



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu

kp
AIK / DRO / PG kaim
Dlu

LOP.410.014.02.2020

Urząd Gminy i Miasta w Ozimku	
Wpłynęło	19-03-2021
Numer	2042/2021
Ilość załączników

Mirosław Wieszołek
Burmistrz Ozimka
Urząd Gminy i Miasta w Ozimku
ul. ks. Jana Dzierżona 4 B,
46-040 Ozimek

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/046 – Zbieranie i oczyszczanie ścieków komunalnych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy i Miasta w Ozimku ¹ , ul. ks. Jana Dzierżona 4 B, 46-040 Ozimek
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mirosław Wieszołek, Burmistrz Ozimka ² , od 17 lutego 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Zbigniew Kowalczyk, wyznaczony do pełnienia funkcji Burmistrza Ozimka przez Prezesa Rady Ministrów w dniu 11 grudnia 2019 r., od 12 grudnia 2019 r. do 16 lutego 2020 r. Jan Labus, Burmistrz Ozimka, od 1 grudnia 2014 r. do 17 listopada 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Planowanie, monitorowanie, koordynowanie i nadzorowanie realizacji zadań w zakresie gospodarki ściekowej2. Sprawowanie nadzoru nad postępowaniem ze ściekami komunalnymi3. Finansowanie zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2020 r., z wykorzystaniem dowodów powstałych przed/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	Przemysław Sparczyński, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/98/2020 z 19 listopada 2020 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: UGiM, Urząd.

² Dalej: Burmistrz.

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

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą zadania Gminy w zakresie gospodarki ściekowej, w tym również merytorycznego sporządzania sprawozdań z realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych⁵, realizowane były przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o. w Antoniewie⁶. W 2019 r. Burmistrz dokonał przeglądu obszarów i granic aglomeracji, co umożliwiło przyjęcie przez Radę Miejską w Ozimku uchwały w sprawie wyznaczenia aglomeracji *Ozimek*. Realizacja zaplanowanych w V aktualizacji KPOŚK przedsięwzięć zapewniała dostosowanie aglomeracji do warunków określonych w dyrektywie Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r., dotyczącej ścieków komunalnych⁷. W Urzędzie nie podjęto jednak rzetelnych działań zmierzających do wprowadzenia rozwiązań organizacyjnych zapewniających dostęp do danych źródłowych dotyczących realizacji KPOŚK, umożliwiających weryfikację informacji przekazywanych przez PGKiM. Sprawozdania z realizacji tego programu za lata 2018-2019, zostały sporządzone nierzetelnie, z uwagi na zamieszczanie w tych dokumentach części danych, które nie były zgodne ze stanem faktycznym.

Do lipca 2020 r. w kontrolowanej jednostce nie określono sposobu nadzoru nad postępowaniem ze ściekami komunalnymi na obszarach nieobjętych siecią kanalizacyjną. W tym zakresie stwierdzone zostały nieprawidłowości, które dotyczyły: a/ braku zapewnienia rzetelnego prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych, b/ nierzetelnego sporządzania sprawozdań SG-01 *Statystyka gminy: gospodarka mieszkaniowa i komunalna* za lata 2018-2019, c/ zaniechania organizacji systemu opróżniania zbiorników bezodpływowych w odniesieniu do właścicieli nieruchomości, którzy nie posiadali umów na wywóz nieczystości, d/ braku rzetelnej weryfikacji sprawozdań składanych przez przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

Burmistrz zaniechał również wszczynania postępowań administracyjnych zmierzających do wydania decyzji nakazujących właścicielom 104 nieruchomości (wg stanu na 30 września 2020 r.) wykonania obowiązku podłączenia się do sieci kanalizacyjnej.

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

⁵ Dalej: KPOŚK.

⁶ Dalej: PGKiM. W spółce tej Gmina posiadała 100% udziałów.

⁷ Dz. Urz. WE L 135 z 30 maja 1991 r., str. 40.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Planowanie, monitorowanie, koordynowanie i nadzorowanie realizacji zadań w zakresie gospodarki ściekowej

Opis stanu faktycznego

1.1. Organizacja zadań w zakresie gospodarki ściekowej

Zapewnienie zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy i miasta Ozimek należało do zadań PGKiM.

W całym okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie opracowano oraz nie przyjęto do stosowania dokumentu, określającego rozwiązania organizacyjne zapewniające zbieranie i weryfikowanie danych i informacji dotyczących realizacji KPOŚK, w tym takich, którymi dysponowała ww. spółka.

(akta kontroli str. 141-187, 611)

W latach 2018-2019 ogólnie sformułowane zadanie polegające na prowadzeniu spraw związanych z ochroną środowiska (...) wód, a także gospodarki wodno-ściekowej przypisane zostało Referatowi Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska, a od 2020 r. w Referatowi Rozwoju Gospodarczego i Ochrony Środowiska. Od 29 czerwca 2020 r. zadania polegające na prowadzeniu ewidencji umów na odbiór odpadów komunalnych i opróżnianie zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków, wydawanie zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych oraz opróżnianie zbiorników bezodpływowych, przypisano do Referatu Drogownictwa Rolnictwa i Ochrony Środowiska. W regulaminach organizacyjnych Urzędu nie określano innych szczegółowych zadań związanych z gospodarką ściekową na terenie Gminy Ozimek. Jak wyjaśnił Burmistrz *Dotychczas nie było potrzeby formalizowania tego, lecz nie wykluczamy takiego rozwiązania w przyszłości w związku z trwającą reorganizacją zasad współpracy pomiędzy Urzędem a PGKiM.*

Pracownicy Referatu Drogownictwa Rolnictwa i Ochrony Środowiska oraz poprzednio funkcjonujących referatów posiadali zakresy czynności. Nie formułowano w nich jednak szczegółowych zadań, a jedynie wskazywano na sprawowanie ogólnego nadzoru nad przestrzeganiem przepisów związanych z ochroną środowiska, przyrody i prawa wodnego. Wyjątkiem w tym zakresie były stanowiska: a/ inspektora ds. gospodarki odpadami, któremu dodatkowo przypisano wykonywanie i nadzorowanie zadań wynikających z przepisów o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i Prawa ochrony środowiska oraz b/ inspektora ds. kontroli terenowych, któremu od lipca 2020 r. przypisano prowadzenie kontroli terenowych, m.in. w zakresie przepisów o ochronie środowiska i o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Na terenie aglomeracji Ozimek funkcjonowała jedna oczyszczalnia ścieków zlokalizowana w miejscowości Antoniów.

(akta kontroli str. 3-73, 611, 731-771, 774)

W całym okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie określono sposobu nadzoru nad realizacją zadań w zakresie postępowania ze ściekami komunalnymi na obszarach nieobjętych siecią kanalizacyjną, przez inne komunalne jednostki lub podmioty (w tym PGKiM). Burmistrz wyjaśnił, że *Od lipca 2020 r. sprawami nadzoru nad postępowaniami ze ściekami komunalnymi na obszarach nieobjętych kanalizacją na terenie Gminy Ozimek zajmuje się osoba na stanowisku do spraw kontroli*

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.

terenowych (...). Wcześniej nie zostało to formalnie przypisane żadnej osobie, a kontrole były wykonywane w przypadku interwencji lub podczas kontroli wynikających z innych zgłoszeń. (...) ponad 95% gospodarstw domowych na terenie gminy Ozimek jest objętych kanalizacją nadzorowaną przez PGKiM. Z uwagi na trwającą epidemię w bieżącym roku nie przeprowadzono kontroli w terenie w związku z bezpieczeństwem mieszkańców i pracowników. (...) Trwająca obecnie reorganizacja urzędu ma na celu wzmoczenie nadzoru nad przestrzeganiem przepisów w zakresie ochrony środowiska, w tym między innymi nad sposobem zagospodarowania ścieków komunalnych.

(akta kontroli str. 611-612)

W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy obowiązywały dwa regulaminy utrzymania czystości i porządku. W regulaminie przyjętym 25 września 2017 r.⁹ określono warunki dotyczące gospodarki ściekowej, w tym m.in. określono częstotliwość i sposób pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości, zabroniono samodzielnego opróżniania szamb i wywożenia nieczystości płynnych na tereny nieprzeznaczone do tych celów, a także wskazano, że z terenu nieruchomości odpady powinny być zbierane i usuwane systematycznie. W regulaminie określono ponadto, że: 1/ w odniesieniu do nieczystości ciekłych, nie należy dopuszczać do przepelniania zbiorników i wylewania nieczystości na teren nieruchomości, 2/ opróżnianie z osadów ściekowych zbiorników oczyszczalni przydomowych powinno następować na zasadach wynikających z instrukcji eksploatacji, 3/ nieczystości ciekłe powinny być wywożone jedynie przez przedsiębiorców posiadających zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych. W przyjętym 28 września 2020 r. regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Ozimek¹⁰ określono natomiast m.in., że: 1/ nieczystości ciekłe należy odbierać od właścicieli nieruchomości w godzinach 6.30 – 21.00, 2/ częstotliwość opróżniania zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe powinna uniemożliwiać przepelnienie zbiornika (...), a poza uzasadnionymi wyjątkami częstotliwość opróżniania zbiornika powinna wynosić co najmniej dwa razy w roku, 3/ częstotliwość opróżniania z osadów lub innych odpadów zbiorników oczyszczalni przydomowych wynika, co do zasady, z instrukcji eksploatacji, lecz powinna się odbywać nie rzadziej niż raz na dwa lata.

