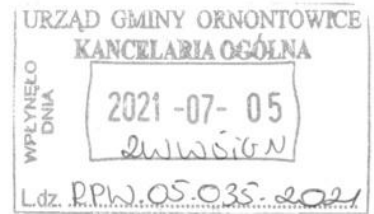




NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach



LKA.410.007.05.2021

Urząd Gminy Ornontowice
SEKAP



Marcin Kotyczka
Wójt Gminy
Urząd Gminy Ornontowice
ul. Zwycięstwa 26a, 43-178 Ornontowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/066 Zabezpieczenie wód powierzchniowych i podziemnych przed zanieczyszczeniem ściekami komunalnymi pochodzącymi z obszarów nieskanalizowanych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Ornontowice ¹ , ul. Zwycięstwa 26a, 43-178 Ornontowice, Regon: 271505454
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Kotyczka, Wójt Gminy Ornontowice od 21 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<p>Zapewnienie infrastruktury niezbędnej do odbierania i oczyszczania ścieków komunalnych.</p> <p>Przygotowanie Urzędu do realizacji zadań związanych z odbieraniem i oczyszczaniem ścieków powstałych na terenach nieskanalizowanych.</p> <p>Działania podejmowane przez organy Gminy Ornontowice w celu egzekwowania od właścicieli nieruchomości niepodłączonych do kanalizacji obowiązku wyposażenia nieruchomości w zbiornik bezodpływowy oraz opróżniania tych zbiorników.</p> <p>Działania podejmowane przez organy Gminy w celu egzekwowania przestrzegania obowiązków od przedsiębiorców prowadzących usługi opróżniania zbiorników i transportu nieczystości ciekłych.</p>
Okres objęty kontrolą	2019-2021 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Artur Stekla, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/30/2021 z 3 lutego 2021

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: *Urząd*.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Gminy Ornontowice w zakresie zapewnienia ochrony wód powierzchniowych i podziemnych przed zanieczyszczeniami ściekami komunalnymi pochodzącymi z obszarów nieskanalizowanych.
Uzasadnienie oceny ogólnej	<p>Gmina nie zapewniła infrastruktury kanalizacyjnej niezbędnej do odbioru od mieszkańców i wytworzonych na jej terenie nieczystości ciekłych, co uniemożliwiało prowadzenie prawidłowej gospodarki ściekowej. W Gminie znajdowały się dwie oczyszczalnie ścieków o możliwości oczyszczania ilości ścieków większej niż wytwarzana na jej terenie.</p> <p>Z ogólnej liczby 783 nieruchomości niepodłączonych do sieci kanalizacyjnej, na koniec 2020 r., w zbiornik bezodpływowy lub przydomową oczyszczalnię ścieków wyposażonych było 746, zaś o pozostałych 37 (4,7%), Urząd nie dysponował wiedzą, w jakie instalacje do gromadzenia lub oczyszczania ścieków zostały wyposażone. Urząd nie posiadał również informacji ile z nich było objętych umowami na wywóz nieczystości ciekłych lub osadów ściekowych, a wyniki analizy gminnej ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków oraz sprawozdań podmiotów świadczących usługi wskazują, że nieczystości ciekłe były legalnie wywożone jedynie z niewielkiej liczby zbiorników bezodpływowych na terenie Gminy. Wskutek powyższego, do środowiska trafiło w stanie nieoczyszczonym szacunkowo 40 616,7 m³ ścieków w 2019 roku oraz 45 634,3 m³ w 2020 roku, co stanowiło odpowiednio: 26,7% i 28,4% powstałych na terenie Gminy ścieków oraz odpowiednio 84% i 84,1% ścieków wytworzonych na obszarach nieskanalizowanych Gminy).</p> <p>Urząd nie był w pełni przygotowany do realizacji zadań w zakresie gospodarki ściekowej. Zadania z zakresu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy dotyczące ścieków zostały przydzielone jednej komórce organizacyjnej Urzędu i przypisane poszczególnym pracownikom, jednak w pierwszym kwartale 2021 r. zadania te nie były przypisane żadnemu z pracowników Wydziału, a ponadto, w okresie objętym kontrolą pracownicy nie uczestniczyli w szkoleniach dotyczących gospodarki ściekowej.</p> <p>W Gminie obowiązywał Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Ornontowice⁴, zawierający niezbędne regulacje w zakresie objętym kontrolą. Nie nadzorowano prawidłowo wykonywania obowiązków przez właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe i przydomowe oczyszczalnie ścieków. Ewidencje zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków prowadzone były w Urzędzie w sposób nierzetelny. Były one niekompletne i nie zawierały informacji niezbędnych do wykorzystania ich w celu przewidzianym w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁵. Wójt, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 6 ust. 5a uocp, zlecał Zakładowi Gospodarki Komunalnej i Wodociągowej⁶ przeprowadzanie kontroli posiadania przez właścicieli nieruchomości umów na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i wywóz nieczystości ciekłych oraz upoważnił pracowników Urzędu do przeprowadzenia w tym zakresie kontroli czterech nieruchomości. Wójt nie wydawał decyzji o zastępczych wywozach nieczystości z nieruchomości, do czego był zobowiązany na podstawie art. 6 ust. 6 uocp, mimo iż, jak ustalono w toku kontroli NIK, umowę taką posiadali właściciele</p>

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: *Regulamin*.

⁵ Dz.U. z 2021 r. poz. 888, dalej: „uocp”.

⁶ Jednostka organizacyjna Gminy, dalej: ZGWIK.

jedynie 54,8% nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe w 2019 roku i 56,1% nieruchomości w 2020 roku). Nie podejmowano również działań w celu egzekwowania obowiązku wyposażenia nieruchomości w instalację do gromadzenia nieczystości ciekłych, nawet w przypadku, w którym brak takiej instalacji wykazała kontrola przeprowadzona z upoważnienia Wójta.

W Gminie określono wymagania jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Od wszystkich podmiotów, za wyjątkiem jednego, mogących na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 2 lub ust. 5 uocp wykonywać na terenie Gminy ww. działalność, egzekwowano obowiązek składania kwartalnych sprawozdań podmiotów z działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie weryfikowano ww. sprawozdań. Wskutek powyższego dopuszczono do przypadku długotrwałego⁷ nieskładania sprawozdań kwartalnych przez jeden podmiot, świadczenia usług w sposób niezgodny z zezwoleniem przez dwa kolejne oraz świadczenia usług przez blisko 6 miesięcy bez wymaganego zezwolenia, co stanowiło wykroczenie, opisane w art. 10 ust. 1 uocp.

NIK zauważa, że w okresie objętym kontrolą Gmina nie podejmowała działań w celu rozbudowy sieci kanalizacyjnej, w wyniku czego odsetek osób zamieszkałych na nieskanalizowanym terenie Gminy na obszarze w latach 2019 i 2020 wyniósł odpowiednio 49,6% i 49,4%, a liczba nieruchomości mieszkalnych niepodłączonych do sieci zwiększyła się o 1 (z 782 do 783).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Gminna infrastruktura służąca do odbioru ścieków komunalnych

Opis stanu faktycznego

Gmina wiejska Ornontowice na koniec 2019 i 2020 liczyła 6078 i 6042 mieszkańców. Z tego według szacunku Urzędu odpowiednio 49,6% i 49,4% z nich nie posiadało dostępu do kanalizacji⁹.

