



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

OS+IGK
05.07.2016

Urząd Miasta i Gminy
Ruciane-Nida

2016 -07- 0 5

L. WYPEŁNIŁO
DNIA
L. de 4851
miejscowości

7m

LOL.410.007.03.2016
P/16/080

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/080 – Funkcjonowanie gospodarki ściekowej w gminach regionu Wielkich Jezior Mazurskich
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Krzysztof Śleszyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/18/2016 z dnia 29 kwietnia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy w Rucianem-Nidzie, Al. Wczasów 4, 12-220 Ruciane-Nida (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Feliński, Burmistrz Miasta i Gminy Ruciane-Nida (dalej: „Burmistrz”) (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ realizację przez Gminę Ruciane-Nida, w latach 2014-2016 (I kwartał), zadań z zakresu gospodarki ściekowej.

Urząd nie był należycie przygotowany od strony organizacyjnej do realizacji objętych kontrolą zadań. W zakresach czynności pracowników nie ujęto m.in. obowiązków dotyczących udzielania zezwoleń na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych. W zakresie czynności osoby zastępującej nieobecnego od sierpnia 2015 r. pracownika, do obowiązków którego należał nadzór nad Zakładem Usług Komunalnych w Rucianem-Nidzie (dalej: „ZUK”), nie odnotowano faktu powierzenia ww. osobie tego zastępstwa, co w ocenie NIK było jedną z przyczyn nieprzeprowadzania w ZUK kontroli wykonywania przez ten zakład zadań dotyczących gospodarki ściekowej. Do dnia 14 czerwca 2016 r. w „Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy” nie określono częstotliwości pozbywania się nieczystości ciekłych z nieruchomości. Nie określono również, w drodze uchwały Rady Miejskiej, wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych. Gmina nie posiadała także aktualnego gminnego programu ochrony środowiska.

Nie wywiązano się również z obowiązku prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków. Podmioty wykonujące na terenie gminy usługi opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych nie były przez Urząd kontrolowane w zakresie świadczenia usług zgodnie z warunkami określonymi w wydanych zezwoleniach, pomimo występowania uzasadnionych przesłanek do podjęcia takich kontroli (np. nieewidencjonowanie przez ZUK na stacji zlewnej wszystkich wymaganych danych, czy też wykonywanie usług opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych bez ważnych zezwoleń). Nie kontrolowano również częstotliwości usuwania nieczystości ciekłych przez właścicieli nieruchomości.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

Pozostałe nieprawidłowości dotyczyły:

- nieuchwalenia wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacji sanitarnej,
- wykazania w ankietach sprawozdawczych z realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych (dalej: „KPOŚK”) za 2014 r. i 2015 r. wartości poniesionych nakładów inwestycyjnych niezgodnych z ewidencją księgową,
- nieuwzględnienia aktualnego stanu prawnego w treści zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych wydanych trzem przedsiębiorcom,
- nieudostępnienia na stronie internetowej Urzędu wzoru wniosku o wydanie ww. zezwolenia,
- nieegzekwowania od podmiotów prowadzących działalność w ww. zakresie obowiązku składania kwartalnych sprawozdań,
- nienaliczenia kar za opóźnienie w przedkładaniu ww. sprawozdań kwartalnych,
- niepodjęcia od września 2012 r. (do kontroli NIK), wobec właścicieli nieruchomości nieprzyłączonych do sieci kanalizacji sanitarnej i niewyposażonych w zbiorniki bezodpływowe (lub w przydomowe oczyszczalnie ścieków) oraz właścicieli nieruchomości, którzy nie udokumentowali odbioru nieczystości ciekłych, działań mających na celu wywiązanie się przez nich z obowiązków określonych w ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach².

Odnutowania wymaga znaczny stopień skanalizowania Gminy (88,3% na 31 marca 2016 r.) i fakt systematycznego rozbudowywania sieci kanalizacyjnej (do 122,7 km długości, w tym 1,5 km wybudowanej w latach 2014-2015). Jednakże, pomimo wysokiego stopnia uzbrojenia terenu w sieć kanalizacyjną, 69 gospodarstw domowych nadal nie przyłączyło się do niej, a Burmistrz nie wszczął postępowań administracyjnych zmierzających do wydania decyzji nakazujących właścicielom nieruchomości wykonanie tego obowiązku.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie organizacyjne Gminy do realizacji zadań związanych z gospodarką ściekową

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z obowiązującym regulaminem organizacyjnym Urzędu³ zadania z zakresu gospodarki ściekowej przypisano:

- Referatowi Finansowemu i dotyczyły one udzielania zezwoleń na świadczenie usług w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych,
- Referatowi Inwestycji, Gospodarki Komunalnej, Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska (dalej: „Referat GK”) i dotyczyły one m.in.: koordynacji zadań dotyczących utrzymania czystości i porządku na terenie gminy oraz współpracy z ZUK w tym zakresie, nadzoru nad urządzeniami wodnymi i instalacjami gospodarki wodno-ściekowej zlokalizowanymi na terenie gminy, nadzoru nad realizacją zadań wykonywanych przez ZUK w zakresie spraw wodno-kanalizacyjnych, współdziału w opracowaniu projektów finansowania budowy kanalizacji na terenie gminy, prowadzenia spraw związanych z budową

² Dz. U. z 2016 r. poz. 250 (dalej: „ustawa o utrzymaniu czystości”).

³ Wprowadzony zarządzeniem Burmistrza Rucianego-Nidy z 1 czerwca 2015 r.

sieci w zakresie uzbrojenia terenu oraz nadzoru nad ich eksploatacją i rozliczeniem finansowym.

(dowód: akta kontroli str. 4-20)

W latach 2014-2016 (I kwartał) zadania z zakresu gospodarki ściekowej wykonywało w Urzędzie trzech pracowników, w tym dwóch w Referacie GK i jeden w Referacie Finansowym.

Pracownik Referatu GK, zatrudniony na stanowisku inspektora ds. zasobów mienia gminnego i inwestycji komunalnych, któremu przypisano w zakresie obowiązków m.in. nadzór nad realizacją zadań wykonywanych przez ZUK w zakresie spraw wodno-kanalizacyjnych, był nieobecny w pracy od 3 sierpnia 2015 r. (m.in. urlop macierzyński i rodzicielski).