(akta kontroli str. 190-194, 216)

1.2. Weryfikacja aglomeracji

Rozporządzeniem nr 0151/P/13/05 Wojewody Opolskiego z dnia 21 lipca 2005 r.¹¹, wyznaczono aglomerację *Ozimek*. W akcie tym przewidziano m.in. budowę 146,8 km sieci kanalizacyjnej.

Dane aglomeracji *Ozimek* ujęte w AKPOŚK 2017 nie odpowiadały danym ujętym w ww. akcie prawa miejscowego z 2005 r., co wynikało zarówno z upływu czasu, jak i postępu w realizacji zaplanowanych inwestycji infrastrukturalnych. Uchwałą nr XIII/95/19 Rada Miejska w Ozimku w dniu 28 października 2019 r., ponownie wyznaczyła aglomerację *Ozimek*¹², w skład której wchodziło 13 miejscowości. W uchwale nie przewidziano do realizacji żadnych przedsięwzięć.

(akta kontroli str. 74-110)

⁹ Uchwała nr XLII/253/17 Rady Miejskiej w Ozimku z dnia 25 września 2017 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Ozimek (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 2418).

¹⁰ Uchwała nr XXIV/225/20 Rady Miejskiej w Ozimku z dnia 28 września 2020 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Ozimek (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 2733).

¹¹ Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 51, poz. 1535, ze zm.

¹² Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 3446.

W sprawie dokonanego przeglądu obszarów i granic aglomeracji, Burmistrz wyjaśnił: *w związku z uchwaleniem aktualizacji obszaru i granic aglomeracji Ozimek, w październiku 2019 roku dokonano przeglądu granic i obszaru aglomeracji. Zadanie nadzorowane było przez pracowników referatu zajmującego się ochroną środowiska poprzez konsultacje telefoniczne z pracownikami PGKiM i osobami zewnętrznymi realizującymi aktualizację. Nie miało ono formalnego charakteru i nie sporządzono na tę okazję notatek służbowych. W trakcie wykonywania przez firmę zewnętrzną dokumentu aktualizującego granice aglomeracji przesyłane były drogą mailową do PGKiM i Urzędu do konsultacji mapy zmieniające granice aglomeracji, jak również zapytania i inne dane dotyczące granic oraz wskaźników charakteryzujących aglomerację.*

(akta kontroli str. 297-381, 607)

Wprowadzone uchwałą z 2019 r. zmiany aglomeracji Ozimek, w stosunku do rozporządzenia z 2005 r., dotyczyły przede wszystkim zmniejszenia jej obszaru i granic, poprzez wyłączenie miejscowości Mnichus. Spowodowane było to wyludnianiem się regionu oraz niżem demograficznym, co skutkowało brakiem opłacalności ekonomicznej osiągnięcia wymaganych wskaźników koncentracji dla wyłączanych terenów. W konsekwencji wielkość RLM¹³ wynosiła 18 112 i była mniejsza o 4 342 od RLM¹⁴ określonego na podstawie rozporządzenia dotyczącego aglomeracji z 2005 r.

(akta kontroli str. 74, 77, 302)

Jak wskazano powyżej, w skład aglomeracji Ozimek wchodziło 13 miejscowości¹⁵, których stała liczba mieszkańców wynosiła 18 050 osób¹⁶. Poza aglomeracją pozostawali mieszkańcy miejscowości Mnichus, których liczba wg ewidencji ludności wynosiła 133 osoby.

(akta kontroli str. 77)

Treść uchwały w sprawie wyznaczenia aglomeracji Ozimek została uzgodniona odpowiednio z Dyrektorem Zarządu Zlewni w Opolu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie¹⁷ oraz z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Opolu¹⁸. Projekt uchwały zawierał wszystkie elementy wymagane przez § 4 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 lipca 2018 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszarów i granic aglomeracji¹⁹.

W odniesieniu do wskaźnika koncentracji, Burmistrz wyjaśnił, że: *Wskaźnik koncentracji aglomeracji z projektem dla tej części aglomeracji, która nie jest położona na obszarach wyznaczonych na podstawie § 3 ust 5 rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji, po zrealizowaniu projektu wyniesie 147,98 (Mk/km).*

(akta kontroli str. 77-118, 815-816)

Dane o aglomeracji przekazane w ankiecie aktualizującej na potrzeby sporządzenia AKPOŚK 2021²⁰ były zgodne z obowiązującą uchwałą w sprawie aglomeracji, w tym w zakresie liczby RLM oraz długości istniejącej sieci kanalizacyjnej. Z danych tych

¹³ Tj. Rzeczywista Liczba Mieszkańców.

¹⁴ Tj. 22 454, liczba rzeczywistych mieszkańców aglomeracji wynosiła 21 013, a korzystających z sieci kanalizacyjnej i oczyszczalni ścieków – 11 079.

¹⁵ Ozimek, Antoniów, Biestrzynnik, Dylaki, Chobie, Grodziec, Krasiejów, Krzyżowa Dolina, Schodnia, Nowa Schodnia, Pustków, Szczedrzyk, Jedlice.

¹⁶ Ponadto, z przemysłu w aglomeracji – 20 RLM, od osób czasowo przebywających w aglomeracji – 42 RLM, co dawało łącznie 18 112 RLM.

¹⁷ Postanowienie nr GL.ZZŚ.3.417.4.2019.DB z 18 października 2019 r.

¹⁸ Postanowienie nr WPN.600.129.2019.MJ z 22 października 2019 r.

¹⁹ Dz. U. poz. 1586.

²⁰ Szósta aktualizacja Krajowego Programu Oczyszczalnia Ścieków Komunalnych.

wynikało, że współczynnik zbierania nieczystości ciekłych siecią, kształtował się na poziomie 94%.

(akta kontroli str. 77, 385-386)

1.3. Planowanie zadań w zakresie gospodarki ściekowej na terenie aglomeracji i obszarach poza aglomeracją

Zakres rzeczowy planowanych w AKPOŚK 2017 przedsięwzięć dotyczył:

1/ budowy kanalizacji sanitarnej oraz OZE o długości 12,22 km oraz przyrostu liczby rzeczywistych mieszkańców o 713 RLM, planowany termin zakończenia tego zadania określony został na 31 grudnia 2019 r., a nakłady finansowe wynosiły 12 049,2 tys. zł (w tym dotacja z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko²¹ – 10 057,2 tys. zł, pożyczka Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej²² – 1 774,9 tys. zł, środki własne PGKiM – 217,1 tys. zł);

2/ modernizacji oczyszczalni ścieków, której efektem miało być osiągnięcie wielkości ładunku ścieków poddanych ulepszeniu – 18 112 RLM oraz ilości suchej masy osadów poddanych procesowi przetwarzania – 0,450 tys. MG/rok, planowany termin zakończenia zadania określony został na 31 grudnia 2020 r., a nakłady finansowe na to zadanie wyniosły 2 102,3 tys. zł (w całości ze środków własnych PGKiM);

3/ usprawnienia zarządzania majątkiem sieciowym, polegającego na wdrożeniu inteligentnych systemów zarządzania sieciami wodno-kanalizacyjnymi, termin zakończenia zadania wyznaczono na 31 grudnia 2019 r., a wydatki wynosiły 1 992,2 tys. zł (w tym pożyczka z NFOŚiGW – 1 218,5 tys. zł oraz dotacja z POliŚ – 780,7 tys. zł).

W AKPOŚK 2017 planowane nakłady inwestycyjne określono na poziomie 22 768,3 tys. zł (w tym na sieci kanalizacyjne – 7 768,3 tys. zł oraz na oczyszczalnię ścieków wraz z przeróbką osadu i jego zagospodarowanie – 15 000 tys. zł).

(akta kontroli str. 441-485, 638-639)

Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza: Na potrzeby V aktualizacji KPOŚK poza ankietą nie wytworzono żadnych dokumentów. Nie wymagał tego organ prowadzący aktualizację. W związku z powierzeniem całości spraw związanych z gospodarką wodno-ściekową spółce komunalnej PGKiM w Antoniewie wszystkie dokumenty, z których dane techniczne wykorzystane zostały do sporządzenia ankiety, znajdują się w siedzibie spółki (dokumentacje techniczne, dokumenty dotyczące przekazanych do eksploatacji instalacji i sieci). Dane dotyczące pozostałych parametrów pozyskano z dokumentów, takich jak zarządzenie wojewody powołujące aglomerację Ozimek lub danych z ewidencji ludności oraz wywiadu terenowego. Część danych do ankiety przyjęto na podstawie podobnych inwestycji realizowanych w gminie, jak również w regionie. Nie sporządzano na tę okoliczność oddzielnych pism, a dane wpisywano wprost do odpowiednich rubryk ankiety.

(akta kontroli str. 612)

W ramach AKPOŚK 2017 oraz AKPOŚ 2021 (tj. V i VI aktualizacji KPOŚK) zaplanowano przedsięwzięcia zapewniające pełne uzyskanie przez aglomerację Ozimek zgodności z dyrektywą Rady z dnia 21 maja 1991 r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych (91/271/EWG)²³. Zgodnie z wyjaśnieniem

²¹ Dalej: POliŚ.

²² Dalej: NFOŚiGW.