Liczba budynków na terenie Gminy które posiadały przyłącze wodociągowe i kanalizacyjne¹⁰ wynosiła na koniec 2019 oraz 2020 r. odpowiednio 1505¹¹ i 597¹² oraz 1531¹³ i 612¹⁴. Niepodłączonych do sieci kanalizacyjnej było 782 nieruchomości 2019 r. i 783 w 2020 r. Wynikało to z braku realizacji inwestycji w zakresie rozbudowy gminnej infrastruktury kanalizacyjnej, szczególnie w północnej części Gminy. Według gminnej ewidencji i danych Urzędu na koniec 2019 i 2020 r. 704 oraz 709 nieruchomości mieszkalnych posiadało zbiornik bezodpływowy, a odpowiednio 34 i 37 nieruchomości było wyposażonych w przydomowe oczyszczalnie ścieków.

⁷ W całym okresie objętym kontrolą.

⁸ 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.

⁹ Z powodu zamieszkiwania na obszarze nieskanalizowanym.

¹⁰ Stosunek długość czynnej sieci kanalizacyjnej (bez przyłączy) do długości czynnej sieci wodociągowej (bez przyłączy) na koniec 2019 i 2020 r. wyniósł 56,2% i 56,6%.

¹¹ Tj. 100% budynków.

¹² Tj. 39,7% budynków.

¹³ Tj. 100% budynków.

¹⁴ Tj. 40% budynków.

Według danych Urzędu w powyższych latach odpowiednio na terenie Gminy było 44 i 37 budynków, co stanowiło 6,3% oraz 4,7% łącznej liczby nieruchomości niepodłączonych do sieci kanalizacyjnej na terenie Gminy, które nie były ujęte w ewidencji i Urząd nie posiadał wiedzy co do stosowanej w nich instalacji do gromadzenia i sposobu usuwania nieczystości ciekłych.

(akta kontroli str. 8, 15-36)

Według danych wykazanych w rocznych *Sprawozdaniach o wodociągach i kanalizacji M-06* łączne zużycie wody przez gospodarstwa domowe i indywidualne gospodarstwa rolne w Gminie Ornontowice wyniosło na koniec 2019 i 2020 r. odpowiednio 217100 m³ i 229400 m³ (pozostałą dostarczoną wodę w ilości 27,6 m³ w 2019 r. i 23,8 m³ w 2020 r. zużyto na cele produkcyjne i w budynkach użyteczności publicznej oraz działalności usługowej).

Szacunkowa łączna ilość ścieków wytworzonych w Gminie w 2019 i 2020 r.¹⁵ wyniosła 152014,8 m³ i 160580 m³. Z tego ilość ścieków odebranych przez system kanalizacji zbiorczej wyniosła odpowiednio 103668 m³ i 106293 m³ a ilość ścieków dowiezionych do stacji zlewnych (oczyszczalni ścieków) taborem asenizacyjnym 4521,9 m³ i 5161,4 m³. Oszacowana ilość ścieków oczyszczonych przez oczyszczalnie przydomowe¹⁶ w latach 2019 i 2020 wyniosła 3208,2 m³ i 3491,3 m³.

Różnica pomiędzy zużyciem wody a łączną ilością ścieków odprowadzonych do oczyszczalni ścieków systemem kanalizacji i dowiezionych taborem asenizacyjnym oraz oczyszczonych w przydomowych oczyszczalniach ścieków w latach 2019 i 2020 wyniosła 105765,9 m³ oraz 114454,3 m³.

(akta kontroli str. 8, 28-36)

W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy działały dwie oczyszczalnie ścieków wyposażone w miejsca zrzutu dowożonych środkami transportu nieczystości ciekłych: „Oczyszczalnia – Południe”¹⁷ o średniorocznej przepustowości wynoszącej 65700 m³ ścieków komunalnych oraz oczyszczalnia „BIOBLOK-BIO 1000”¹⁸ przy KWK „Budryk” o średniorocznej przepustowości 383250 m³ (dla ścieków bytowych), do której odprowadzano część ścieków bytowych z terenu Gminy, na podstawie umowy¹⁹ pomiędzy jej operatorem a Gminą z dnia 15 lipca 2015 r. Łączna roczna przepustowość obu oczyszczalni była wyższa od ilości wody zużywanej w Gminie i wynosiła 448950 m³ ścieków. Według informacji uzyskanych od zarządzających powyższymi oczyszczalniami, obiekty te zapewniały możliwość przyjęcia i oczyszczenia rocznie odpowiednio 1460 m³ i 107310 m³ ścieków (nieczystości ciekłych) dostarczanych taborem asenizacyjnym, co wystarczało na przyjęcie i oczyszczenie wszystkich ścieków wytworzonych na nieskanalizowanych terenach Gminy.

(akta kontroli str. 56-58, 65-79, 84-86)

¹⁵ Oszacowana w następujący sposób: wielkość zużycia wody w Gminie ogółem x (0,7 = 1 – 30%, tj. przyjęta szacunkowa wielkość bezzwrotnego zużycia wody w gminach wiejskich).

¹⁶ Przyjmując liczbę przydomowych oczyszczalni ścieków ujętych w ewidencji gminnej pomnożoną przez wskaźnik 134,8 m³ rocznie na jedną przydomową oczyszczalnię ścieków minus właściwy dla typu gminy współczynnik bezzwrotnego zużycia wody. Wyliczając wskaźnik założono, że jedna przydomowa oczyszczalnia przypada na nieruchomość zamieszkałą przez czteroosobową rodzinę.

¹⁷ Należąca do Gminy Ornontowice, zarządzana przez ZGWIK.

¹⁸ Należąca do Przedsiębiorstwa Gospodarki Wodnej i Rekultywacji S.A. w Jastrzębiu Zdroju; dalej „PGWiR” (informacja publiczna: <https://www.pgwir.pl/oferta/oczyszczanie-sciekow/>).

¹⁹ Nr Ś/BUD/4/2015. Umowa została podpisana przez Dyrektora ZGWIK działającego w imieniu Gminy i Zarząd PGWiR.

Wójt Gminy wyjaśnił, że w chwili objęcia tego stanowiska w listopadzie 2018 r., nie miał wpływu na zastane uwarunkowania dotyczące szeroko pojętej gospodarki ściekami komunalnymi.

(akta kontroli str. 373-376)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

W ocenie NIK, Gmina dysponowała dostępem do oczyszczalni ścieków umożliwiającej odbiór i oczyszczenie wszystkich wytworzonych na jej obszarze ścieków. W latach 2019 i 2020 ponad 49% mieszkańców Gminy nie posiadało dostępu do systemu kanalizacji sanitarnej. NIK zwraca uwagę, że niewykorzystywanie ww. potencjału wynikało z braku inwestycji w rozbudowę gminnej sieci kanalizacyjnej w północnej części Gminy.

OBSZAR

2. Przygotowanie Urzędu do realizacji zadań związanych z usuwaniem i oczyszczaniem ścieków komunalnych wytworzonych na obszarach nieskanalizowanych

Opis stanu
faktycznego

Zadania gminy dotyczące gospodarki ściekowej²⁰ nie zostały przypisane w sposób bezpośredni żadnej z komórek organizacyjnych Urzędu. W Regulaminie Organizacyjnym Urzędu²¹ obowiązującym do 31 grudnia 2020 r. ustalono, że jednym z zadań Wydziału Środowiska, Przedsiębiorczości i Gospodarki Gruntami Urzędu²² były „Sprawy z zakresu ochrony środowiska, ochrony przyrody i utrzymania czystości i porządku”. Po zmianie Regulaminu, od 1 stycznia 2021 r. do zadań Wydziału Środowiska i Gospodarki Nieruchomościami Urzędu²³ należą m.in. „Sprawy z zakresu ochrony środowiska”.