Burmistrz wyjaśnił, że wykonywanie zadań z zakresu gospodarki ściekowej było w tym okresie powierzone Kierownikowi Referatu GK. Z uwagi na brak realizacji inwestycji wodno-kanalizacyjnych, prowadził on jedynie zadania wynikające z nadzoru nad realizacją zadań wykonywanych przez ZUK w zakresie spraw wodno-kanalizacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 21-69)

W zakresie czynności ww. inspektora w Referacie GK wskazano, że jest on zastępowany przez Kierownika Referatu GK.

(dowód: akta kontroli str. 50-54)

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie czynności Kierownika Referatu GK, obowiązującym w okresie nieobecności ww. inspektora, nie wskazano zastępstwa za tego pracownika (wskazano natomiast zastępowanie osoby zatrudnionej na innym stanowisku pracy). Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z niedopatrzenia.

(dowód: akta kontroli str. 55-59 i 70-76)

Opis stanu
faktycznego

W dniu 1 czerwca 2016 r. Urząd zatrudnił w Referacie GK pracownika na zastępstwo, ujmując w jego zakresie czynności zadania dotyczące gospodarki ściekowej, w tym nadzoru nad ZUK.

(dowód: akta kontroli str. 60-69)

Ustalone
nieprawidłowości

Pracownikowi Referatu Finansowego, zatrudnionemu na stanowisku inspektora ds. działalności gospodarczej⁴, prowadzącemu faktycznie w latach 2014-2016 (I kwartał) sprawy związane z udzielaniem zezwoleń na świadczenie usług w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, nie przypisano tego zadania w jego zakresie obowiązków. Ujęto w nim natomiast: „*prowadzenie rejestru zezwoleń na świadczenie usług w zakresie gospodarki odpadami (dbałość o kompletność i prawidłowość dokumentacji dotyczącej wydawania, cofania i wygaszania zezwoleń na odbieranie odpadów komunalnych).*”

Burmistrz wyjaśnił, że w zakresie czynności nie ujęto literalnie ww. zadań, gdyż były one zawsze traktowane jako zadania dotyczące zezwoleń na świadczenie usług w zakresie gospodarki odpadami.

(dowód: akta kontroli str. 21-29 i 65-69)

NIK nie zgadza się z wyjaśnieniami Pana Burmistrza, gdyż zgodnie z § 28 pkt 3.27 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu do zadań Referatu Finansowego należało m.in. udzielanie zezwoleń na świadczenie usług w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych i takie też zadanie powinno zostać ujęte w zakresie obowiązków pracownika tego referatu.

(dowód: akta kontroli str. 4-19)

⁴ Z dniem 31 marca 2016 r. Urząd rozwiązał z tym pracownikiem umowę o pracę (za porozumieniem stron).

W dniu 18 maja 2016 r. Urząd zatrudnił w Referacie Finansowym, na stanowisku zajmowanym do 31 marca 2016 r. przez inspektora ds. działalności gospodarczej, nowego pracownika, przypisując mu zakresie czynności m.in. udzielanie zezwoleń na świadczenie usług w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych.

(dowód: akta kontroli str. 37-44 i 65-69)

Gminną siecią kanalizacyjną oraz oczyszczalnią ścieków zarządzał, utworzony z dniem 1 kwietnia 2007 r.⁵, ZUK, będący komunalnym zakładem budżetowym. Do zadań tej jednostki należało m.in. utrzymywanie właściwego stanu technicznego i technologicznego urządzeń kanalizacji i oczyszczalni ścieków, zapewnienie parametrów odprowadzanych ścieków zgodnie z obowiązującymi normami, zawieranie umów na odprowadzanie ścieków, naliczanie za nie opłat i egzekwowanie należności, utrzymywanie w należyтым stanie sanitarno-porządkowym oczyszczalni ścieków oraz zbiorników gromadzących ścieki i ich otoczenia, wywóz nieczystości płynnych.

1.2. Większość obszaru Gminy położona jest w zlewni jezior: Śniardwy, Beldany i Nidzkie (jedynie niewielki obszar na południe od m. Karwica znajduje się w zlewni rzeki Turośl). Cały obszar Gminy należy do zlewni rzeki Narwi i do dorzecza Wisły. Wody powierzchniowe w Gminie stanowią ok. 9,9% jej całkowitej powierzchni, a w jej granicach administracyjnych znajdują się 33 jeziora, w tym trzy o powierzchni przekraczającej 100 ha (Nidzkie – 1.818 ha, Beldany – 940 ha i Warnołty – 470 ha).

Na terenie Gminy występują obszarowe formy ochrony przyrody, tj. Mazurski Park Krajobrazowy (41,1% powierzchni Gminy), Natura 2000 (100% powierzchni), trzy rezerваты przyrody (Jezioro Nidzkie, Krutynia Dolna, Jezioro Warnołty), cztery obszary chronionego krajobrazu oraz Leśny Kompleks Promocyjny „Lasy Mazurskie”.

Ukształtowanie powierzchni w gminie jest typowe dla obszarów pochodzenia polodowcowego. Północną część zajmuje wysoczyzna moreny dennej, charakteryzująca się konfiguracją falistą i pagórkowatą, z deniwelacjami do 15 m. Południowy obszar gminy to płaskie, sandrowe tereny Równiny Mazurskiej. Rynna jezior Beldany-Nidzkie stanowi głęboką dolinę wciętą w utwory polodowcowe na głębokość do 70 m (do 46 m poniżej lustra wody), tworząc strome skarpy brzegów.

(dowód: akta kontroli str. 79-97)

1.3. Gmina opracowała m.in. następujące dokumenty, w których ujęto zadania dotyczące gospodarki ściekowej:

- Program ochrony środowiska i plan gospodarki odpadami Gminy, uchwalony przez Radę Miejską 31 stycznia 2005 r., w którym jako priorytetowe zadania przyjęto kompleksową regulację gospodarki wodno-ściekowej oraz dalszą, systematyczną budowę kanalizacji sanitarnej i podłączanie kolejnych mieszkańców.
- Strategia zrównoważonego rozwoju Gminy do roku 2015, uchwalona przez Radę Miejską 28 maja 2008 r. (dalej: „Strategia rozwoju Gminy”), w której w analizie SWOT jako słabe strony w obszarze ochrony środowiska naturalnego podano niewystarczający stopień skanalizowania Gminy, a jako zagrożenie – niewystarczający monitoring środowiska. Za cel strategiczny w tym obszarze obrano aktywną ochronę środowiska wraz z jednoczesnym doskonaleniem infrastruktury. W dniu 6 czerwca 2016 r. zabezpieczono w planie finansowym środki w kwocie 15,0 tys. zł na opracowanie Strategii rozwoju Gminy do 2023 r.