²³ Tj.: a/ wydajność oczyszczalni ścieków będzie odpowiadała przynajmniej ładunkowi generowanemu na obszarze aglomeracji; b/ jakość ścieków oczyszczonych odprowadzanych z każdej oczyszczalni będzie zgodna z wymaganiami określonymi w przepisach ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne i przepisach wykonawczych do tej ustawy (dla wszystkich aglomeracji powyżej 10 000 RLM wymagane podwyższone usuwanie azotu i fosforu); c/ wyposażenie aglomeracji w systemy zbierania ścieków komunalnych gwarantujące

Burmistrza (...) wydajność oczyszczalni ścieków będzie odpowiadała przynajmniej ładunkowi generowanemu na obszarze aglomeracji, (obecna wydajność oczyszczalni ścieków zapewnia możliwość przyjęcia 18 333 RLM a po zakończeniu realizacji zadania modernizującego instalację wydajność wzrośnie do 26 459 RLM); (...) zrealizowany na terenie gminy Ozimek zakres rzeczowy zadań w części dotyczącej budowy kanalizacji sanitarnej oraz przeprowadzona weryfikacja obszaru i granic aglomeracji Ozimek zapewniają wyposażenie aglomeracji w systemy zbierania ścieków komunalnych gwarantujące blisko 100% poziom obsługi.

(akta kontroli str. 779)

W AKPOŚK 2017, wg stanu na 31 grudnia 2016 r., wskaźnik zbierania siecią wynosił 91%, a jego planowany poziom, po realizacji inwestycji dotyczących sieci kanalizacyjnej – 94%. W aktualizacji przewidziano również przyrost liczby rzeczywistych mieszkańców korzystających z takiej infrastruktury – o 713. Termin zakończenia ww. inwestycji zaplanowano na 31 grudnia 2019 r.

(akta kontroli str. 441-485, 781)

Z przywołanych powyżej wyjaśnień Burmistrza wynikało, że w celu ustalenia planowanych w AKPOŚK 2017 wskaźników zbierania siecią, opierano się na danych z ewidencji ludności oraz wywiadu terenowego. Z powyższych czynności nie sporządzano odrębnych pism, a dane wpisywano wprost do odpowiednich rubryk ankiety. Powyższy sposób dostępu do danych uniemożliwił NIK weryfikację rzetelności danych przekazanych przez kontrolowaną jednostkę na potrzeby sporządzenia AKPOŚK 2017.

(akta kontroli str. 612)

Zakres planowanego przedsięwzięcia zgodny był z obowiązującym w 2017 r. rozporządzeniem w sprawie aglomeracji. Rozporządzenie to nie określało jednak ram finansowych tej inwestycji.

(akta kontroli str. 74, 441-485)

Burmistrz Ozimka 31 października 2019 r. przekazał do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie²⁴, wypełnioną ankietę na potrzeby VI aktualizacji KPOŚK. Dane przekazane przez Urząd wymagały jednak poprawek w zakresie prawidłowości formatu daty oraz uzupełnienia współrzędnych geograficznych Urzędu Gminy i Miasta w Ozimku. Poprawioną ankietę odesłano 29 stycznia 2020 r.

(akta kontroli str. 382-440)

Gmina w ankiecie do VI aktualizacji KPOŚK nie wskazała dotychczas realizowanych przedsięwzięć, jak też nie planowała takich inwestycji do końca 2027 r. W tym zakresie Burmistrz wyjaśnił m.in., że: (...) *Wdrażanie planowanych zadań inwestycyjnych uzależnione jest od wielu czynników wewnętrznych i zewnętrznych, w tym przede wszystkim od aktualnych i prognozowanych możliwości finansowych podmiotów (gmina, spółka gminna) odpowiedzialnych za gospodarkę ściekową na terenie aglomeracji. Z uwagi, że projekt „Modernizacji oczyszczalni ścieków w Antoniowie” ma charakter komplementarny w stosunku do przedsięwzięcia pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej w Aglomeracji Ozimek wraz z usprawnieniem zarządzania majątkiem sieciowym i wykorzystaniem OZE”, PGKiM Sp. z o.o. w Antoniowie wystąpiła z wnioskiem do NFOŚiGW w Warszawie o wyrażenie zgody na możliwość rozszerzenia kończącego się projektu kanalizacyjnego o kolejne*

blisko 100% poziom obsługi. Oznacza to wyposażenie w sieć kanalizacyjną co najmniej na poziomie: 95% dla aglomeracji o RLM < 100 000, 98% dla aglomeracji o RLM > 100 000. Pozostały % RLM musi być oczyszczany w innych systemach oczyszczania ścieków (pojedyncze systemy lub inne właściwe systemy), zapewniających ten sam poziom ochrony środowiska jak dla całej aglomeracji.

²⁴ Dalej: PGW Wody Polskie.

zadanie dotyczące modernizacji oczyszczalni ścieków w Antoniowie. Za zgodą Instytucji Pośredniczącej podstawową umowę o dofinansowanie Projektu Nr POIS.02.03.00-00-0184/16-00 z dnia 26 maja 2017 r. rozszerzono Anekssem Nr POIS.02.03.00-00-0184/16-02 z dnia 29 czerwca 2020 r. uzyskując tym samym dofinansowanie na realizację dodatkowego zadania pn.: „Modernizacja oczyszczalni ścieków w Antoniowie”. Zatem modernizacja oczyszczalni ścieków nie będzie prowadzona jako operacyjnie samodzielne przedsięwzięcie, lecz jako kolejne zadanie rozpoczętego już w 2017 roku projektu POIiŚ 2014-2020.

(akta kontroli str. 382-440, 779-780)

W Gminie obowiązywał regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków²⁵ wprowadzony uchwałą nr LII/429/06 Rady Miejskiej w Ozimku z dnia 25 października 2006 r.²⁶ W ww. regulaminie określono m.in. warunki przyłączenia do sieci, techniczne warunki określające możliwość dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych, a także obowiązki odbiorców usług zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków. Postanowienia tego regulaminu nie odpowiadały jednak wymogom określonym w art. 19 ust. 5 ustawy z 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków²⁷.

(akta kontroli str. 222-225)

Uchwałą nr LIII/346/18 z dnia 2 lipca 2018 r. Rada Miejska w Ozimku przyjęła nowy projekt regulaminu dostarczania wody. Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach wydał postanowienie²⁸ w sprawie opinii do tego projektu, wskazując na liczne jego niezgodności z przepisami ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Rada Miejska w Ozimku uchwałą nr VI/22/19 z dnia 25 lutego 2019 r. uchwaliła nowy regulamin dostarczania wody²⁹. Następnie 5 czerwca 2019 r. Wojewoda Opolski złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu³⁰ skargę, wnosząc o unieważnienie ww. uchwały ze względu na istotne naruszenia przepisów prawa. WSA w Opolu wyrokiem z 18 grudnia 2019 r. stwierdził nieważność uchwały z 25 lutego 2019 r. w całości³¹. Uchwałą nr XXI/170/20 Rada Miejska w Ozimku z dnia 22 czerwca 2020 r. przyjęła ponownie projekt regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków oraz przekazała go do organu regulacyjnego. Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach, 1 września 2020 r., wydał postanowienie o wydaniu opinii do tego projektu, w której wskazał na konieczność wprowadzenia dodatkowych zmian.

PGKiM 23 grudnia 2020 r. skierowało do Burmistrza kolejny projekt regulaminu w którym wprowadzono zmiany w zakresie wynikającym z ww. opinii. W konsekwencji 8 lutego 2021 r. Burmistrz skierował ten dokument do Rady Miejskiej.

(akta kontroli str. 219-296, 786-787)

W Gminie nie zaplanowano przedsięwzięć w zakresie przyłączania nowych użytkowników do sieci kanalizacyjnych. Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza *Samorząd Gminy Ozimek nie realizuje samodzielnie żadnych inwestycji, przedsięwzięć wodno-kanalizacyjnych. Zadanie to realizowane jest w całości przez powołaną m.in. w tym celu spółkę PGKiM.*

(akta kontroli str. 612)

²⁵ Dalej: regulamin dostarczania wody.

²⁶ Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 9, poz. 284, ze zm.

²⁷ Dz. U. z 2020 r., poz. 2028.

²⁸ Nr: GL.RET.070.4.67.2018.IS z 2 października 2018 r.

²⁹ Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 823, ze zm.

³⁰ Dalej WSA w Opolu.

³¹ Prawomocne orzeczenie doręczono 10 marca 2020 r.

1.4. Monitorowanie realizacji zadań w zakresie gospodarki ściekowej na terenie aglomeracji (KPOŚK)

W całym okresie objętym kontrolą, w Urzędzie nie wprowadzono mechanizmów określających zasady monitorowania postępu oraz efektów realizacji przedsięwzięć ujętych w AKPOŚK 2017. Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza *monitoring postępu realizacji zadań był przedmiotem rozmów burmistrza i zastępcy burmistrza Ozimka z prezesem spółki PGKiM w Antoniowie. Ze spotkań nie sporządzano notatek. Na spotkaniach określano zadania do realizacji, jak również rozliczano ich realizację.*

(akta kontroli str. 607)

W wyniku rozmów prowadzonych pomiędzy przedstawicielami Gminy, a Prezesem PGKiM, zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza *podjęto decyzje o budowie kanalizacji sanitarnej w Pustkowie, Schodniej i części Ozimka, a także udział finansowy gminy w realizacji tych przedsięwzięć w postaci wkładu i poręczeń udzielanych spółce. Ostatecznie podjęta została decyzja o zmianie granic aglomeracji (...) Analizy te nie miały charakteru oficjalnych dokumentów i nie pozostały po nich notatki.*

(akta kontroli str. 607)

Urząd dysponował danymi i informacjami na temat realizacji zadań na terenie aglomeracji ujętymi w AKPOŚK 2017, przekazywanymi przez PGKiM, głównie na potrzeby składania sprawozdań z realizacji KPOŚK za lata 2018-2019. Gmina czerpała również informacje o realizacji zadań ujętych w AKPOŚK 2017 w ramach nadzoru właścicielskiego nad PGKiM. Nie podejmowano jednakże działań mających na celu weryfikację ww. danych i informacji poprzez ich porównanie z dokumentacją źródłową.