Do marca 2019 r. oraz w okresie od czerwca do grudnia 2020 r. dwojgu pracownikom Wydziału Środowiska, Przedsiębiorczości i Gospodarki Gruntami przypisane były obowiązki prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków oraz wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności polegającej na opróżnianiu zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych (od kwietnia 2019 r. do maja 2020 r. zadania te były powierzone jednej osobie). Od stycznia do marca 2021 r. zadania z zakresu gospodarki ściekowej na terenach nieskanalizowanych nie były przypisane w sposób formalny żadnemu pracownikowi obecnego Wydziału Środowiska i Gospodarki Nieruchomościami Urzędu. W latach 2019 i 2020 ww. pracownicy mieli także powierzone wykonywanie wizji w terenie dotyczących prac całego Wydziału lub w zakresie dotyczącym ochrony środowiska. Do końca maja 2020 jedna z ww. osób, a od 1 czerwca do 31 grudnia 2020 r. również druga miały powierzoną czynność przyjmowania sprawozdań od podmiotów prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników i transportu nieczystości ciekłych. Od 1 kwietnia 2019 r. do 31 grudnia 2020 r. dwóch ww. pracowników odpowiadało także za nadzór

²⁰ Prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków; egzekwowanie od właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe obowiązku zawarcia umowy o wywóz nieczystości ciekłych z gminną jednostką organizacyjną (lub z przedsiębiorcą posiadającym zezwolenie); wykonywanie czynności związanych z organizacją tzw. zastępczego wywozu nieczystości; przyjmowanie i weryfikowanie przekazywanych przez przedsiębiorców posiadających zezwolenie na wywóz nieczystości ciekłych sprawozdań o ilości zebranych ścieków oraz wykazów zawartych i rozwiązanych umów.

²¹ Wprowadzonym Zarządzeniem nr 0050.0480.2018 Wójta Gminy Ormontowice z dnia 26 października 2018 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Ormontowice, ze zmianami z 20 maja 2019 r., 26 października 2019 r., 25 listopada 2019 r. i 16 listopada 2020 r.

²² Podlegającego zastępcy Wójta Gminy.

²³ Podlegającego zastępcy Wójta Gminy.

nad realizacją obowiązków właścicieli nieruchomości związanych z utrzymaniem czystości i porządku (w zakresie dotyczącym naruszeń przepisów ochrony środowiska). Do 30 marca 2019 r. czynnościami przyjmowania sprawozdań i sprawowanie nadzoru zajmowała się jedna osoba.

Naczelnik Wydziału Środowiska i Gospodarki Nieruchomościami²⁴ Urzędu odpowiadała m.in. za koordynowanie i nadzór spraw powierzonych pracownikom Wydziału.

(akta kontroli str. 132-160)

Żadnemu z dwóch pracowników, którzy w okresie 2019-2020 realizowali zadania związane z gospodarką ściekową (w tym na nieskanalizowanych obszarach Gminy) nie zapewniono bieżących szkoleń związanych z zagadnieniami objętymi kontrolą²⁵ oraz nowoczesnych narzędzi informatycznych²⁶, dedykowanych ww. zakresowi spraw, w tym do prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków.

(akta kontroli str. 100-105)

W okresie objętym kontrolą żadna z 19 skarg i wniosków jakie wpłynęły do Urzędu nie dotyczyła skargi na działanie lub zaniechanie działań ze strony Urzędu w zakresie kontrolowanych zadań.

(akta kontroli str. 161-166)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

W Regulaminie organizacyjnym Urzędu, zadania związane z utrzymaniem czystości i porządku zostały, w sposób ogólny, przypisane Wydziałowi Środowiska, Przedsiębiorczości i Gospodarki Gruntami. Zadania te ujęto w okresie objętym kontrolą w zakresach czynności jednego lub dwóch pracowników²⁷ Wydziału, jednak w okresie od stycznia do marca 2021 r. zadania te nie były powierzone żadnemu z pracowników. W latach 2019-2020 pracownicy Urzędu wykonujący zadania objęte kontrolą nie uczestniczyli w szkoleniach dotyczących gospodarki ściekowej na terenach nieskanalizowanych.

OBSZAR

3. Egzekwowanie obowiązków właścicieli nieruchomości niepodłączonych do kanalizacji

Opis stanu
faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy obowiązywały dwa *Regulaminy utrzymania czystości i porządku*: pierwszy uchwalony przez Radę Gminy w dniu 24 sierpnia 2016 r.²⁸ obowiązywał do 19 września 2020 r. i drugi uchwalony w dniu 27 sierpnia 2020 r.²⁹ obowiązuje od 19 września 2020 r.

(akta kontroli str. 119)

²⁴ A wcześniej Wydziału Środowiska, Przedsiębiorczości i Gospodarki Gruntami.

²⁵ Pracownicy realizujący zadania objęte kontrolą od 2008 r. nie uczestniczyli w szkoleniach dotyczących tej tematyki. Jeden z nich brał udział w szkoleniach z zakresu zmiany ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz uchwalania regulaminów utrzymania czystości i porządku w gminie w 2005 r. oraz egzekucji obowiązków właścicieli nieruchomości z zakresu czystości i porządku w gminach w 2008 r. W szkoleniach o tych samych zakresach w latach 2001, 2005 i 2008 r. brała udział Naczelnik Wydziału Środowiska, Przedsiębiorczości i Gospodarki Gruntami Urzędu.

²⁶ M.in. oprogramowania do prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków (ewidencje te prowadzono w arkuszu kalkulacyjnym).

²⁷ Do marca 2019 r. oraz w okresie od czerwca do grudnia 2020 r. dwojgu pracownikom Wydziału Środowiska, Przedsiębiorczości i Gospodarki Gruntami przypisane były obowiązki prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków oraz wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności polegającej na opróżnianiu zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych (od kwietnia 2019 r. do maja 2020 r. zadania te były powierzone jednej osobie).

²⁸ Uchwała nr XXIII/189/16.

²⁹ Uchwała nr XX/178/20.

Projekty obu *Regulaminów* przed uchwaleniem zostały pozytywnie zaopiniowane przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Tychach.

(akta kontroli str. 116-118)

Obowiązujący do września 2020 r. *Regulamin* nakładał na właścicieli nieruchomości następujące obowiązki, w zakresie gospodarowania nieczystościami ciekłymi:

- dostosowania wielkości zbiornika bezodpływowego oraz przepustowości przydomowej oczyszczalni ścieków do ilości osób stale lub czasowo przebywających na jej terenie;
- lokalizacji zbiornika lub oczyszczalni w sposób umożliwiający dojazd pojazdu asenizacyjnego w celu ich opróżnienia;
- opróżniania zbiorników z częstotliwością wynikającą z pojemności zbiornika (nie rzadziej niż raz na kwartał) i w sposób nie powodujący wypływu nieczystości ze zbiornika i zanieczyszczenia powierzchni ziemi i wód powierzchniowych oraz podziemnych;
- zlecenia usług usuwania nieczystości ciekłych uprawnionemu przedsiębiorcy.

Obecnie obowiązujący *Regulamin* zobowiązuje właścicieli nieruchomości do usuwania nieczystości ciekłych z częstotliwością adekwatną do ilości zużytej wody określonej wg wskazania wodomierza lub norm zużycia wody określonych w przepisach odrębnych oraz do pojemności zbiornika bezodpływowego, tak aby nie doprowadzić do jego przepełnienia. Zmniejszona została częstotliwość usuwania nieczystości do: *nie rzadziej niż raz na 6 miesięcy*.