⁵ Uchwałą Rady Miejskiej z 31 stycznia 2007 r. (Dz. Urz. Woj. Warm.-Maz. Nr 33, poz. 530).

- Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy, uchwalone przez Radę Miejską 31 marca 2016 r.⁶ (dalej: „Studium uwarunkowań”), w którym wskazano m.in. na konieczność rozbudowy sieci kanalizacji sanitarnej do rejonów zwartej zabudowy wiejskiej, szczególnie o nasilonym ruchu turystycznym. Zwrócono również uwagę na potrzebę budowy systemu kanalizacji deszczowej, zwłaszcza w mieście Ruciane-Nida, w którym istniejący fragmentaryczny system kanalizacji burzowej nie spełnia swego zadania. Diagnozując potrzeby w zakresie funkcjonowania gospodarki ściekowej uwzględniono prognozy demograficzne w zakresie liczby ludności Gminy, która według danych Głównego Urzędu Statystycznego do 2035 r. zmniejszy się o ok. 12%. Studium nie zawierało natomiast prognoz w zakresie liczby turystów odwiedzających Gminę.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że Studium uwarunkowań zawierało nieaktualne dane dotyczące gospodarki ściekowej na terenie Gminy, wykazano w nim bowiem m.in. długość sieci kanalizacji sanitarnej według stanu na dzień 31.12.2009 r. (tj. na 6 lat i 3 miesiące przed uchwaleniem studium), wynoszącą 46,1 km, podczas gdy dzień uchwalenia Studium było to 122,1 km (o 76,0 km więcej).

Burmistrz wyjaśnił, że procedowanie studium trwało 10 lat. Ostateczny kształt projektu studium ustalono w 2010 r. W kolejnych latach studium było poddane procedurze prognozy oddziaływania na środowisko oraz uzgadnianie, m.in. z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Olsztynie. W tym czasie nie można było wprowadzać zmian z uwagi na uzyskane wcześniej uzgodnienia z innymi organami.

(dowód: akta kontroli str. 65-69, 77-153 i 227)

Ustalone
nieprawidłowości

Burmistrz nie sporządził aktualnego gminnego programu ochrony środowiska, o którym mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁷, pomimo że ostatni taki program, uchwalony przez Radę Miejską 31 stycznia 2005 r., dotyczył lat 2004-2007, z uwzględnieniem działań w perspektywie kolejnych czterech lat, tj. 2008-2011.

Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z przeoczenia pracownika merytorycznego. Gmina posiada w budżecie na 2016 r. zabezpieczone środki na ten cel. Zakończenie procedury opracowania i przyjęcia ww. dokumentu planowane jest na I kwartał 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 65-69, 134 i 154-156)

Opis stanu
faktycznego

W dniu 17 czerwca 2016 r. Urząd zamieścił na swojej stronie internetowej w Biuletynie Informacji Publicznej ogłoszenie w sprawie zapytania ofertowego na opracowanie Programu Ochrony Środowiska dla Gminy na lata 2017-2020 z perspektywą do 2024 r.

(dowód: akta kontroli str. 157-160)

1.4. Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 6 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości Rada Miejska, uchwałą z 29 maja 2014 r., określiła górne stawki opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych na terenie Gminy (tj. 30 zł/m³ brutto, a w przypadku przydomowych oczyszczalni – 40 zł/m³ brutto). Nie podjęto natomiast uchwały w sprawie przejęcia od właścicieli nieruchomości obowiązków związanych z pozbywaniem się nieczystości ciekłych, co umożliwiał art. 6a ust. 1 ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 161-163)

⁶ Poprzednie Studium zostało uchwalone przez Radę Miejską 29 czerwca 1999 r.

⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 672.

W latach 2014-2016 (I kwartał) na terenie Gminy obowiązywał:

- Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków⁸, który zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków⁹ określał m.in. szczegółowe warunki i tryb zawierania umów, sposób rozliczeń, warunki przyłączenia do sieci oraz obowiązki usługodawcy (tj. ZUK) i usługobiorcy. Usługodawca był zobowiązany do zapewnienia m.in.: przepustowości przyłącza kanalizacyjnego (zapewniając odprowadzenie ścieków w ilości określonej w umowie), ciągłości i niezawodności odprowadzania ścieków, budowy urządzeń kanalizacyjnych w zakresie wynikającym z wieloletniego planu rozwoju i modernizacji. Regulamin upoważniał ZUK do przeprowadzania bieżącej kontroli ilości i jakości odprowadzanych ścieków oraz kontroli przestrzegania umownych ustaleń dotyczących technicznych warunków przyłączenia do sieci kanalizacyjnej.
- Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy¹⁰, zgodnie z którym szczelne zbiorniki bezodpływowe nieczystości ciekłych lub oczyszczalnie przydomowe muszą być zlokalizowane w sposób umożliwiający dojazd do nich pojazdu asenizacyjnego przedsiębiorcy w celu ich opróżnienia. Określono w nim również, że opróżnianie zbiornika bezodpływowego wykonywane jest na zamówienie właściciela nieruchomości, a częstotliwość opróżniania przydomowych oczyszczalni z osadów ściekowych wynika z instrukcji ich eksploatacji.

Rada Miejska nie podjęła uchwały określającej inne, niż określone w ustawie o utrzymaniu czystości, sposoby udokumentowania pozbywania się zebranych na terenie nieruchomości nieczystości ciekłych, do czego uprawniał art. 6 ust. 1a ustawy o utrzymaniu czystości.

(dowód: akta kontroli str. 161-162 i 164-172)

Ustalone
nieprawidłowości

W Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy nie określono częstotliwości pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości, co było wymagane art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości.

Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z niedopatrzenia osób odpowiedzialnych za przygotowanie tego aktu prawa miejscowego.

(dowód: akta kontroli str. 164-171 i 173-176)

Opis stanu
faktycznego

W dniu 27 kwietnia 2016 r. Rada Gminy uchwaliła nowy Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy, w którym określono m.in., że *„wywóz nieczystości ciekłych musi następować z częstotliwością zapobiegającą przepełnieniu i przelaniu się nieczystości na powierzchnię oraz przenikaniu do gruntu, a częstotliwość ta powinna być zależna od ilości zużytej wody.”* Wojewoda Warmińsko-Mazurski, rozstrzygnięciem nadzorczym z 25 maja 2016 r., stwierdził nieważność ww. uchwały. Zakwestionowane przez Wojewodę zapisy ww. regulaminu nie dotyczyły kwestii związanych z opróżnianiem zbiorników bezodpływowych.

(dowód: akta kontroli str. 177-187)

Ustalone
nieprawidłowości

Pomimo obowiązku wynikającego z art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości¹¹, do dnia 14 czerwca 2016 r. nie określono, w drodze uchwały Rady Miejskiej, wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości

⁸ Uchwała Rady Miejskiej z 29 grudnia 2005 r. (Dz. Urz. Woj. Warm.-Maz. z 2006 r. Nr 27, poz. 586).

⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 139 ze zm. (dalej: „ustawa o zbiorowym odprowadzaniu ścieków”).

¹⁰ Uchwała Rady Miejskiej z 13 maja 2013 r.

¹¹ Artykuł ustawy obowiązujący od 1 stycznia 2012 r.

ciekłych, uwzględniających opis wyposażenia technicznego niezbędnego do realizacji zadań.

Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z przeoczenia pracownika merytorycznego.

(dowód: akta kontroli str. 65-69 i 161-162)

Opis stanu
faktycznego

W dniu 15 czerwca 2016 r. Rada Miejska uchwaliła ww. wymagania.

(dowód: akta kontroli str. 188-189)

Według stanu na 31 marca 2016 r. zezwolenia Burmistrza na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy posiadało czterech przedsiębiorców. W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy nie obowiązywały natomiast zezwolenia na prowadzenie zbiorowego odprowadzania ścieków, gdyż działalność w tym zakresie prowadziła gminna jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej (ZUK), nie mająca, zgodnie z art. 16 ust. 3 ustawy o zbiorowym odprowadzaniu ścieków, obowiązku jego uzyskania. Zadania i obowiązki ZUK określono w statucie i w regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

(dowód: akta kontroli str. 161-162 i 190-193)

1.5. Gmina posiadała informacje na temat gospodarki ściekowej na terenie zlewni bezpośredniej jezior, ustalone m.in. na podstawie oględzin w terenie oraz inwentaryzacji, zgodnie z którymi:

- 11 miejscowości zamieszkałych przez 517 osób (w tym: 308 mieszkańców Karwicy, 75 – Krzyży i 36 – Iznoty) i położonych nad jeziorami Beldany, Jaśkowo Duże i Nidzkie nie zostało dotychczas skanalizowanych, a ścieki odprowadzano do zbiorników bezodpływowych,
- nad jeziorami występowała nieskanalizowana zabudowa wypoczynkowa (cztery ośrodki wypoczynkowe, trzy pensjonaty, trzy gospodarstwa agroturystyczne oraz domki kempingowe w Iznocie i Karwicy), z których ścieki odprowadzano do zbiorników bezodpływowych,
- nieskanalizowane były cztery położone nad jeziorami pola biwakowe, z których trzy wyposażono w przenośne kabiny sanitarne typu Toi Toi.

Urząd nie stwierdził przypadków odprowadzania bezpośrednio do jeziora ścieków z ww. miejscowości i obiektów turystycznych.

Na terenie Gminy ścieki odprowadzane były m.in. do oczyszczalni komunalnej, a po oczyszczeniu wprowadzane do rzeki Nidki (punkt zrzutu znajdował się w odległości 3,3 km od jeziora Wygryny).

(dowód: akta kontroli str. 120 i 194-197)

1.6. Gmina posiadała, opracowany przez ZUK, wieloletni plan rozwoju i modernizacji na lata 2014-2018 obejmujący m.in. urządzenia wodociągowe i sanitarne. Plan ten, zgodnie z art. 21 ust. 2 ustawy o zbiorowym odprowadzaniu ścieków, określał m.in. przedsięwzięcia rozwojowo-modernizacyjne w poszczególnych latach oraz sposób ich finansowania. Plan ten obejmował ogółem 19 zadań, w tym 15 zadań dotyczących modernizacji urządzeń wodno-kanalizacyjnych na łączną kwotę 1.117,4 tys. zł. W ramach modernizacji zaplanowano: remont pompowni strefowych (225,3 tys. zł), remont i konserwację ciśnieniowych pompowni ścieków (225,0 tys. zł), remont oczyszczalni ścieków (221,0 tys. zł), remont czterech stacji uzdatniania wody (197,7 tys. zł), wymianę 86 hydrantów (164,6 tys. zł), naprawę kolektora ściekowego (51,8 tys. zł) oraz remont hydroforni (32,0 tys. zł). Realizację tych zadań planowano sfinansować w całości środkami własnymi ZUK. Plan ten został przedłożony w Urzędzie przez Kierownika ZUK 22 grudnia 2014 r. jako załącznik do wniosku o zatwierdzenie Taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę

i zbiorowego odprowadzenia ścieków, przyjętego przez Radę Miejską 30 stycznia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 161-162 i 198-211)

Ustalone
nieprawidłowości

Wieloletni plan rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacji sanitarnej na lata 2014-2018 nie został, do 14 czerwca 2016 r., uchwalony przez Radę Miejską, co było wymagane art. 21 ust. 5 ustawy o zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

Burmistrz wyjaśnił, że z uwagi na zamieszczenie planu w załączniku do ww. taryf nie podjęto oddzielnej uchwały w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 65-69 i 161-162 i 203-206)

Opis stanu
faktycznego

W dniu 15 czerwca 2016 r. Rada Miejska uchwaliła ww. wieloletni plan modernizacji i rozwoju urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, będących w posiadaniu ZUK.