Burmistrz wyjaśnił, że: *(...) w pełni współpracuje, nadzoruje i monitoruje pracę spółki w zakresie oczyszczania i odprowadzania ścieków, (...) Wymiana informacji między Gminą a spółką oraz między Gminą a podmiotami zewnętrznymi jest realizowana na bieżąco na podstawie przekazywanych danych i dokumentacji przekazywanej przez PGKiM.*

(akta kontroli str. 607, 612)

Aglomeracja Ozimek obejmowała jedynie teren tej gminy, co skutkowało brakiem konieczności weryfikacji danych z sąsiednich gmin.

Do dnia 31 grudnia 2019 r., tj. w założonym terminie zakończono realizację przewidzianą w AKPOŚK 2017 inwestycji związanej z budową kanalizacji sanitarnej. Zakończenie drugiego zadania, polegającego na modernizacji oczyszczalni ścieków³², zostało przełożone na 31 października 2022 r.

(akta kontroli str. 638)

Z danych zamieszczonych w sprawozdaniach z realizacji KPOŚK za lata 2018-2019 wynikało, że w wyniku realizacji pierwszej z ww. inwestycji, Gmina osiągnęła wartości wskaźnika zbierania ścieków (% RLM korzystających z sieci) odpowiednio na poziomie: 90,83% (na koniec 2018 r.), 94,20% (2019) oraz 94,57% (wg stanu na 30 września 2020 r.).

(akta kontroli str. 486-553, 636-638, 642-644, 781)

Sprawozdania z realizacji KPOŚK za lata 2018-2019 przekazywano PGW Wody Polskie w terminach wynikających z art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne³³, tj. za 2018 r. do 31 stycznia 2019 r., a za 2019 r. do 28 lutego 2020 r. Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gliwicach zwracał się do Gminy

³² Wykonanie modernizacji oczyszczalni ścieków spowoduje wzrost wydajności z możliwości przyjęcia 18 333 RLM do 26 459 RLM.

³³ Dz. U. z 2020 r. poz. 310, ze zm., dalej: uPw.

o poprawę i uzupełnienie danych zawartych w sprawozdaniu za 2019 r. w zakresie odnoszącym się do liczby mieszkańców oraz liczby mieszkańców niezarejestrowanych. Stosowna korekta sprawozdania została wysłana w wymaganym terminie.

(akta kontroli str. 486-553)

W zakresie sposobu sporządzania sprawozdań z realizacji KPOŚK Burmistrz wyjaśnił, że sprawozdania te w głównej mierze wypełniane są przez kompetentnych pracowników PGKiM sp. z o.o. w Antoniowie, na podstawie posiadanych przez nich danych, następnie przesyłane do Urzędu (...) Dotychczasowa współpraca wskazywała na rzetelność dostarczanych danych, dlatego w imię zaufania oraz znając kwalifikacje pracowników PGKiM przyjmowano informacje ze Spółki, bez weryfikacji dokumentów źródłowych.

W wyniku porównania danych zawartych w ww. sprawozdaniach z ewidencjami prowadzonymi w Urzędzie (tj. ewidencją ludności oraz ewidencją zbiorników bezodpływowych), stwierdzono różnice dotyczące m.in. liczby zbiorników bezodpływowych. I tak, w sprawozdaniu za 2019 r. wykazano 680 takich zbiorników, podczas gdy zarejestrowanych było 679. Ponadto pomimo przyłączania w latach 2018-2019 nowych nieruchomości do sieci kanalizacyjnej, w sprawozdaniach wykazywano stałą liczbę mieszkańców korzystających z takiej infrastruktury, tj. 17 003 osób. Brak spójności danych pomiędzy sporządzonymi sprawozdaniami, a dostępnymi w Urzędzie ewidencjami szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W wyniku porównania danych zawartych w sprawozdaniach z realizacji KPOŚK sporządzonych przez PGW Wody Polskie, za lata 2018-2019, nie stwierdzono różnic pomiędzy tymi sprawozdaniami, a przekazanymi przez Burmistrza sprawozdaniami z realizacji KPOŚK.

(akta kontroli str. 486-553, 642-645)

W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy realizowano jedynie przedsięwzięcia dotyczące gospodarki ściekami komunalnymi, przewidziane w AKPOŚK 2017.

(akta kontroli str. 775)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W regulaminach organizacyjnych Urzędu jedynie ogólnie sformułowano zadanie polegające na prowadzeniu spraw związanych z ochroną środowiska (...) wód, a także gospodarki wodno-ściekowej, a pracownicy merytorycznych referatów posiadali zakresy czynności, w których nie określono szczegółowych zadań w tym obszarze³⁴.

Zgodnie ze standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych³⁵ (standard II.A.3.) struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań jednostki, a zakres zadań poszczególnych komórek powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny.

(akta kontroli str. 141-187)

W odniesieniu do sposobu organizacji wewnętrznej Urzędu w zakresie realizacji zadań związanych z gospodarką ściekową, Burmistrz wyjaśnił, że *Dokumentów operacyjnych potwierdzających rozwiązania organizacyjne służące zbieraniu danych i informacji dotyczących KPOŚK w okresie objętym kontrolą ani w okresie wcześniejszym, nie wytworzono. Działa bardzo dobrze bieżąca*

³⁴ W zakresach przewidziano zadanie polegające na sprawowaniu ogólnego nadzoru nad przestrzeganiem przepisów związanych z ochroną środowiska, przyrody i prawa wodnego.

³⁵ Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r.

komunikacja pomiędzy referatami zajmującymi się ochroną środowiska, a pracownikami wydziału wodno-kanalizacyjnego PGKiM sp. z o.o. w Antoniowie (...). Dotychczas nie było potrzeby formalizowania tego, lecz nie wykluczamy takiego rozwiązania w przyszłości w związku z trwającą reorganizacją zasad współpracy pomiędzy Urzędem a PGKiM.

(akta kontroli str. 611)

2. W Urzędzie do lipca 2020 r. nie określono zasad nadzoru nad realizacją zadań w zakresie postępowania ze ściekami komunalnymi na obszarach nieobjętych siecią kanalizacyjną przez inne jednostki lub podmioty, w tym PGKiM. W całym okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie podjęto również rzetelnych działań zmierzających do wprowadzenia rozwiązań organizacyjnych zapewniających dostęp do danych źródłowych dotyczących stanu realizacji KPOŚK, umożliwiające monitorowanie postępów i weryfikację informacji przekazywanych przez PGKiM.

Zgodnie ze standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (standard D.17 i D.18), należy zapewnić efektywne mechanizmy przekazywania ważnych informacji w obrębie struktury organizacyjnej jednostki oraz w obrębie działu administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego, jak i zapewnić efektywny system wymiany ważnych informacji z podmiotami zewnętrznymi mającymi wpływ na osiągnięcie celów i realizację zadań.

Burmistrz wyjaśnił, że: *Od lipca 2020 r. sprawami nadzoru nad postępowaniami ze ściekami komunalnymi na obszarach nieobjętych kanalizacją na terenie Gminy Ozimek zajmuje się osoba na stanowisku do spraw kontroli terenowych (...). Wcześniej nie zostało to formalnie przypisane żadnej osobie, a kontrole były wykonywane w przypadku interwencji lub podczas kontroli wynikających z innych zgłoszeń. (...). Z uwagi na trwającą epidemię w bieżącym roku nie przeprowadzono kontroli w terenie w związku z bezpieczeństwem mieszkańców i pracowników. (...) Trwająca obecnie reorganizacja urzędu ma na celu wzmoczenie nadzoru nad przestrzeganiem przepisów w zakresie ochrony środowiska, w tym między innymi nad sposobem zagospodarowania ścieków komunalnych. W odniesieniu do monitorowania stanu i postępów przedsięwzięć w AKPOŚK 2017, Burmistrz wyjaśnił, że: *monitoring postępu realizacji zadań był przedmiotem rozmów burmistrza i zastępcy burmistrza Ozimka z prezesem spółki PGKiM w Antoniowie. Ze spotkań nie sporządzano notatek. Na spotkaniach określano zadania do realizacji, jak również rozliczano ich realizację.**

(akta kontroli str. 611-612)

3. W kontrolowanej jednostce nierzetelnie sporządzano sprawozdania z realizacji KPOŚK za 2018 i 2019 rok. W sprawozdaniach wykazywano stałą liczbę mieszkańców aglomeracji korzystających z sieci kanalizacyjnej (17 003) pomimo, że w tych latach kolejne nieruchomości były podłączane do sieci. Ponadto w sprawozdaniu za 2019 r. wykazano błędne (tj. niezgodne z prowadzoną ewidencją) dane dotyczące liczby zbiorników bezodpływowych.