Wprowadzono wymóg pozbywania się nieczystości ciekłych poprzez powiadomienie przedsiębiorcy posiadającego zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu tych nieczystości.

(akta kontroli str. 119-127)

Rada Gminy wprowadziła, w drodze uchwały z 19 grudnia 2012 r.³⁰, górne stawki opłat (35 zł brutto/1 m³) ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych.

(akta kontroli str. 131)

2. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie prowadzona była ewidencja zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków. Prowadzono ją za pomocą arkusza kalkulacyjnego w oprogramowaniu biurowym posiadanym przez Wydział Środowiska i Gospodarki Nieruchomościami.

Ww. ewidencja zawierała pola informacyjne m.in. o: lokalizacji (adresie lub numerze nieruchomości gruntowej) ww. urządzeń (lub o wyposażeniu nieruchomości w przyłącze do kanalizacji sanitarnej); danych osobowych właściciela; liczbie komór i pojemności zbiornika; rocznym zużyciu wody; ilości osób zamieszkałych w budynku; ilości wywiezionych ścieków oraz o nazwie firmy świadczącej usługi asenizacyjne wraz z datą zawarcia umowy.

Ewidencja nie pozwalała na uzyskanie danych o wszystkich nieruchomościach niepodłączonych do sieci oraz nie zawierała wypełnionych wszystkich pól informacyjnych. W związku z tym, mimo iż umożliwiała ona przekazywanie informacji w postaci elektronicznej, na jej podstawie nie było możliwe m.in. ustalenie liczby właścicieli nieruchomości posiadających umowy na odbiór na odbiór nieczystości ciekłych, co szczegółowo opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 8, 170-174)

3. Liczba nieruchomości mieszkalnych niepodłączonych do sieci kanalizacyjnej na koniec 2019 i 2020 r. według danych Urzędu³¹ wyniosła 782 oraz 783. Z tego

³⁰ Nr XXV/251/12.

odpowiednio 738 i 746 nieruchomości mieszkalnych było wyposażonych w zbiornik bezodpływowy lub przydomową oczyszczalnię ścieków. Zgodnie z tymi danymi liczba nieruchomości mieszkalnych niepodłączonych do sieci kanalizacyjnej nieujętych w ewidencji w latach objętych kontrolą zmniejszyła się z 44³² do 37³³. Natomiast ilość ścieków wytworzonych w Gminie, która nie uległa oczyszczeniu w ww. okresach zwiększyła się.

(akta kontroli str. 8)

Według wyjaśnień Naczelnika Wydziału Środowiska i Gospodarki Nieruchomościami Urzędu „egzekucję” obowiązku zawarcia przez właścicieli nieruchomości umów z przedsiębiorcami (podmiotami) prowadzącymi działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości przeprowadzono tylko w czterech przypadkach (w 2020 r.). W trakcie przeprowadzonych przez pracowników Urzędu z udziałem Policjanta czterech kontroli zbiornika bezodpływowego pouczono mieszkańców o obowiązku zawarcia ww. umowy. We wszystkich przypadkach właściciele nieruchomości lub domownicy zostali ukarani mandatami karnymi za stwierdzone naruszenia prawa. Ponadto, według Naczelnika, na stronie internetowej Gminy znajdują się dodatkowe niezbędne informacje o obowiązkach właścicieli nieruchomości. Do dziewięciu przedsiębiorców, którzy w 2019 r. prowadzili ww. działalność Urząd maju 2019 r. wystosował pismo przypominające o konieczności zawierania z właścicielami nieruchomości umów na opróżnianie zbiorników.

(akta kontroli str. 175-178, 183-188)

W sierpniu i wrześniu 2019 r. pracownicy ZGKiW na podstawie upoważnienia Wójta Gminy przeprowadzili czynności kontrolne zbiorników bezodpływowych (lub przydomowych oczyszczalni ścieków) znajdujących się na 200 nieruchomościach. Według Naczelnika Wydziału Środowiska i Gospodarki Nieruchomościami Urzędu dokonywano wówczas porównania rocznego zużycia wody z ilością wywiezionych ścieków, a pozyskane dane wprowadzono do arkusza prowadzonej ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków.

(akta kontroli str. 183, 320-346, 322, 347-364)

Według Naczelnika Wydziału Środowiska i Gospodarki Nieruchomościami Urzędu podejmowane przez Urząd w latach 2019-2021 działania wobec właścicieli nieruchomości nieposiadających umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych polegały wyłącznie na działaniach informacyjnych z wykorzystaniem lokalnej prasy i strony internetowej Gminy oraz na pouczeniach podczas przeprowadzonych kontroli.

(akta kontroli str. 175-178)

W latach 2019-2020 Gmina była w minimalnym zakresie przygotowana do realizacji przez Wójta ustawowego obowiązku wykonywania zastępczych wywozów nieczystości ciekłych. Podjęta została i obowiązywała uchwała Rady Gminy z dnia 19 grudnia 2012 r.³⁴ *w sprawie określenia górnych stawek ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi w zakresie (...) opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych*. Gmina Ornontowice posiadała w zasobach ZGKiW ciągnik rolniczy wraz z wozem asenizacyjnym. Według Naczelnika Wydziału Środowiska i Gospodarki Nieruchomościami Urzędu wykonywanie zastępczych wywozów może odbywać się poprzez zlecenie ich

³¹ Ustalonych w oparciu o dane pozyskane od ZGKiW, z ewidencji ludności, z ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, z ewidencji gruntów i budynków Starostwa Powiatowego w Mikołowie oraz z ewidencji podatkowej Urzędu.

³² 782-738 = 44

³³ 783-746 = 37

³⁴ Nr XXVI/251/12.

realizacji przedsiębiorcy posiadającemu zezwolenie Wójta na prowadzenie działalności w tym zakresie a w nagłych, awaryjnych przypadkach przez zlecenie jednostce gminnej dysponującej odpowiednimi pojazdami.

Wydawania tego typu decyzji żaden z pracowników Urzędu nie miał ujętego w zakresie obowiązków, natomiast Urząd nie posiadał umowy z żadnym z podmiotów prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, a działania te nie były podejmowane nawet w przypadkach, w których kontrola wykazała brak umowy i dowodów opłat za usługi. Powyższe zostało szczegółowo opisane w punkcie 2 niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 175-176)

Naczelnik Wydziału Środowiska i Gospodarki Nieruchomościami Urzędu wyjaśniła: *Wskazane ustawą zastępcze wywozy nieczystości ciekłych nie były realizowane, co wynikało z sytuacji organizacyjno-kadrowej.*

W związku z brakiem wydawania decyzji o wywozie zastępczym Gmina nie naliczała i nie pobierała opłat z tego tytułu.

(akta kontroli str. 175-176)

Nieprawidłowości w zakresie gospodarowania i postępowania ze ściekami stwierdzono także w przypadku czterech obiektów budowlanych należących do Gminy, położonych na nieskanalizowanej części Gminy. Szczegółowo opisano to w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 221-266)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Urząd nie zapewnił rzetelnej realizacji obowiązku Gminy, określonego w art. 3 ust. 3 ustawy *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*, prowadzenia ewidencji zawierającej kompletne i aktualne dane o:

- zbiornikach bezodpływowych - w celu sprawowania kontroli częstotliwości ich opróżniania oraz w celu opracowania planu rozwoju sieci kanalizacyjnej;
- przydomowych oczyszczalniach ścieków - w celu kontroli częstotliwości i sposobu pozbywania się komunalnych osadów ściekowych oraz w celu opracowania planu rozwoju sieci kanalizacyjnej.