(dowód: akta kontroli str. 212-215)

W latach 2013-2015 Rada Miejska, na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹², uchwałała, aktualizowane na bieżąco, wieloletnie plany inwestycyjne Gminy, obejmujące lata 2014-2025 (dalej: „WPI”). W planach tych ujęto jedno zadanie z zakresu rozbudowy infrastruktury wodno-ściekowej, polegające na budowie w latach 2014-2015 odcinka sieci kanalizacyjnej w Rucianem-Nidzie i w Wojnowie o długości 1,5 km i wartości 312,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 216-222)

Gmina w WPI oraz w wieloletnim planie rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacji sanitarnej na lata 2014-2018 nie ujęła budowy kanalizacji sanitarnej w położonych nad jeziorami siedmiu miejscowościach, tj. Iznota, Kamień, Gaśior, Szeroki Bór, Karwica, Bartlewo i Krzyże (łącznie 466 mieszkańców nie przyłączonych do sieci kanalizacyjnej), pomimo że w uchwalonym przez Radę Miejską 31 marca 2016 r. Studium uwarunkowań odnotowano konieczność jej budowy w tych miejscowościach.

Burmistrz wyjaśnił, że powyższe miejscowości są zbyt oddalone od sieci kanalizacyjnej co powoduje, że jej budowa jest nieekonomiczna. Gęstość zaludnienia nie pozwala na osiągnięcie wskaźników umożliwiających uzyskanie dofinansowania (np. Karwica oddalona jest od oczyszczalni ścieków o około 15 km).

(dowód: akta kontroli str. 98, 106-116, 205-206 i 216-226)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Wykonywanie przez Gminę zadań w zakresie usuwania i oczyszczania ścieków

Opis stanu
faktycznego

2.1. Na dzień 31 marca 2016 r. długość sieci kanalizacji sanitarnej w Gminie wynosiła 122,7 km i w porównaniu ze stanem na koniec 2013 r. zwiększyła się o 1,5 km. Liczba przepompowni eksploatowanych przez ZUK wynosiła 745, w tym 713 przydomowych i 32 sieciowe. W okresie tym liczba przepompowni zwiększyła się o dziewięć sztuk (przepompownie przydomowe). Do sieci kanalizacji sanitarnej podłączonych było 1.418 podmiotów i gospodarstw domowych (o 452 więcej od stanu z 31 grudnia 2013 r.). Stopień skanalizowania Gminy wynosił na koniec I kwartału 2016 r. 88,3% (wzrost o 6,6 punktów procentowych

¹² Dz. U. z 2016 r. poz. 446.

w porównaniu z końcem 2013 r.), liczony jako stosunek liczby osób korzystających z sieci kanalizacyjnej (7.269 osób) do liczby ludności Gminy ogółem (8.235 mieszkańców).

(dowód: akta kontroli str. 227)

W latach 2014-2016 (I kwartał) Gmina w ramach KPOŚK zrealizowała zadania inwestycyjne obejmujące budowę sieci wodociągowej i kanalizacyjnej w Wojnowie oraz w Rucianem-Nidzie (przy ul. Spacerowej i Dworcowej). Koszt tych zadań, w ramach których wykonano m.in. 1,5 km kanalizacji sanitarnej, wyniósł ogółem 403,5 tys. zł, z których 377,5 tys. zł wydatkowano na roboty budowlane. Zadania te były ujęte w WPI Gminy, natomiast wieloletni plan modernizacji i rozwoju urządzeń wodociagowych i kanalizacyjnych, obejmował wyłącznie zadania modernizacyjne i był realizowany bezpośrednio przez ZUK.

(dowód: akta kontroli str. 205-206, 216-217 i 228)

Ustalone
nieprawidłowości

W przekazanych do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego ankietach sprawozdawczych z realizacji KPOŚK za 2014 i 2015 r., wykazano¹³ wartości nakładów inwestycyjnych niezgodne z faktycznie poniesionymi i ujętymi w ewidencji księgowej, tj. w sprawozdaniu za:

- 2014 r. nie wykazano żadnych nakładów, podczas gdy Gmina wydatkowała 7,3 tys. zł na studium wykonalności budowy sieci wodno-kanalizacyjnej,
- 2015 r. wykazano 409,6 tys. zł, podczas gdy według ewidencji księgowej było to 392,3 tys. zł, tj. 17,3 tys. mniej.

Burmistrz wyjaśnił, że różnica ta wynika z przeoczenia kwoty wydatkowanej na studium wykonalności oraz z podwójnego ujęcia robót dodatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 173-176 i 228-259)

Opis stanu
faktycznego

2.1.1. W 2012 r. NIK Delegatura w Olsztynie przeprowadziła w Urzędzie kontrolę realizacji w latach 2007-2011 programu „Rozbudowa i modernizacja infrastruktury wodno-ściekowej w Regionie Wielkich Jezior Mazurskich – Masterplan dla Wielkich Jezior Mazurskich”, w wyniku której wnioskowano m.in. o podjęcie działań mających na celu oddanie do eksploatacji kanalizacji sanitarnej dla miejscowości Wólka-Zameczek i stacji uzdatniania wody przy ul. Akacyjowej oraz zakończenie budowy kanalizacji i wodociągu dla miejscowości Niedźwiedzi Róg-Piaski, w terminach umożliwiających pełne wykorzystanie środków Unii Europejskiej. Wniosek ten został zrealizowany. Łączna długość oddanej do eksploatacji sieci kanalizacji sanitarnej wynosiła 77,7 km, w tym: 45,7 km na odcinku Wólka-Zameczek i 32,0 km - Niedźwiedzi Róg-Piaski.

(dowód: akta kontroli str. 260-277)

2.2. Gminna oczyszczalnia ścieków, oddana do użytku w 2002 r., eksploatowana była przez ZUK. Według wyjaśnień p.o. Kierownika ZUK nie była ona dotychczas modernizowana ze względu na trudną sytuację finansową Zakładu. W latach 2014-2016 (I kwartał) przeprowadzono naprawy urządzeń, które uległy uszkodzeniu (pompy, mieszałka, dmuchawy, aparatura pomiarowa). Czynności te miały za zadanie utrzymanie oczyszczalni w ruchu oraz jej prawidłowe funkcjonowanie.