(akta kontroli str. 486-553)

Burmistrz wyjaśnił, że *w ww. sprawozdaniach błędnie podawano wartość 17 003, jako liczbę mieszkańców korzystających z sieci kanalizacyjnej, nie uwzględniając posesji podłączonych do sieci w przedmiotowych latach. Podłączenia dotyczyły głównie nowo wybudowanych domów, nieobjętych realizowanym projektem, w niektórych z nich do dzisiaj nie dokonano meldunku.*

W odniesieniu do zbiorników bezodpływowych, Burmistrz wyjaśnił natomiast, że *Różnica wynika z błędnego zsumowania ilości przydomowych oczyszczalni ścieków pracownika wypełniającego sprawozdanie z realizacji KPOŚK.*

(akta kontroli str. 642-645, 815, 992-1017)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie podjęto rzetelnych działań zmierzających do wprowadzenia rozwiązań organizacyjnych zapewniających dostęp do danych źródłowych dotyczących stanu realizacji KPOŚK, umożliwiające monitorowanie postępów i weryfikację informacji przekazywanych przez PGKiM. W Urzędzie do lipca 2020 r., nie określono również zasad nadzoru nad realizacją zadań w zakresie postępowania ze ściekami komunalnymi na obszarach nieobjętych siecią kanalizacyjną. Nierzetelnie sporządzane były też sprawozdania z realizacji KPOŚK za lata 2018-2019. W ocenie NIK brak dostępu do danych źródłowych, na podstawie których sporządzane były sprawozdania z realizacji KPOŚK za lata 2018-2019, a tym samym brak weryfikacji informacji przekazywanych przez PGKiM, zwiększały ryzyko zamieszczania nierzetelnych danych w sporządzanych przez Gminę sprawozdaniach z realizacji KPOŚK.

OBSZAR

2. Sprawowanie nadzoru nad postępowaniem ze ściekami komunalnymi na obszarze gminy

Opis stanu faktycznego

2.1. Sprawowanie nadzoru nad postępowaniem ze ściekami komunalnymi na obszarze gminy

Liczba mieszkańców korzystających z sieci kanalizacyjnej wg stanu na 31 grudnia 2018 r., 31 grudnia 2019 r. oraz 30 września 2020 r., wynosiła odpowiednio 17 003, 17 003 oraz 17 455 osób, co stanowiło odpowiednio 88,64%, 89,43% oraz 92,33% mieszkańców ujętych w ewidencji ludności na terenie Gminy.

Liczba mieszkańców zbierających i oczyszczających ścieki w przydomowych oczyszczalniach ścieków, wg stanu na 31 grudnia 2018 r., 31 grudnia 2019 r. oraz 30 września 2020 r. wynosiła odpowiednio 587, 597 oraz 591 osób, co stanowiło odpowiednio 3,06%, 3,14% oraz 3,12% mieszkańców ujętych w ewidencji ludności. Według stanu na 31 grudnia 2018 r., 31 grudnia 2019 r. oraz 30 września 2020 r., liczba mieszkańców zbierających nieczystości ciekłe w zbiornikach bezodpływowych, wynosiła odpowiednio 1 591, 1 412 oraz 858 osób, tj. 8,29%, 7,42% oraz 4,53% mieszkańców ujętych w ewidencji ludności.

W powyższym zakresie Burmistrz wyjaśnił, że *w przekazanych do kontroli danych liczbę mieszkańców przyjęto jako sumę mieszkańców zameldowanych stale i czasowo, a liczba użytkowników zbiorników bezodpływowych była szacowana przez PGKiM.* Zgodnie z przedstawionymi przez Urząd danymi, suma powyższych liczb mieszkańców stanowiła 100% mieszkańców ujętych w ewidencji ludności. Gmina nie dysponowała danymi dotyczącymi ilości ścieków odprowadzonych z terenów spoza aglomeracji, co uzasadniano tym, że PGKiM nie prowadziło takiej ewidencji.

Biorąc pod uwagę przedstawione do kontroli dane w zakresie liczby mieszkańców, liczby ścieków oraz przyjętą przez gminę metodę³⁶ wyliczenia liczby ścieków gromadzonych w przydomowych oczyszczalniach ścieków, liczba mieszkańców korzystających ze zbiorników bezodpływowych (1 591, 1 412, 858 osób), wytwarzałyby statystyczną liczbę ścieków wynoszącą odpowiednio w latach: 2018 – 46,4 tys. m³, 2019 – 41,2 tys. m³, 2020 (do 30 września) – 25 tys. m³. Gmina

³⁶ Przy założeniu średniego zużycia wody 100 l/osobę/dobę (wg danych GUS) – Statystyczna liczba ścieków gromadzonych w zbiornikach bezodpływowych = (liczba osób x 100 litrów x 365 dni)/20% tzw. bezpowrotnego zużycia wody.

w oparciu o dane ze stacji zlewnej wykazała natomiast, że ze zbiorników bezodpływowych odebrano nieczystości ciekłe w łącznej liczbie: 2018 – 4,8 tys. m³, 2019 – 5,3 tys. m³, 2020 (do 30 września) – 3,4 tys. m³. W związku z powyższym powstaje istotna różnica pomiędzy faktycznie odebranymi nieczystościami ciekłymi a wyliczoną w powyższy sposób ilością ścieków – odpowiednio w latach 2018-2020 (do 30 września) wyniosła ona: 41,6 tys. m³, 35,9 tys. m³ oraz 21,6 tys. m³. Wskazuje to, zdaniem NIK, na ryzyko odbierania taborem asenizacyjnym tylko niewielkiej części ścieków powstających i gromadzonych w zbiornikach bezodpływowych (10-13%).

(akta kontroli str. 636, 803, 813-819)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie prowadzono ewidencję zbiorników bezodpływowych oraz ewidencję przydomowych oczyszczalni ścieków. W celu oceny rzetelności prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych badaniem objęto dokumentację (zestawienie mieszkańców wg adresów, wyciąg z ewidencji meldunków, mapy geodezyjnej oraz ewidencja umów na odbiór nieczystości) dotyczącą całej nieskanalizowanej miejscowości Mnichus. W wyniku badania ustalono, że trzy numery ewidencyjne³⁷ pomimo ujęcia ich w ewidencji ludności wg adresów i zameldowania odpowiednio: trzech, pięciu i jednej osoby, nie widniały w ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków.

(akta kontroli str. 684-687, 777)

Liczba zaewidencjonowanych zbiorników bezodpływowych wg stanu na 31 grudnia 2018 r., 31 grudnia 2019 r. oraz 30 września 2020 r., wynosiła odpowiednio 381, 679 oraz 544. Liczba ta odpowiadała liczbie nieruchomości, na terenie których znajdowały się zbiorniki. Liczba zaewidencjonowanych przydomowych oczyszczalni ścieków wg stanu na 31 grudnia 2018 r., 31 grudnia 2019 r. oraz 30 września 2020 r., wynosiła odpowiednio 179, 179 oraz 182 i również odpowiadała liczbie nieruchomości, na terenie których znajdowały się takie urządzenia.

(akta kontroli str. 992-1043)

W ewidencji zbiorników bezodpływowych, zamieszczano informacje dotyczące nazwy województwa, gminy i miejscowości wraz z podaniem ich kodów terytorialnych oraz adresu nieruchomości, na której znajdował się zbiornik. W sprawie prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych Burmistrz wyjaśnił, że: *zgodnie z art. 3 ust. 3. Pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Gminy prowadzą w formie umożliwiającej przekazywanie informacji w postaci elektronicznej, ewidencję zbiorników bezodpływowych (...)* Niestety ustawa nie precyzuje jakiego rodzaju dane ewidencja powinna zawierać. W odniesieniu do danych umożliwiających określenie wymaganych częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych, Burmistrz wyjaśnił natomiast, że *parametry takie Urząd jest w stanie zidentyfikować opierając się na danych z PGKiM, dotyczących zużycia wody w danym gospodarstwie oraz konfrontacji podczas wizji lokalnej.*

(akta kontroli str. 782, 819)

W prowadzonej ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków zamieszczano dane dotyczące: 1/ imienia i nazwiska eksploatatora, 2/ adresu/nr działki, 3/ liczby osób zamieszkujących, 4/ terminu rozpoczęcia eksploatacji, 5/ technologii wykonania zbiornika, 6/ pojemności zbiornika, 7/ dobowej ilości ścieków, 8/ metody oczyszczania ścieków, 9/ sposobu postępowania z osadem, 10/ częstotliwości opróżniania.

(akta kontroli str. 992-1043)

³⁷ Według zestawienia liczby mieszkańców wg adresu dla miejscowości Mnichus, ujęte pod liczbą porządkową 9, 11 i 23.

Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, Starosta Opolski poinformował, że według stanu na 31 grudnia 2018 r., z terenu Gminy Ozimek zarejestrowano 12 zgłoszeń przydomowych oczyszczalni ścieków i zbiorników bezodpływowych, na 31 grudnia 2019 r. – 13 zgłoszeń, a na 30 września 2020 r. – 6. Starosta poinformował również, że nie prowadzi odrębnego wykazu dotyczącego zgłaszanych przydomowych oczyszczalni ścieków oraz zbiorników bezodpływowych o pojemności do 10m³, o których mowa w art. 29 ust. 1 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³⁸.