Prowadzona przez pracowników Wydziału Środowiska i Gospodarki Nieruchomościami Urzędu ewidencja nie zawierała danych o wszystkich nieruchomościach oraz nie zawierała wypełnionych wszystkich pól informacyjnych. Ewidencja zawierała niekompletne lub nieaktualizowane informacje o posiadaniu lub braku zawartej przez właściciela nieruchomości umowy o opróżnianie zbiornika bezodpływowego i o częstotliwości jego opróżniania, w związku z tym na jej podstawie nie było możliwe bezpośrednie ustalenie liczby mieszkańców Gminy zamieszkałych na obszarze nieskanalizowanym oraz liczby właścicieli nieruchomości posiadających umowy na odbiór na odbiór nieczystości ciekłych. Oszacowanie ww. danych było możliwe jedynie na podstawie pozyskanych przez Urząd dodatkowych informacji od ZGKiW³⁵ i Starostwa Powiatowego w Mikołowie³⁶ oraz z ewidencji ludności i ewidencji podatkowej³⁷ Urzędu. W ocenie NIK, ewidencja nie pozwalała też na ustalenie wszystkich nieruchomości niepodłączonych do kanalizacji.

(akta kontroli str. 8, 170-174)

³⁵ M.in. liczby umów na odprowadzenie ścieków.

³⁶ Z ewidencji gruntów i budynków w zakresie liczby nieruchomości mieszkalnych.

³⁷ W zakresie liczby budynków zamieszkałych.

Naczelnik Wydziału Środowiska i Gospodarki Nieruchomościami wyjaśniła, że uocp nie precyzuje szczegółowo co powinna zawierać ewidencja, jedynie w art. 3 ust. 3 odnosi się do obowiązku jej prowadzenia przez gminy w formie umożliwiającej przekazywanie informacji w postaci elektronicznej. Według Naczelnika gminna ewidencja jest w miarę możliwości kadrowych i organizacyjnych aktualizowana oraz uzupełniana.

(akta kontroli str. 365-368)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że art. 3 ust 3 uocp określa cel, w jakim jest ona prowadzona, tj. kontrola częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych i pozbywania się komunalnych osadów ściekowych. W związku z powyższym ewidencja powinna zawierać dane, które umożliwiają realizację tego celu a tym samym prowadzenie rzetelnego nadzoru nad gospodarką ściekową na terenie Gminy.

2. Gmina nie egzekwowała od właścicieli nieruchomości niepodłączonych do kanalizacji obowiązku zawierania umów na usługę opróżniania zbiorników bezodpływowych³⁸, pomimo iż wg informacji posiadanych przez Urząd 54,8% właścicieli nieruchomości w nie wyposażonych w 2019 r. i 56,1% w 2020 r. miało zawartą umowę.

Pomimo, iż w latach 2019-2020 pracownicy ZGKiW, na podstawie upoważnienia Wójta, skontrolowali 200 nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe lub przydomowe oczyszczalnie ścieków³⁹. W ich wyniku stwierdzono liczne przypadki naruszenia uocp i postanowień obowiązującego wówczas *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminie Ornontowice*⁴⁰. W 48 przypadkach ustalenia kontroli wskazywały, że wywóz nieczystości był lub mógł być prowadzony przez podmiot nieposiadający zezwolenia Wójta; w 185 przypadkach ustalono, że właściciel nieruchomości nie posiadał umowy na opróżnianie zbiornika i wywóz nieczystości; w 172 przypadkach ilość wywiezionych nieczystości była zaniżona w stosunku do ilości zużytej wody; w 83 przypadkach brakowało bieżącej⁴¹ dokumentacji (dowodów opłat za usługi) potwierdzającej wywóz ścieków a w 47 przypadkach brakowało jakiegokolwiek informacji o podmiocie opróżniającym zbiornik. W jednym przypadku ustalono, że nieruchomość niepodłączona do sieci kanalizacyjnej nie była niewyposażona w żadną instalację do gromadzenia lub oczyszczania ścieków. W protokole z ww. kontroli zbiornika bezodpływowego z 15 października 2020 r. nie odnotowano żadnych zaleceń dotyczących stwierdzonych nieprawidłowości.

W żadnym ze stwierdzonych przypadków braku umowy oraz dowodów uiszczenia opłat za usługi opróżniania zbiornika bezodpływowego nie wydano decyzji, o której mowa w art. 6 ust. 6 uocp, dotyczącej organizacji tzw. zastępczych wywozów nieczystości ciekłych.

Nie wszczęto również postępowania w przypadku ujawnienia w wyniku kontroli ZGKiW przypadków:

- nieruchomości, z których wywozu nieczystości, wywoził lub mógł wywozić podmiot nieposiadający zezwolenia Wójta, co stanowiło naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 3b uocp,
- nieruchomości, która mimo obowiązku wynikającego z art. 5 ust. 1 pkt 2 uocp nie zastała wyposażona w żadną instalację do gromadzenia lub oczyszczania ścieków bytowych.

(akta kontroli str. 183-186, 321-364)

³⁸ 386 w 2019 r. i 398 w 2020 r.

³⁹ Co stanowiło 25,5% nieruchomości niepodłączonych do sieci kanalizacyjnej.

⁴⁰ Z 24 sierpnia 2016 r.

⁴¹ Z 2019 r.

Wójt wyjaśnił, że w ramach prac Wydziału Środowiska, Przedsiębiorczości i Gospodarki Gruntami (od początku 2021 roku Wydział Środowiska i Gospodarki Nieruchomościami) czynności w tym zakresie realizował tylko jeden pracownik, który spośród swoich obowiązków miał również wiele innych zadań z zakresu środowiska. Podał, że podjął decyzję aby od 1 czerwca 2020 r. zakres związany z nieczystościami został przydzielony również drugiemu pracownikowi tego Wydziału. Ze względu na zmiany organizacyjne w Urzędzie od początku 2021 r. na ww. stanowisku jest wakat, gdyż wyłoniony kandydat do zatrudnienia będzie mógł podjąć zatrudnienie w Urzędzie od początku maja br.⁴² Wójt podał także w wyjaśnieniach, że od początku swojej kadencji rozpoczął szeroko pojęte działania informacyjno-edukacyjne (artykuły w samorządowym czasopiśmie oraz na gminnych stronach internetowych, akcje edukacyjne wśród uczniów Zespołu Szkolno-Przedszkolnego). Wskazał, że w 2019 r. zlecił kontynuację rozpoczętej przez pracowników ZGKiW w 2017 r. kontroli zbiorników bezodpływowych, celem rozpoznania stanu gospodarki ściekowej poza terenami skanalizowanymi. Według Wójta podczas prowadzenia kolejnych kontroli (w październiku 2020 r.), w czterech przypadkach pracownicy Urzędu potwierdzili nieprawidłowości związane z odprowadzaniem nieczystości ciekłych, co zakończyło się nałożeniem mandatu przez funkcjonariusza policji oraz ustnym pouczeniem. Ze względu na dynamicznie rozwijającą się sytuację epidemiczną dalsze czynności kontrolne zostały wstrzymane do czasu uregulowania otaczającej rzeczywistości związanej z koronawirusem.