(dowód: akta kontroli str. 278-279 i 298-300)

Przepustowość oczyszczalni wynosiła 2.300 m³ na dobę, a jej wydajność – 6.200 RLM¹⁴. Maksymalny dobowy zrzut ścieków określono na 3.220 m³, a maksymalny przepływ roczny – 840.000 m³. W latach 2014-2016 (I kwartał) ilość odebranych ścieków wyniosła ogółem 427.408 m³, tj. średnio 520,6 m³ na dobę.

¹³ W kolumnie nr 98 – nakłady poniesione w roku sprawozdawczym ogółem na zbiorcze systemy kanalizacyjne.

¹⁴ RLM – równoważna liczba mieszkańców.

Oczyszczalnia zapewniała odbiór wszystkich ścieków z terenu gminy z uwzględnieniem potencjalnych dostawców. Przepustowość oczyszczalni uwzględniała dodatkowo możliwość przyjęcia wód deszczowych z terenu osiedla Nidka w ilości do 1.200 m³ na dobę, retencjonowanych w zbiorniku wód deszczowych i kierowanych na obiekty oczyszczania w godzinach pozaszczytowych. Urządzenia oczyszczające ścieki pracowały w technologii mechaniczno-biologicznej z pogłębionym usuwaniem biogenów.

(dowód: akta kontroli str. 227 i 278-279)

Na wprowadzanie oczyszczonych ścieków komunalnych z gminnej oczyszczalni ścieków do rzeki Nidki ZUK posiadał pozwolenie wodnoprawne, wydane decyzją Starosty Piskiego z 21 maja 2013 r. na okres do 30 kwietnia 2023 r.

(dowód: akta kontroli str. 278 i 284-293)

2.3. Na terenie Gminy funkcjonowały również oczyszczalnie ścieków w miejscowościach:

- 1) Krzyże – oczyszczalnia eksploatowana przez jednego z przedsiębiorców (przepustowość 141 m³/dobę, zrzut ścieków do ziemi),
- 2) Popielno, eksploatowana przez Stację Badawczą Rolnictwa Ekologicznego i Hodowli Zachowawczej Zwierząt w Popielnie Polskiej Akademii Nauk (120 m³/dobę w sezonie i 60 m³ poza sezonem, zrzut ścieków poprzez staw biologiczny i rów melioracyjny do jez. Śniardwy),
- 3) Kamieniu (przy Ośrodku Turystyki Wodnej PTTK Kamień), eksploatowana przez Polskie Towarzystwo Turystyczno-Krajoznawcze w Warszawie (49 m³/dobę, zrzut ścieków do jez. Bełdany),
- 4) Ruciane-Nida (przy Ośrodku Szkoleniowo-Wypoczynkowym „Diabla Góra”), eksploatowana przez Agencję Rezerw Materiałowych Składnica w Elku (25 m³/dobę w sezonie i 7,5 m³ poza sezonem, zrzut ścieków do ziemi).

Trzy z ww. oczyszczalni posiadało na 31 marca 2016 r. ważne pozwolenia wodnoprawne. Natomiast pozwolenie wodnoprawne wydane przez Starostę Piskiego 18 października 2004 r. na odprowadzanie oczyszczonych ścieków z oczyszczalni w Popielnie wygasło 1 stycznia 2015 r. Urząd nie posiadał informacji dotyczących ilości odebranych przez ww. oczyszczalnie ścieków oraz liczby gospodarstw domowych i podmiotów odprowadzających do nich nieczystości. Działalność trzech oczyszczalni, poza oczyszczalnią w Rucianem-Nidzie, uwzględniono w Studium uwarunkowań.

(dowód: akta kontroli str. 319-333, 341-345 i 359-371)

2.4. Gmina nie posiadała informacji o długości znajdującej się na jej terenie sieci kanalizacji deszczowej, liczbie urządzeń podczyszczających i liczbie wylotów wód opadowych (nie przeprowadzono jej inwentaryzacji techniczno-rzeczowej). Według wiedzy pracowników Urzędu w mieście Ruciane-Nida istniał fragmentaryczny system kanalizacji burzowej, nie będący własnością Gminy (m.in. na ul. Dworcowej, należący do Skarbu Państwa i będący w zarządzie Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Olsztynie). Gmina nie posiadała także informacji o całkowitej powierzchni zanieczyszczonych nawierzchni utwardzonych, tj. powierzchni, o których mowa w art. 3 pkt 38 lit. c ustawy Prawo ochrony środowiska, w tym o powierzchni objętej siecią kanalizacji deszczowej (nie zinwentaryzowano takiej powierzchni).

(dowód: akta kontroli str. 227)

Według informacji uzyskanych w Starostwie Powiatowym w Piszcu w latach 2014-2016 (I kwartał) na terenie Gminy Ruciane-Nida obowiązywało pięć pozwoleń wodnoprawnych na odprowadzanie wód deszczowych i roztopowych z terenów

utwardzonych, tj. z powierzchni 2.284 ha drogi krajowej nr 58 w Rucianem-Nidzie, z parkingów o powierzchni 728,5 m² przy hotelu w Karwicy, z terenów utwardzonych o powierzchni 2.656 m² oraz z połąci dachowej o powierzchni 3.296 m² gospodarstwa rolnego w Wojnowie, a także z powierzchni dróg dojazdowych i parkingów przy pawilonie handlowym w Rucianem-Nidzie oraz z terenów utwardzonych i zadaszeń stacji paliw w Śwignajnie¹⁵. Wody te odprowadzano z drogi krajowej do rzeki Nidki (1,768 ha) i do rowu melioracyjnego (0,616 ha), a w pozostałych ww. przypadkach – do ziemi (m.in. poprzez nieckę chłonną).

(dowód: akta kontroli str. 321-325, 334-340, 346-358 i 372-376)

W uzasadnieniu wniosku o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzenia ścieków, który wpłynął do Urzędu 10 lutego 2016 r., ZUK podał m.in., że w części miasta do kanalizacji sanitarnej wprowadzane są wody opadowe. Stwarza to okresowe trudności polegające na znacznym „rozcieńczeniu” ścieków, schładzaniu zawartości reaktora w czasie odwilży i wiosennych roztopów oraz wyjątkowo do przepełnienia sieci kanalizacji w czasie intensywnych opadów atmosferycznych, iż staje się ona niewydolna. Oddzielenie kanalizacji deszczowej od kanalizacji sanitarnej i dalsza jej rozbudowa to, zdaniem ZUK, ważne zadanie na przyszłe lata.