(akta kontroli str. 628)

Zgodnie z treścią art. 30 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej³⁹, w kontrolowanej jednostce sporządzono i przekazano do Głównego Urzędu Statystycznego sprawozdania SG-01 *Statystyka gminy: gospodarka mieszkaniowa i komunalna*, wraz z załącznikami za lata 2018 i 2019 (odpowiednio zarówno dla miasta, jak i gminy). W wyniku porównania danych zawartych w załącznikach do ww. sprawozdań, w zakresie ilości zbiorników bezodpływowych i oczyszczalni ścieków, z danymi pochodzącymi z rejestrów prowadzonych w Urzędzie ustalono, że niektóre dane różniły się od siebie, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 665-683)

Z przedstawionych przez Urząd do kontroli danych wynikało, że Gmina dysponowała informacjami o liczbie właścicieli nieruchomości, wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe, którzy posiadali umowy na ich opróżnianie. Liczba nieruchomości wyposażonych w takie zbiorniki, wg stanu na 31 grudnia 2018 r., 31 grudnia 2019 r. oraz 30 września 2020 r., wynosiła odpowiednio 381, 679 oraz 544. Liczba nieruchomości, w stosunku do których zawarto umowy na wywóz nieczystości, w ww. okresach wynosiła odpowiednio: 272, 287 oraz 299, a nieruchomości nieobjętych umowami odpowiednio: 109, 392 i 245. W całym okresie objętym kontrolą, w stosunku do wszystkich zidentyfikowanych nieruchomości nieobjętych umowami na opróżnianie zbiorników, Gmina nie organizowała w trybie art. 6 ust 6 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁴⁰, opróżniania zbiorników bezodpływowych.

(akta kontroli str. 634)

W latach 2018-2020 (do 30 września), na terenie Gminy działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych prowadziło pięć podmiotów, w tym PGKiM. Burmistrz prowadził ewidencję udzielonych i cofniętych pozwoleń, a dane w ewidencji odpowiadały liczbie podmiotów prowadzących taką działalność.

(akta kontroli str. 634, 647)

W okresie objętym kontrolą, wszyscy przedsiębiorcy złożyli sprawozdania kwartalne z prowadzonej działalności. Spośród 55 sprawozdań, 32 nie zawierały wymaganych wykazów, 10 prezentowało nieprawidłowe informacje⁴¹, 12 nie zawierało numerów NIP i REGON, a dziewięć zostało złożonych po terminie. Powyższe naruszało wymagania wynikające z art. 9o ust. 2, 3 i 4 ucpg i świadczyło o nierzetelności sporządzenia tych sprawozdań. W żadnym z ww. przypadków Burmistrz nie wzywał przedsiębiorców, w trybie art. 9p ust. 2 ucpg, do uzupełnienia lub poprawienia złożonego sprawozdania, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 772, 783-784)

³⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, ze zm.

³⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 443, ze zm.

⁴⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 1439, ze zm., dalej: ucpg.

⁴¹ Przede wszystkim w zakresie prawidłowości adresu stacji zlewniej.

Z ww. sprawozdań wynikało, że łączna objętość ścieków przekazanych do stacji zlewnych w poszczególnych latach 2018-2020 (do 30 września) wyniosła odpowiednio: 3 810,6 m³, 3 791,9 m³, 2 774,5 m³, z tego odpowiednio 3 750 m³, 3 739,7 m³, 2 715,9 m³ do stacji zlewnej prowadzonej przez PGKiM. Liczba właścicieli, od których odbierano nieczystości ciekłe wynosiła w latach 2018 i 2019 od jednego do 115, a w 2020 r. (do 30 września) od jednego do 110. Ilość przyjętych ścieków przez stację zlewną prowadzoną przez PGKiM w latach 2018-2020 (do 30 września) była wyższa od ilości wykazanej w sprawozdaniach złożonych przez przedsiębiorców i wynosiła odpowiednio: 4 856 m³ (o 1 106 m³ więcej), 5 335 m³ (o 1 595,3 m³ więcej), 3 420 m³ (o 645,5 m³ więcej). Burmistrz wyjaśnił, że przyczyną różnicy w ilości ścieków przyjętych na stację zlewną, a wykazaną w sprawozdaniach przez przedsiębiorców, było przyjmowanie na stacji zlewnej ścieków z terenu innych gmin.

(akta kontroli str. 772-773, 786)

2.2. Zwiększenie liczby użytkowników sieci kanalizacyjnej

Z przedstawionych przez Urząd do kontroli danych wynikało, że Gmina zidentyfikowała wszystkie nieruchomości, których właściciele zobowiązani byli do podłączenia ich do istniejącej kanalizacji (oddanej do użytkowania do końca 2017 r.). Liczba tych nieruchomości, wg stanu na 31 grudnia 2017 r., 31 grudnia 2018 r., 31 grudnia 2019 r. oraz 30 września 2020 r., wynosiła odpowiednio 2 584, 2 584, 2 743, 2 743. Liczba mieszkańców zamieszkujących ww. nieruchomości w tych okresach wynosiła odpowiednio: 17 518, 17 372, 17 483, 17 213.

Liczba nieruchomości⁴² niepodłączonych do sieci (spośród wyżej wymienionych), w poszczególnych latach wynosiła odpowiednio: 140, 133, 127, 128, a liczba ich mieszkańców: 515, 502, 480, 480.

(akta kontroli str. 637)

Gmina zidentyfikowała również wszystkie nieruchomości, których właściciele zobowiązani byli do podłączenia ich do sieci kanalizacyjnej wybudowanej i oddanej do użytkowania po 2017 r. Liczba takich nieruchomości, wg stanu na 31 grudnia 2018 r., 31 grudnia 2019 r. oraz 30 września 2020 r., wynosiła odpowiednio: trzy, sześć i 290, a liczba ich mieszkańców odpowiednio: 11, 24 i 713. Liczba nieruchomości, których właściciele nie dokonali podłączenia w ciągu sześciu miesięcy od oddania sieci do użytkowania, wg stanu na 30 września 2020 r. wynosiła 104 i dotyczyła 183 mieszkańców.

(akta kontroli str. 637)

W celu weryfikacji rzetelności danych, w tym ich kompletności, dotyczących liczby zidentyfikowanych nieruchomości i mieszkańców, przeprowadzono badanie losowe siedmiu wybranych nieruchomości⁴³ połączonych z istniejącą siecią kanalizacyjną oraz dwóch odcinków ulic⁴⁴ o zabudowie jednorodzinnej, niepodłączonych do nowo wybudowanej sieci kanalizacyjnej. W wyniku tego badania stwierdzono, że wszystkie podłączone do istniejącej sieci kanalizacyjnej nieruchomości znajdowały się w prowadzonych w Urzędzie ewidencjach. W przypadku nowej sieci wszystkie nieruchomości, które nie zostały podłączone, znajdowały się zarówno w ewidencji ludności wg adresów oraz ewidencji nadanych numerów, jak również w ewidencji zbiorników bezodpływowych

(akta kontroli str. 688-730)

W Gminie podejmowano działania informacyjno-edukacyjne zmierzające do zwiększenia liczby użytkowników wybudowanej sieci kanalizacyjnej. Działania te

⁴² Dotyczyło to nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe i przydomowe oczyszczalnie ścieków.

⁴³ Trzech w Krasiejowie, trzech w Schodniej, oraz jednej w Szczedrzyku.

⁴⁴ Ulicy Opolskiej w Krzyżowej Dolinie oraz Ozimskiej w Biestrzynniku

polegały na zamieszczaniu informacji w lokalnej prasie „Wiadomości Ozimskie”, na stronie internetowej Gminy, portalu społecznościowym oraz stronie internetowej PGKiM. Ponadto informacje takie prezentowane były w trakcie zebrań wiejskich i spotkań z mieszkańcami oraz na plakatach rozwieszanych w miejscach ogólnie dostępnych. W tym zakresie Burmistrz wyjaśnił, że *Gmina Ozimek z realizującą inwestycję spółką PGKiM sp. z o.o. dokonała wielopłaszczyznowych działań celem dotarcia do wszystkich potencjalnych użytkowników nowo wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej. W efekcie ich przeprowadzenia, uzyskano zadowalającą liczbę nieruchomości, których mieszkańcy podłączyli się do sieci w stosunku do wszystkich mających taką możliwość. W roku 2021 prowadzone będą nadal działania informacyjno-edukacyjne zmierzające do podłączenia maksymalnej liczby nieruchomości do istniejącej sieci.*

(akta kontroli str. 623-625)

W okresie objętym kontrolą Gmina nie zapewniała mieszkańcom dofinansowania realizacji podłączeń nieruchomości do sieci kanalizacyjnej. Nie występowała również z wnioskami o przyznanie dofinansowania kosztów wykonania przyłączeń do sieci kanalizacyjnej. Burmistrz wyjaśnił, że *Większość inwestycji kanalizacyjnych Gmina Ozimek prowadzi z pozyskanych środków zewnętrznych (...) Staramy się w ramach realizowanych projektów jak najdalej wyciągać sieć kanalizacyjną i przyłącza na tern nieruchomości prywatnych, aby ograniczyć koszty po stronie mieszkańców przyłączających się do kanalizacji. Gmina Ozimek nie zapewniała dofinansowania do realizacji przyłączy kanalizacyjnych na prywatnych posesjach (...) Gmina jest jedną z najbiedniejszych gmin miejsko-wiejskich w Polsce. Nowe obowiązki jakie przerzucały od lat kolejne rządy na gminę powodowały konieczność ograniczania tego typu działań. W latach objętych kontrolą nie były w naszym rejonie możliwości pozyskania środków zewnętrznych, które byłyby przeznaczone na dofinansowania.*

(akta kontroli str. 625-626)

W latach 2018-2020 (do 30 września), pomimo identyfikowania nieruchomości, których właściciele nie dokonali ich przyłączenia do sieci po sześciu miesiącach od jej oddania do użytkowania, Burmistrz nie wszczynał postępowań administracyjnych zmierzających do wydania decyzji nakazujących właścicielom nieruchomości wykonanie tego obowiązku. Zaniechanie wydawania decyzji, w przypadku stwierdzenia przez Burmistrza niewykonania obowiązków ciążących na właścicielach nieruchomości, zobowiązanych do podłączenia się do sieci kanalizacji, stanowiło naruszenie przepisu art. 5 ust. 7 ucpg, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 637, 1049-1050)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie nie podejmowano rzetelnych działań zmierzających do zapewnienia prawidłowego prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych. W wyniku przeprowadzonego badania obejmującego nieskanalizowaną miejscowość Mnichus ustalono, że dwa numery ewidencyjne nieruchomości⁴⁵, w których zameldowane były odpowiednio: trzy i pięć osób, pomimo ujęcia takich informacji w ewidencji ludności wg adresów i zameldowania, nie zostały ujęte w ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków.