(akta kontroli str. 373-376)

Odnosząc się do wyjaśnień Wójta, NIK wskazuje, że problemy organizacyjne i niedobory kadrowe Urzędu oraz zlecenie doraźnych działań o charakterze kontrolnym (bez podjęcia koniecznych działań następczych), nie mogą usprawiedliwiać braku stałej, systemowej kontroli przestrzegania i stosowania przepisów uocp, w oparciu o aktualne dane ewidencyjne i działania kontrolne prowadzone w terenie.

Brak rzetelnego sprawowania nadzoru nad przestrzeganiem i stosowaniem przepisów uocp skutkowało m.in. tym, iż z jednego zbiornika o pojemności 10 m³ przeznaczonego do gromadzenia nieczystości ciekłych, korzystały trzy gminne budynki⁴³ (w tym obiekty będące siedzibą Gminy oraz gminnej instytucji kultury). Na skutek tego z powyższego zbiornika w latach 2019-2021⁴⁴ wypompowywano i wywieziono 115 m³, 120 m³ oraz 20 m³ nieczystości, podczas gdy w budynkach tych, w tym czasie zużyto łącznie odpowiednio 733 m³, 711 m³ i 51 m³ wody⁴⁵. Z kolei w obiektach gminnego Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Ornontowicach w latach 2019-2021 zużyto 2124 m³, 1489 m³ i 120 m³ wody podczas gdy wywieziono jedynie po 120 m³ nieczystości ciekłych w latach 2019 i 2020 r. oraz 20 m³ w 2021 r.⁴⁶ Zdaniem NIK powyższe wskazuje, że nawet obiekty gminne wyposażone były w niesprawne (nieszczelne) urządzenia do gromadzenia nieczystości ciekłych, co naruszało postanowienia art. 5 ust. 1 pkt 2, 3a i 3b uocp. Skutkowało to ok. 6-cio krotnym zaniżeniem ilości nieczystości wywiezionych w 2019 i 2020 r. ze zbiornika przy budynku Urzędu w stosunku do wielkości zużycia wody oraz 17,7 krotnym i 12,4 krotnym zaniżeniem ilości ścieków odebranych w 2019 i 2020 r. z terenu Zespołu Szkolno-Przedszkolnego.

Ponadto, Gmina jako właściciel budynku Urzędu nie posiadała, zawartej z uprawnionym podmiotem, umowy na regularne opróżnianie zbiornika i transport

⁴² Ze względu na okres wypowiedzenia u dotychczasowego pracodawcy.

⁴³ Przy ul. Zwycięstwa 26, Zwycięstwa 26a i przy ul. Bankowej 1.

⁴⁴ Do końca stycznia 2021 r.

⁴⁵ Której zużycie jest głównym wyznacznikiem ilości wytwarzanych ścieków.

⁴⁶ Do lutego 2021 r.

nieczystości ciekłych, do czego zobowiązuje art. 6 ust. 1 uocp. Zamiast tej umowy Wójt Gminy zawierał w latach 2019 i 2020 umowy, a w 2021 r. porozumienie wewnętrzne o odprowadzanie ścieków, o których mowa w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków⁴⁷, pomimo iż budynek Urzędu jest położony na terenie skanalizowanym i nie posiadał przyłącza kanalizacyjnego.

(akta kontroli str. 221-266)

Wójt Gminy wyjaśnił, że w chwili objęcia stanowiska nie miał wpływu na zastane uwarunkowania, w tym m. in. na istniejący sposób przyłączenia trzech ww. gminnych budynków do zbiornika na nieczystości ciekłe, w tym także na sposób jego opróżniania oraz wynikającą różnicę pomiędzy zużyciem wody a łączną ilością nieczystości ciekłych usuwanych ze zbiornika. Według Wójta decyzje dotyczące ww. uwarunkowań zostały powzięte przez poprzedników, na etapie budowy nowego budynku Urzędu na przełomie XX i XXI wieku. Wskazał też, że nie jest to wystarczające usprawiedliwienie, ale w związku z zastaną sytuacją oraz latami zaniechań w tym zakresie, nie miał możliwości organizacyjno-finansowych do podjęcia drastycznych kroków zmieniających ten stan rzeczy. Wójt zapewnił, że podejmie odpowiednie starania, aby dążyć do naprawienia tej sytuacji, a w pierwszej kolejności do zlecenia oględzin, sprawdzenia szczelności i ewentualnej naprawy przedmiotowego zbiornika oraz zwiększenia częstotliwości wywozu nieczystości, adekwatnej do ilości zużytej wody.

W kwestii braku zawierania wymaganych umów na opróżnianie zbiornika i zawierania umów na odprowadzanie ścieków nieistniejącym systemem kanalizacyjnym Wójt wyjaśnił, że przed objęciem przez niego tego tej funkcji, w Gminie Ornontowice przyjęto stanowisko interpretujące obowiązek zagospodarowywania ścieków z budynków administrowanych przez Gminę poprzez zawarcie umowy z gminną jednostką organizacyjną (ZGKiW), powołaną do realizacji zadań związanych z gospodarką ściekową. Wcześniejszą umowę zawarto na odprowadzanie ścieków, pomijając zakres transportu nieczystości ciekłych. Według Wójta takie działanie wydawało się wówczas poprawne i zgodne z obowiązującymi przepisami. Interpretacja ta nie została przez nikogo wcześniej podważona, a obsługa prawna gminnej jednostki organizacyjnej (ZGKiW), jak i samego Urzędu również nie wniosła uwag odnośnie takiej formy umowy. Stąd zawierane w latach 2019, 2020, 2021 umowy i porozumienie na odprowadzanie ścieków przygotowywane były analogicznie jak w latach wcześniejszych. Wójt zapewnił o zamiarze podjęcia działań weryfikujących dotychczas przyjęte stanowisko.

(akta kontroli str. 369-372)

Zdaniem NIK, powyższe wyjaśnienia wskazują na długotrwałe zaniedbania i zaniechania Gminy w zakresie kontroli przestrzegania przepisów uocp i sprawowania przez poprzedniego i obecnego Wójta obowiązku skutecznego nadzoru nad realizacją obowiązków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2, 3a i 3b uocp.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia negatywnie egzekwowanie przez Wójta obowiązków właścicieli nieruchomości niepodłączonych do sieci kanalizacyjnej. W prowadzonej w Urzędzie ewidencji zbiorników bezodpływowych nie gromadzono danych niezbędnych do rzetelnej realizacji celu przewidzianym w art. 3 ust. 3 uocp. Mimo iż przeprowadzono łącznie 200 kontroli nieruchomości niepodłączonych do sieci kanalizacyjnej, to jednak nie podejmowano działań w celu wyegzekwowania od ich właścicieli ciążących na nich obowiązków, takich jak wyposażenie nieruchomości niepodłączonych do sieci kanalizacyjnych w instalację do gromadzenia nieczystości ciekłych oraz wywóz nieczystości ciekłych przez podmiot posiadający zezwolenie

⁴⁷ Dz. U. z 2020 r., poz. 2028.

na świadczenie takich usług. Nie organizowano także zastępczych wywozów nieczystości w przypadku właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli stosownych umów z przedsiębiorcami posiadającymi zezwolenie na świadczenie tego typu usług. Nie podejmowano działań nawet w przypadkach tych nieruchomości, w odniesieniu do których przeprowadzone kontrole wykazały ww. nieprawidłowości. Nie zapewniono również prawidłowej obsługi zbiorników bezodpływowych w budynkach należących do Gminy, w tym w siedzibie Urzędu Gminy.