(dowód: akta kontroli str. 377-385)

W latach 2014-2016 (I kwartał) Gmina nie prowadziła inwestycji obejmujących odprowadzanie ścieków pochodzących z wód opadowych i roztopowych, ani nie podejmowała działań w celu uregulowania gospodarki tymi wodami.

Burmistrz wyjaśnił, że: *„Z uwagi na brak realizacji wielkoobszarowych inwestycji, wyłączających funkcje terenów biologicznie czynnych i wymagających regulacji gospodarki wodami opadowymi i roztopowymi Gmina nie podejmowała działań w tym zakresie. Istniejąca zabudowa i zagospodarowanie wykorzystuje tereny zielone oraz dotychczasową infrastrukturę, która wymaga inwentaryzacji.”*

(dowód: akta kontroli str. 173-176 i 228)

W wydawanych inwestorom decyzjach o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu Burmistrz określał warunki odprowadzania wód opadowych (m.in. powierzchniowo na terenie działki inwestora). Również miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego zawierały uregulowania dotyczące gospodarowania wodami opadowymi. Na przykład, w planie takim obejmującym ul. Wiejską i Żeglarską w Rucianem-Nidzie określono m.in., że wody z nowych terenów przewiduje się odprowadzić do istniejącego systemu, który wymaga zainstalowania separatorów na wylotach do jeziora.

(dowód: akta kontroli str. 386-389)

2.5. Według stanu na dzień 31 marca 2016 r. na terenie Gminy funkcjonowały 134 obiekty turystyczne oferujące miejsca noclegowe, w tym 48 podmiotów prowadzących pokoje gościnne, 48 gospodarstw agroturystycznych, 16 ośrodków wypoczynkowych, 12 pól namiotowych, osiem pensjonatów i dwa hotele. Były to głównie obiekty sezonowe. Całoroczne miejsca noclegowe oferowało 19 obiektów (tj. wszystkie pensjonaty i hotele oraz dziewięć ośrodków wypoczynkowych). Gmina nie prowadziła ewidencji liczby miejsc noclegowych na jej terenie. Centrum Informacji Turystycznej Gminy posiadało wykaz obiektów turystycznych, w którym liczbę miejsc noclegowych ustalono dla 78 obiektów (1.335 miejsc, w tym 1.185 miejsc sezonowych). Spośród 134 obiektów turystycznych, 90 odprowadzało nieczystości poprzez sieć kanalizacji sanitarnej do gminnej oczyszczalni ścieków, siedem – do pozostałych oczyszczalni na terenie Gminy

¹⁵ W pozwoleniach dotyczących pawilonu handlowego i stacji paliw nie określono wielkości powierzchni utwardzonych.

(m.in. przy ośrodkach wczasowych), 29 – do zbiorników bezodpływowych, trzy pola namiotowe wyposażone były w przenośne toalety typu Toi Toi, a w przypadku pięciu pól namiotowych Gmina nie posiadała wiedzy o sposobie odprowadzania z nich nieczystości ciekłych.

(dowód: akta kontroli str. 390-395)

Gmina nie prowadziła punktów zlewnych ścieków z jednostek pływających oraz z autokarów i kamperów. Na jej terenie funkcjonowało pięć (prowadzonych głównie przez podmioty prywatne i znajdujących się na terenie marin żeglarskich) punktów odbioru nieczystości płynnych z jednostek pływających. Punkty te zlokalizowano: w Rucianem-Nidzie (nad jez. Nidzkim i nad jez. Guzianka Wielką), Popielnie (nad jez. Śniardwy) oraz w Piaskach i Kamieniu (położone nad jez. Beldany dwie ekologiczne przystanie jachtowe, tzw. ekomariny, z których jedną, w Kamieniu, wybudowano z udziałem środków Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury na lata 2007-2013).

Gmina nie dysponowała danymi dotyczącymi ilości przyjętych nieczystości płynnych z jednostek pływających, stawkach opłat z tego tytułu oraz o lokalizacji ewentualnych punktów zlewnych nieczystości z autokarów i kamperów.

(dowód: akta kontroli str. 394-396)

Burmistrz wyjaśnił, że Gmina nie podejmowała działań związanych z odbiorem nieczystości ciekłych z jednostek pływających, gdyż nie prowadziła własnych przystani śródlądowych. Jedynie w ramach prowadzenia procedur administracyjnych budowy portów żeglugi śródlądowej czy przystani wskazywała uwarunkowania przyjmowania takich ścieków.

W decyzji z 16 sierpnia 2013 r. o środowiskowych uwarunkowaniach dla realizowanej w latach 2014-2015 inwestycji polegającej m.in. na budowie przystani żeglarskiej w Kamieniu Burmistrz określił, że ścieki odbierane z jachtów powinny być odprowadzane kanalizacją do oczyszczalni.

(dowód: akta kontroli str. 173-176 i 397-399)

W latach 2014-2016 (I kwartał) Gmina nie stwierdziła przypadków występowania nielegalnej zabudowy nad jeziorami (nie przeprowadzała kontroli w tym zakresie). Kontrole takie przeprowadzano w latach poprzednich, w wyniku których do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Piszcu (dalej: „PINB”) zgłoszono w 2009 r. i 2013 r. nielegalną budowę 31 budynków letniskowych, znajdujących się na terenie jednego z ośrodków wypoczynkowych nad jez. Beldany w Wygrynach. Skutkowało to wydaniem przez PINB w latach 2014-2015 ostatecznych decyzji nakazujących rozbiórkę nielegalnie postawionych budynków. Do kontroli NIK obiekty nie zostały rozebrane. Nieczystości ciekłe z tych obiektów odprowadzane były do zbiorników bezodpływowych.

(dowód: akta kontroli str. 400)

2.6. W latach 2014-2016 (I kwartał) Burmistrz nie wydawał, na podstawie art. 5 ust. 7 ustawy o utrzymaniu czystości, decyzji nakazujących przyłączenie nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej lub wyposażenie jej w zbiornik bezodpływowy albo przydomową oczyszczalnię ścieków (w przypadku braku możliwości jej podłączenia). Nie wszczynał także postępowań administracyjnych zmierzających do ich wydania.