(akta kontroli str. 684-687, 777, 991-1043)

⁴⁵ Według zestawienia liczby mieszkańców wg adresu dla miejscowości Mnichus, ujęte pod liczbą porządkową 9, 11.

Burmistrz wyjaśnił, że: *dwie nieruchomości mają nieuregulowany stan prawny i są w dyspozycji posiadaczy samoistnych, niemających prawa własności nieruchomości. W odniesieniu do wyjaśnień Burmistrza, należy stwierdzić, że w przypadku wystąpienia rozbieżności pomiędzy danymi zawartymi w prowadzonych ewidencjach, należy rzetelnie ustalić stan faktyczny i w konsekwencji zapewnić rzetelność gromadzonych w tym zakresie danych.*

(akta kontroli str. 636, 784-786, 803, 813-819)

2. W Urzędzie nie zapewniono rzetelnego sporządzenia sprawozdań SG-01 *Statystyka gminy: gospodarka mieszkaniowa*, za lata 2018-2019.

W sprawozdaniach SG-01 wykazano odpowiednio według stanu na 31 grudnia 2018 r. – 637 szt. zbiorników bezodpływowych (a wg ewidencji 381 szt.) i 179 przydomowych oczyszczalni ścieków (180), a na 31 grudnia 2019 r. – 680 zbiorników bezodpływowych (679).

Burmistrz wyjaśnił, że *do końca 2018 r. ewidencja zbiorników bezodpływowych prowadzona była w oparciu o ankiety i zgłoszenia mieszkańców. W I kwartale 2019 dokonano weryfikacji ewidencji w oparciu o dane PGKiMu, wynikiem czego był wzrost ilości zbiorników w ewidencji, co zostało wykazane w załączniku do sprawozdania SG-01 (sporządza się je do 15 kwietnia) oraz konkluzja, że nie wszyscy mieszkańcy przekazali ankietę. Różnica w 2018 r. i 2019 r. wynika z błędnego zsumowania ilości zbiorników oraz przydomowych oczyszczalni ścieków, przez pracownika wypełniającego sprawozdanie SG-01.*

(akta kontroli str. 634, 665-683, 782)

3. W kontrolowanej jednostce nie podjęto działań zmierzających do zorganizowania systemu opróżniania zbiorników bezodpływowych, pomimo, że w latach 2018-2020 (do 30 września), zidentyfikowano odpowiednio 109, 392 oraz 245 nieruchomości, w stosunku do których władający nimi nie zawarli umów o opróżnianie takich zbiorników. Stosownie do treści przepisu art. 5 ust. 6 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 3a i 3b ucpg, na Burmistrzu ciąży obowiązek sprawowania nadzoru nad realizacją przez właścicieli nieruchomości gromadzenia nieczystości ciekłych w zbiornikach bezodpływowych, a także prawidłowego pozbywania się zebranych na terenie nieruchomości nieczystości ciekłych. Ponadto Gmina jest zobowiązana zorganizować opróżnianie zbiorników bezodpływowych, w przypadku gdy właściciel nieruchomości nie zawarł umowy na pozbywanie się nieczystości ciekłych, stosownie do treści przepisu art. 6 ust. 6 ucpg.

Burmistrz wyjaśnił, że *Gmina nie interweniowała i nie organizowała w przypadkach braku zawarcia umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych wykonania zastępczego, gdyż sytuacja od grudnia 2018 zaczęła się poprawiać, a spadek ilości zawartych umów na 30 września 2020 roku wynikał przede wszystkim z faktu podłączania się mieszkańców do nowo wybudowanej kanalizacji w m. Pustków, Schodnia i Ozimek. Dodatkowo część mieszkańców zameldowanych na terenie gminy, a stale przebywających za granicą Polski nie odwiedzało swoich domów z uwagi na sytuację epidemiologiczną i ograniczało koszty utrzymania nieużytkowanych domów na terenie gminy Ozimek i nie wykonywało opróżniania nieużytkowanych zbiorników bezodpływowych. Po wybraniu na Burmistrza Gminy Ozimek w lutym ubiegłego roku podjąłem decyzje o reorganizacji struktur Urzędu Gminy i Miasta Ozimek i utworzeniu stanowiska ds. kontroli terenowych, w tym między innymi spraw związanych z utylizacją nieczystości płynnych z nieruchomości zamieszkałych. Z uwagi na fakt, iż gmina Ozimek była jednym z większych ognisk epidemii Covid-19 w województwie opolskim, w trosce o zdrowie i życie mieszkańców oraz pracowników urzędu zrezygnowałem z kontroli*

przedmiotowego obowiązku. Sytuacja prawna i tak uniemożliwiłaby mi przeprowadzenie skutecznego postępowania z uwagi na przepisy zawieszające bieg terminów i inne ograniczenia z tym związane. Po opanowaniu sytuacji epidemiologicznej planuję skontrolować wykonywanie tego obowiązku przez mieszkańców gminy Ozimek.

(akta kontroli str. 622-623, 634)

4. W kontrolowanej jednostce nie zapewniono rzetelnej weryfikacji sprawozdań kwartalnych składanych przez podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Zaniechano też wezwania tych podmiotów do uzupełnienia lub poprawy nierzetelnie sporządzonych sprawozdań, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 9p ust. 2 ucpg.

W wyniku kontroli ustalono, że spośród 55 sprawozdań, 32 nie zawierały wymaganych wykazów, w 10 podano nieprawidłowe informacje⁴⁶, w 12 nie podano numerów NIP i REGON przedsiębiorców, a dziewięć zostało złożonych po terminie. Tym samym sprawozdania te były nierzetelne⁴⁷. Pomimo tego Burmistrz nie wezwał tych przedsiębiorców do uzupełnienia lub poprawienia złożonego sprawozdania.

(akta kontroli str. 772, 804-805)

Burmistrz wyjaśnił, że *nie weryfikowano w pełni skrupulatnie prawidłowości sprawozdań, wskutek rotacji i niedoborów kadrowych. Priorytetem była weryfikacja sprawozdań podmiotów odbierających odpady komunalne, na podstawie których sporządzano roczne sprawozdania do Marszałka Województwa i WIOŚ. W odniesieniu do zaniechania działań, zmierzających do wezwania przedsiębiorców w celu złożenia korekty sprawozdań, Burmistrz wyjaśnił, że: nie podejmowano takich działań. Powodem była wynikająca z niedoborów kadrowych i rotacji pracowników, mało skrupulatna weryfikacja prawidłowości sprawozdań, a co za tym idzie brak wiedzy o nieprawidłowościach. Od 1 marca 2021 r. odtworzone zostanie stanowisko inspektora ds. kontroli terenowej, który będzie również zajmował się weryfikacją sprawozdań i egzekucją ich prawidłowości od przedsiębiorców.*

(akta kontroli str. 783-784)

Zgodnie z art. 9xb pkt 1 i 2 ucpg, podmiot prowadzący działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, który: 1) przekazuje nierzetelne sprawozdanie, o którym mowa w art. 9o – podlega karze pieniężnej w wysokości od 200 zł do 500 zł, jeżeli sprawozdanie zostanie uzupełnione lub poprawione w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania, o którym mowa w art. 9p ust. 2, a w przypadku niezastosowania się do wezwania od 500 zł do 5 000 zł, 2) przekazuje po terminie sprawozdanie, o którym mowa w art. 9o – podlega karze pieniężnej w wysokości 100 zł za każdy dzień opóźnienia, nie więcej jednak niż za 365 dni. Brak powyższych wezwań, naraża Gminę na zaniechanie poboru należnych z tego tytułu dochodów.

5. W latach 2018-2020 (do 30 września), pomimo identyfikowania nieruchomości, których właściciele nie dokonali ich przyłączenia do sieci po sześciu miesiącach od oddania tej sieci do użytkowania (wg stanu na 30 września 2020 r. – 104 nieruchomości), Burmistrz nie wszczynał postępowań administracyjnych

⁴⁶ Przede wszystkim w zakresie prawidłowości adresu stacji zlewniej.

⁴⁷ W objętej kontrolą dokumentacji brak było śladów rewizyjnych, potwierdzających dokonanie weryfikacji ww. sprawozdań.

zmierających do wydania decyzji nakazujących właścicielom nieruchomości wykonanie tego obowiązku.