OBSZAR

4. Egzekwowanie przestrzegania obowiązków od przedsiębiorców prowadzących usługi opróżniania zbiorników i transportu nieczystości ciekłych

Opis stanu faktycznego

Rada w dniu 3 października 2012 r. przyjęła⁴⁸ wymagania jakie powinien spełnić przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia Wójta w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

(akta kontroli str. 194-195)

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych⁴⁹ ważnych było osiem zezwoleń na prowadzenie powyższej działalności na terenie Gminy, w tym także wydane przed okresem objętym kontrolą. Z dniem 31 grudnia 2020 r. wygasło jedno zezwolenie wydane w styczniu 2011 r. Z powyższej liczby zezwoleń, faktycznie działalność tą wykonywało sześciu przedsiębiorców. Oprócz tego działalność polegającą na opróżnianiu zbiorników bezodpływowych i transporcie nieczystości ciekłych prowadziła gminna jednostka organizacyjna, która zgodnie z art. 7 ust. 5 uopc nie miała obowiązku uzyskania zezwolenia, ale spełniała wymagania określone dla przedsiębiorców przez Radę.

(akta kontroli str. 214-216, 219-220, 230-239, 243-269)

Wszystkie podmioty prowadzące powyższą działalność, za wyjątkiem gminnej jednostki organizacyjnej świadczącej usługi wywiązywały się z obowiązku przekazywania Wójtowi kwartalnych sprawozdań z prowadzonej działalności. Dwóch przedsiębiorców wysłało sprawozdanie za I kwartał 2019 r. z opóźnieniem sześciu dni za co Wójt w dnia 31 lipca 2019 r. wydał dwie decyzje o nałożeniu na nich kary pieniężnej w kwocie po 600 zł⁵⁰.

Urząd do czasu zakończenia czynności kontrolnych⁵¹ nie podejmował żadnych czynności wobec podmiotu, który nie wywiązywał się z obowiązku sprawozdawczego wynikającego z art. 9o ust. 1 i 2 uopc, co szczegółowo opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 198-199, 201-204, 309-313)

Z 71 sprawozdań kwartalnych przekazanych Wójtowi przez dziewięciu przedsiębiorców w okresie objętym kontrolną, osiem sprawozdań (11,3%) złożonych przez dwóch przedsiębiorców zawierało informacje niezgodne z zapisami obowiązujących tych przedsiębiorców zezwoleń Wójta (wraz ze zmianą) informacje wskazujące, iż odebrane od właścicieli nieruchomości ścieki zostały przetransportowane do stacji zlewnej innej oczyszczalni (w Ornontowicach i Czerwionce-Leszczynach) niż wskazane w zezwoleniu. Pomimo to ww. sprawozdania zostały przyjęte przez pracowników Wydziału Środowiska,

⁴⁸ Uchwałą nr XXII/211/12.

⁴⁹ 11 marca 2021 r.

⁵⁰ 100 zł za jeden dzień opóźnienia. Kary w łącznej kwocie 1200 zł zostały wpłacone przez ukarane podmioty na rachunek Gminy.

⁵¹ 11 marca 2021 r.

Przedsiębiorczości i Gospodarki Gruntami (obecnie Wydział Środowiska i Gospodarki Nieruchomościami), bez podjęcia jakichkolwiek czynności wyjaśniających, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Ponadto, jeden z ww. przedsiębiorców złożył kompletne sprawozdania z prowadzonej działalności za I i II kwartał 2020 r. (ze sprawozdań wynikało, że świadczył on w tym okresie przedmiotowe usługi) pomimo, iż w okresie od 31 grudnia 2019 r. do 28 czerwca 2020 r. nie posiadał on ważnej decyzji Wójta zezwalającej na prowadzenie działalności polegającej na opróżnianiu zbiorników bezodpływowych i transporcie nieczystości ciekłych na terenie Gminy⁵². Mimo tego, pracownicy ww. Wydziału przyjęli te sprawozdania bez uwag jak i bez podjęcia czynności wyjaśniających, co wykazano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 198-199, 270-308)

Sprawozdania podmiotów prowadzących działalność w powyższym zakresie (w latach 2019-2021), które wpływały do Urzędu w okresie 2019-2020 były dekretowane na pracownika lub pracowników Wydział Środowiska, Przedsiębiorczości i Gospodarki Gruntami zajmujących się zagadnieniem ochrony środowiska. W 2021 r. ze względu na wakat na stanowisku przewidzianym do realizacji ww. zadań dokumenty te trafiały do innych osób zajmujących się ochroną środowiska lub sprawujących czasowe zastępstwo za nieobsadzone stanowisko. Według Naczelnika Wydziału Środowiska i Gospodarki Nieruchomościami sprawozdania były weryfikowane pod względem terminowości ich złożenia, kompletności danych w nich zawartych oraz wymaganych wykazów właścicieli nieruchomości⁵³. Z wyjaśnienia Naczelnika wynika, że pracownicy Wydziału nie weryfikowali rzetelności zawartych w sprawozdaniach danych dotyczących ilości odebranych i przekazanych do stacji zlewnych nieczystości ciekłych; liczby właścicieli nieruchomości, od których zostały odebrane nieczystości lub z którymi zawarto lub rozwiązano umowę.

(akta kontroli str. 201)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Urząd nie podejmował niezbędnych czynności zmierzających do wyegzekwowania obowiązku sprawozdawczego o którym mowa w art. 9o ust. 1 i 2 uocp od gminnej jednostki organizacyjnej, która w okresie objętym kontrolą nie wywiązywała się z terminowej realizacji tego obowiązku (brak sprawozdań za cztery kwartały 2019 oraz 2020 r.). Ustalono, że w ww. okresach jednostka ta regularnie opróżniała zbiorniki bezodpływowe, w tym położone na terenie nieruchomości Urzędu i banku, gminnej placówki oświatowej i instytucji kultury oraz gminnego szaletu, z których wywozła ona łącznie 605 m³ nieczystości ciekłych (280 m³ w 2019 r., 270 m³ w 2020 r. i 55 m³ w styczniu 2021 r.).

(akta kontroli str. 198-199, 201, 258-266)

W powyższej sprawie Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że przyczyną nierealizowania czynności ponaglących lub przymuszających był fakt, że Wójt Gminy nie wydał zezwolenia dla jednostki gminnej, jaką jest ZGKiW. Dlatego, według Naczelnika pominięta została czynność egzekwowania od ww. jednostki realizacji obowiązku składania kwartalnych sprawozdań.

(akta kontroli str. 365-368, 373-376)

⁵² Poprzednie zezwolenie Wójta wydane w dniu 15 grudnia 2009 r. wygasło w dniu 30 grudnia 2019 r. a nowe zezwolenie z dnia 15 czerwca 2020 r. (udzielone na wniosek przedsiębiorcy z 2 czerwca 2020 r.) stało się ostateczne w dniu 29 czerwca 2020 r.

⁵³ Z którymi w okresie sprawozdawczym przedsiębiorca zawarł umowy, umowy wygasły i uległy rozwiązaniu.

Skutkiem powyższych zaniechań Wójt Gminy nie nakładał na ww. podmiot kar pieniężnych za nieterminowe przekazanie każdego z ośmiu kwartalnych sprawozdań, w wysokości 100 zł za każdy dzień opóźnienia (nie większej niż za 365 dni). Obowiązek ten jest określony w art. 9xb pkt 2 uocp. Łączna wartość niewyegzekwowanych do dnia zakończenia czynności kontrolnych⁵⁴ kar wyniosła 216 500 zł.

