: gospodarka mieszkaniowa i komunalna*.
3. Podjęcie działań zmierzających do zorganizowania opróżniania zbiorników bezodpływowych w przypadku właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umów w tym zakresie.
4. Podejmowanie skutecznych działań mających na celu ograniczenie ryzyka nieuprawnionego wprowadzania nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych do środowiska, m.in. poprzez systematyczne prowadzenie kontroli.
5. Podjęcie działań organizacyjnych zapewniających rzetelne weryfikowanie sprawozdań kwartalnych składanych przez podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

⁵⁰ Znak pisma OSII.7032.1.3.2021.KR.

⁵¹ Znak pisma OSII.7032.1.4.2021.KR.

⁵² Znak pisma OSII.7032.1.5.2021.KR.

⁵³ Znak pisma OSII.7032.1.6.2021.KR.

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 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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, 26 lipca 2021 r.

Kontroler

Piotr Mastalerz
specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor

DYREKTOR
Delegatury NIK w Opolu

.....
Iwona Zyman
podpis