(akta kontroli str. 637, 688-730)

Burmistrz wyjaśnił, że Zgodnie z istniejącą wykładnią prawa w zakresie decyzji nakazujących przyłączenie do sieci kanalizacyjnej nie można skutecznie nakazać przyłączenia nieruchomości do sieci kanalizacyjnej, a w razie braku wykonania takiej decyzji zlecić wykonanie zastępcze. Na podstawie obecnie obowiązujących przepisów prawa nie można określić terminu w jakim taka decyzja ma zostać wykonana. W takiej sytuacji prawnej taka decyzja nie wywołuje żadnego skutku i niepotrzebnie angażuje i tak obciążony innymi zadaniami korpus urzędniczy. Zatrudnienie dodatkowych urzędników do wydawania takich decyzji byłoby marnotrawieniem i tak skromnych środków którymi dysponuje Gmina. Jako przykład podajemy decyzje WSA w Poznaniu z 27 marca 2013 r. syg. Akt IV SA/Po4/13. Jednakże dodatkowo pragniemy złożyć następujące wyjaśnienia: Stosownie do art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz.1439) właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez 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, spełniające wymagania określone w przepisach odrębnych; przyłączenie nieruchomości do sieci kanalizacyjnej nie jest obowiązkowe, jeżeli nieruchomość jest wyposażona w przydomową oczyszczalnię ścieków spełniającą wymagania określone w przepisach odrębnych. Z treści art. 5 ust. 7 ustawy wynika natomiast, że w przypadku stwierdzenia niewykonania obowiązków, o których mowa w ust. 1 pkt. 2, wójt (burmistrz, prezydent miasta) wydaje decyzję nakazującą wykonanie obowiązku przyłączenia nieruchomości. Należy natomiast zwrócić uwagę, że ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie zawiera unormowań stanowiących dla organu podstawy do określenia w decyzji wydanej w trybie art. 5 ust. 7 ustawy terminu wykonania obowiązku. Działanie organu administracji musi mieć umocowanie w prawie materialnym, przy czym dotyczy to wszystkich elementów orzeczenia, w tym ustalenia terminu wykonania decyzji. Zapisu takiego nie zawiera jednak ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Oznacza to, że ustawodawca nie przewidział możliwości określenia przez organ administracji terminu realizacji obowiązków nakładanych decyzją wydaną w oparciu o art. 5 ust. 7 tej ustawy. Bezspornym jest również fakt, iż decyzja, o jakiej mowa w tym przepisie nie ma charakteru uznaniowego, co oznacza, że właściwy organ ma obowiązek wydania decyzji o ile zachodzą przesłanki przewidziane w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy. Jednakże ustawodawca nie wskazał terminu (w tym również sześciu miesięcy) w jakim decyzja taka powinna zostać wydana od oddania sieci do użytkowania. Burmistrz Ozimka ma świadomość konieczności wydania w perspektywie czasu przedmiotowych decyzji. Jednakże celowym w jego opinii będzie prowadzenie dalszej kampanii informacyjnej wśród mieszkańców, w tym zawierającej element mobilizujący dotyczący konieczności wydania takiej decyzji w przypadku braku podłączenia nieruchomości. Dotychczas przeprowadzona akcja zarówno przez gminę, jak i PGKIM, przyniosła jak wskazywaliśmy poprzednio zadowalające efekty. Należy też zwrócić uwagę, iż wykonana inwestycja, czas realizacji podłączeń nakłada się z trwającą epidemią SARS-COV 19. Utrudnia to bezpośrednio dotarcie do każdego potencjalnego użytkownika sieci kanalizacyjnej co stanowi jeden z naszych priorytetów. W opinii Burmistrza Ozimka takie podejście jest celowe, gospodarne i pogłębia zaufanie obywateli do organów władzy samorządowej.

Burmistrz Ozimka chciałby uniknąć prowadzenia przewlekłego postępowania odwoławczego przed SKO oraz dalszego przed WSA w zakresie decyzji wydanej na podstawie art. 5 ust. 7 ww. ustawy, a następnie ewentualnego również wątpliwego i niejednoznacznego w orzecznictwie dochodzenia jej wykonania na podstawie ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Celowym więc jest uniknięcie czasochłonnego, kosztownego, angażującego duże potrzeby pracownicze i nie dającego pewności uzyskania spodziewanego efektu działania. W przypadku jednoznacznej odmowy dobrowolnego obowiązku przyłączenia się przez właścicieli nieruchomości do sieci kanalizacyjnej wynikającego z art. 5 ust. 1 pkt 2, Burmistrz Ozimka wyda stosowne decyzje.

(akta kontroli str. 1049-1050)

W odniesieniu do złożonych wyjaśnień, należy stwierdzić, że choć przepisy ucpg nie zawierają unormowań stanowiących dla organu podstawy do określenia w drodze decyzji, wydanej w trybie art. 5 ust. 7, terminu wykonania obowiązku, to uwzględniając powyższe, jak również fakt, że zgodnie z treścią przepisu art. 130 § 1 i 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴⁸, przed upływem terminu do wniesienia odwołania decyzja nie ulega wykonaniu, a wniesienie odwołania w terminie wstrzymuje wykonanie decyzji, należy przyjąć, że przedmiotowa decyzja staje się wykonalna w dniu, w którym staje się ostateczna. Zgodnie bowiem z treścią przepisu art. 5 ust. 9 ucpg, wykonanie decyzji, wydanej na podstawie art. 5 ust. 7, podlega egzekucji w trybie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁴⁹. Zgodnie natomiast z art. 6 § 1 ustawy egzekucyjnej, wierzyciel ma obowiązek podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych, a więc powinien upomnieć zobowiązanego, wystawić tytuł wykonawczy i skierować go wraz z wnioskiem o wszczęcie egzekucji do właściwego organu egzekucyjnego. Należy także wskazać, że niewykonanie obowiązku określonego w art. 5 ust. 1 ucpg jest wykroczeniem z art. 10 ust. 2 ucpg. Tym samym, ten kto nie wykonuje obowiązków wymienionych w art. 5 ust. 1, podlega karze grzywny. W związku z powyższym zaniechanie wszczynania postępowania administracyjnego zmierzającego do wydania decyzji nakazujących właścicielom nieruchomości wykonanie tego obowiązku, stanowi naruszenie przepisu art. 5 ust. 7 ucpg.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli, uwzględniając stwierdzone w tym obszarze nieprawidłowości, negatywnie ocenia sprawowanie nadzoru nad postępowaniem ze ściekami komunalnymi na obszarze Gminy.

3. Finansowanie zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych

Opis stanu faktycznego

3.1. Zapewnienie środków oraz finansowanie zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych

Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza Samorząd Gminy Ozimek nie realizuje samodzielnie żadnych inwestycji, przedsięwzięć wodno-kanalizacyjnych. Zadanie to realizowane jest w całości przez powołaną m.in. w tym celu spółkę PGKiM. Umowa spółki przewiduje, iż przedmiotem działalności (...) jest m.in. odprowadzanie

⁴⁸ Dz. U. z 2020 r., poz. 256, ze zm., dalej: kpa.

⁴⁹ Dz. U. z 2020 r., poz. 1427, ze zm., dalej: ustawa egzekucyjna.

i oczyszczanie ścieków, pobór, uzdatnianie i dostarczanie wody, wykonywanie instalacji wodno-kanalizacyjnych.

Gmina w latach 2018-2020 (do 30 września), w związku z koniecznością realizacji zadań przez PGKiM ujętych w KPOŚK, corocznie dokapitalizowała spółkę. W tym celu dokonywano podniesienia wkładu własnego na łączną kwotę 3 310 tys. zł, tj. w roku 2018 i 2019 o kwotę 1 000 tys. zł, a w 2020 r. – 1 310 tys. zł. Zgodnie z wyjaśnieniem Burmistrza w ww. okresie *nie przekazano żadnych innych środków na realizację zadań gospodarki ściekowej.*

(akta kontroli str. 612-613, 840-991)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie podejmowane w latach 2018-2020 (do 30 września) działania, zmierzające do zapewnienia PGKiM środków finansowych umożliwiających realizację przedsięwzięć zaplanowanych w KPOŚK.

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 wnioski:

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na ryzyko nielegalnego wprowadzania nieczystości ciekłych do środowiska. Dokonane w trakcie kontroli wyliczenia wskazują bowiem, na istotną dysproporcję pomiędzy ilością faktycznie odebranych nieczystości ze zbiorników bezodpływowych, a statystyczną ilością wytwarzanych ścieków bytowych na terenie nieruchomości, które nie zostały objęte systemem kanalizacji zbiorczej. Powyższe zdaniem NIK wskazuje na zasadność wzmożenia nadzoru nad gospodarką ściekową w tym obszarze.

Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Zapewnienie prawidłowego prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych.
2. Dokonywanie weryfikacji danych, zamieszczanych w sprawozdaniach z realizacji KPOŚK oraz sprawozdaniach statystycznych SG-01 w celu zapewnienia ich rzetelności.
3. Podjęcie skutecznych działań w celu zorganizowania opróżniania zbiorników bezodpływowych, w przypadku gdy właściciel nieruchomości nie zawarł umowy na pozbywanie się nieczystości ciekłych.
4. Dokonywanie rzetelnej weryfikacji sprawozdań kwartalnych składanych przez podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, a w uzasadnionych przypadkach wzywanie tych podmiotów do uzupełnienia lub poprawy nierzetelnie sporządzonych sprawozdań.
5. Podjęcie działań zmierzających do wykonania przez właścicieli nieruchomości obowiązku podłączenia się do istniejącej sieci kanalizacyjnej.

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 wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Opole, 17 marca 2021 r.

Kontroler
Przemysław Sperczyński
specjalista kontroli państwowej

Przemysław Sperczyński
.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor
Iwona Zyman

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

1

2