(akta kontroli str. 198-205)

W powyższej sprawie Wójt Gminy podał, że z uwagi na brak takiego obowiązku ZGKiW nie wydano zezwolenia na prowadzenie powyższej działalności, co zdaniem Wójta było przyczyną nieegzekwowania od tego podmiotu obowiązku składania kwartalnych sprawozdań podmiotu prowadzącego przedmiotową działalność. W związku z tym nie nakładano również kar pieniężnych za brak terminowego przekazywania kwartalnych sprawozdań przez ten podmiot. Według Wójta drugą przyczyną nienakładania kar pieniężnych na ZGKiW było przyjęcie stanowiska, że wpływ kary nałożonej przez Gminę na własną jednostkę budżetową skutkowałby wzrostem dochodów Gminy z tego tytułu, a jednocześnie aby jednostka mogła zapłacić przedmiotową karę Gmina musiałaby zwiększyć plan finansowy po stronie wydatków. W związku z powyższym taka sytuacja nie spowodowałaby skutków finansowych wpływających na budżet Gminy.

(akta kontroli str. 373-376)

NIK wskazuje, że fakt niewydania zezwolenia oraz brak bezpośredniego skutku finansowego dla budżetu Gminy nie mogą być uzasadnieniem dla przyzwolenia na niewykonywanie przez podmiot świadczący usługi opróżniania zbiorników bezodpływowych i wywozu nieczystości obowiązków sprawozdawczych, o których mowa w art. 9 ust. 1 uocp oraz zaniechanie dochodzenia kar wynikających z art. 9xb pkt 2 uocp.

2. W Urzędzie nie weryfikowano sprawozdań podmiotów prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, wskutek czego przeoczono przypadki sprawozdań zawierających nierzetelne dane. Pracownicy Wydziału Środowiska, Przedsiębiorczości i Gospodarki Gruntami Urzędu (obecnie Wydział Środowiska i Gospodarki Nieruchomościami) przyjęli bez uwag i nie podjęli czynności wyjaśniających w przypadku ośmiu sprawozdań kwartalnych od dwóch podmiotów⁵⁵, które zawierały informacje o przekazaniu nieczystości ciekłych do stacji zlewnej innej oczyszczalni ścieków niż wskazanej w zezwoleniu Wójta. Ponadto, jeden z ww. podmiotów złożył kompletne sprawozdania z prowadzonej działalności za I i II kwartał 2020 r., pomimo iż w okresie od 31 grudnia 2019 r. do 28 czerwca 2020 r. nie posiadał on ważnej i ostatecznej decyzji Wójta zezwalającej na prowadzenie działalności polegającej na opróżnianiu zbiorników bezodpływowych i transporcie nieczystości ciekłych na terenie Gminy⁵⁶. Pracownik ww. Wydziału przyjął te sprawozdania bez uwag jak też bez podjęcia czynności wyjaśniających. Zdaniem NIK, stwierdzone w toku kontroli NIK przypadki wskazujące na niezgodne z warunkami zezwolenia postępowanie z odebranymi nieczystościami ciekłymi lub świadczenie usług pomimo braku ważnego

⁵⁴ Tj, 11 marca 2021 r.

⁵⁵ 5 od J.H. i 3 od L.R.

⁵⁶ Poprzednie zezwolenie Wójta wydane w dniu 15 grudnia 2009 r. wygasło w dniu 30 grudnia 2019 r. a nowe zezwolenie z dnia 15 czerwca 2020 r. (udzielone na wniosek przedsiębiorcy z 2 czerwca 2020 r.) stało się ostateczne w dniu 29 czerwca 2020 r.

zezwolenia uzasadniają potrzebę korzystania przez Wójta z uprawnienia do weryfikacji sprawozdań.

(akta kontroli str. 270-285-289, 294-298, 306-308)

Były pracownik Wydziału Środowiska, Przedsiębiorczości i Gospodarki Gruntami⁵⁷, któremu zadekretowano siedem sprawozdań zawierających dane niezgodne z zezwoleniami Wójta oraz dwa sprawozdania złożone mimo nie posiadania zezwolenia Wójta, powyższe nieprawidłowości tłumaczył m.in. niedopatrzeniem lub przeoczeniem z jej strony. Wyjaśnił też, że dopiero po złożeniu sprawozdania za I kwartał 2020 r. zorientował się, że J.H. nadal wykonuje działalność nie posiadając aktualnego zezwolenia. Telefonicznie skontaktował się z nim informując go o tym fakcie. Według niego uzyskanie nowego zezwolenia z terminem ważności od 29 czerwca 2020 r., obligowało przedsiębiorcę do złożenia sprawozdania za II kwartał 2020 r. Pracownik ten podał też, w pierwszym półroczu 2020 r. wykonywanie przez niego obowiązków służbowych było utrudnione, z uwagi na tryb pracy Urzędu spowodowany trwającą epidemią, jak i przebywanie na dłuższych zwolnieniach lekarskich. Pracownik Wydziału Środowiska i Gospodarki Nieruchomościami, na którego zadekretowano dwa z ośmiu sprawozdań zawierających dane niezgodne z zezwoleniami Wójta nieprawidłowość tą tłumaczył przeoczeniem.

(akta kontroli str. 314-318)

Zdaniem NIK, dopuszczenie do świadczenia usług wywozu nieczystości w sposób niezgodny z zezwoleniem lub bez ważnego zezwolenia, będące skutkiem nieweryfikowania sprawozdań, wskazuje na nierzetelne sprawowanie nadzoru nad realizacją obowiązków wynikających z uocp przez podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia negatywnie sposób egzekwowania przez Gminę przestrzegania obowiązków od przedsiębiorców prowadzących usługi opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Wprawdzie w Gminie określono wymagania jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na świadczenie usług asenizacyjnych, jednak, wskutek braku rzetelnego nadzoru nad przestrzeganiem przez podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych obowiązków wynikających z uocp i udzielonych zezwoleń dopuszczono do przypadków nieskładania sprawozdań kwartalnych przez jeden podmiot, świadczenia usług w sposób niezgodny z zezwoleniem przez dwa kolejne oraz świadczenia usług bez wymaganego zezwolenia, co stanowiło wykroczenie, opisane w art. 10 ust. 1 uocp.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwaga

NIK zwraca uwagę na potrzebę weryfikowania sprawozdań podmiotów odbierających nieczystości ciekłe z terenu Gminy.

⁵⁷ Obecnie Kierownik Referatu Gospodarki Odpadami.

Wnioski

1. Aktualizację ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków oraz uzupełnienie jej o informacje umożliwiające wykonywanie na jej podstawie kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych i usuwania osadów ściekowych.
2. Podjęcie działań w celu zapewnienia nadzoru nad gospodarką ściekową w Gminie, w tym:
 - egzekwowanie od właścicieli nieruchomości ich wyposażenia w zbiornik bezodpływowy lub przydomową oczyszczalnię;
 - egzekwowanie od właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe obowiązku zawarcia umowy na wywóz nieczystości ciekłych;
 - wydawanie decyzji w sprawie wywozu zastępczego nieczystości wobec właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe, którzy nie realizują obowiązku ich opróżniania.
3. Wydanie decyzji o nałożeniu kar pieniężnych za nieterminowe składanie sprawozdań przez podmiot, który nie składał sprawozdań w latach 2019-2020.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Katowice, dnia 29 czerwca 2021 r.

Kontroler prowadzący
Bogusław Gębica
Doradca ekonomiczny



Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
w Katowicach

Piotr Miklis