(dowód: akta kontroli str. 401-402)

Decyzja nakazująca przyłączenie nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej wydana została 15 lipca 2010 r. i dotyczyła jednego z ośrodków wypoczynkowych w Rucianem-Nidzie przy Al. Wczasów. Została ona uchylona przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie (dalej: „SKO”) 27 października 2010 r. z powodu nieprzeprowadzenia postępowania administracyjnego w tej sprawie (wydana

decyzja była pierwszą czynnością procesową skierowaną do strony). Burmistrz nie złożył skargi na decyzję SKO do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego i 14 czerwca 2011 r. umorzył sprawę jako bezprzedmiotową, uzasadniając, że podłączenie nieruchomości jest technicznie i ekonomicznie nieuzasadnione, gdyż sieć położona jest po przeciwnej stronie ulicy, pod ścieżką rowerową. Do kontroli NIK ww. ośrodek wypoczynkowy nie został przyłączony do sieci kanalizacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 404-410)

Burmistrz wyjaśnił, że ułożenie sieci kanalizacyjnej przy Al. Wczasów w Rucianem-Nidzie uwarunkowane było szerokością pasa drogowego, stanowiącego wówczas własność powiatu. Ponadto teren ten objęty jest prawnymi formami ochrony przyrody i na etapie projektu wybrano wariant minimalizujący obciążenie środowiska. W budżecie na 2016 r. Gmina zaplanowała 50 tys. zł na wykonanie dokumentacji projektowej sieci wodociągowej, obejmującej m.in. Al. Wczasów, w ramach której zaprojektowane zostaną przyłącza z wykorzystaniem istniejącej sieci kanalizacji ciśnieniowej, umożliwiające przyłączenie nieruchomości zabudowanych zlokalizowanych na tym odcinku.

(dowód: akta kontroli str. 411-417)

Ustalone
nieprawidłowości

Pomimo że, według stanu na 31 marca 2016 r., 69 gospodarstw domowych (znajdujących się w 57 budynkach¹⁶) nie podłączyło się do istniejącej sieci kanalizacyjnej, Burmistrz nie wszczął postępowań administracyjnych zmierzających do wydania, na podstawie art. 5 ust. 7 ustawy o utrzymaniu czystości, decyzji nakazujących ich przyłączenie. Warunki na wykonanie przyłączenia ww. nieruchomości istniały w przypadku 13 gospodarstw domowych od 2006 r., 33 – od 2011 r., a 23 – od 2012 r. Nieruchomości te, poza jednym budynkiem w Wejsunach nie posiadającym urządzeń sanitarnych, wyposażone były w zbiorniki bezodpływowe.

Burmistrz wyjaśnił, że postępowania te nie zostały wszczęte z uwagi na absencję pracownika merytorycznego. W dniu 1 czerwca 2016 r. zatrudniony został w Urzędzie pracownik na zastępstwo, który systematycznie będzie realizował zadania w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 60-64, 411-415 i 418-441)

Opis stanu
faktycznego

Spośród 69 powyższych gospodarstw domowych trzy były w trakcie wykonywania przyłącza kanalizacyjnego, natomiast w przypadku 17 przyczyną niepodłączenia się do sieci kanalizacyjnej był:

- brak przydomowej przepompowni ścieków (dziewięć gospodarstw domowych),
- brak porozumienia pomiędzy trzema gospodarstwami domowymi, zamieszkującymi jeden budynek, w sprawie dostarczania energii elektrycznej do przepompowni i rozliczania jej kosztów,
- brak środków finansowych (dwa gospodarstwa domowe),
- trwający remont lub przebudowa budynku (dwa gospodarstwa domowe),
- brak urządzeń sanitarnych (w jednym przypadku).

Gmina nie dysponowała informacjami o przyczynach niepodłączenia się do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej pozostałych 49 gospodarstw domowych.

(dowód: akta kontroli str. 422-424)

Siedem budynków niepodłączonych do kanalizacji, zamieszkałych przez 14 gospodarstw domowych, było własnością Polskiej Akademii Nauk (dalej: „PAN”). Pismem z 6 grudnia 2013 r. PAN poinformowała Gminę, że niewykonanie przyłączy wynika z niezaplanowania w jej budżecie środków pieniężnych na ten cel.

¹⁶ W tym siedem budynków wielorodzinnych, w których znajdowało się 19 gospodarstw domowych.

W dniu 9 marca 2015 r. PAN zaproponowała Gminie podpisanie porozumienia trójstronnego z Powiatem Piskim, oferując przekazanie działek zabudowanych urządzeniami służącymi do przesyłu wody, w zamian za wykonanie przez nią przykanalików od przydomowych przepompowni do siedmiu budynków mieszkalnych PAN. Propozycja ta nie została przez Gminę zaakceptowana z powodu trudnej sytuacji finansowej i wprowadzony dwuletni „program naprawczy”.

(dowód: akta kontroli str. 422-433)

W jednym z budynków niepodłączonych do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej, posiadającym od grudnia 2011 r. możliwość wykonania przyłączenia, zameldowany był na pobyt stały od 29 kwietnia 2008 r. Burmistrz Rucianego-Nidy w latach 2010-2014.

(dowód: akta kontroli str. 3, 422-424 i 434-436)

W dniu 12 września 2013 r. Burmistrz skierował do 390 gospodarstw domowych i podmiotów niepodłączonych do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej pismo informujące o obowiązku włączenia się do sieci w terminie do 30 listopada 2013 r. W wyniku wystosowania ww. pisma do sieci kanalizacyjnej włączyło się 325 dostawców ścieków (stan na 31 marca 2016 r.).

(dowód: akta kontroli str. 401 i 437)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność w badanym obszarze.

3. Nadzór i kontrola realizacji zadań związanych z gospodarką ściekową na terenie Gminy

Opis stanu faktycznego

3.1. Jakość oczyszczonych ścieków wprowadzanych do rzeki Nidki z gminnej oczyszczalni spełniała normy określone w obowiązującym w latach 2014-2016 (I kwartał) pozwoleniu wodnoprawnym. Próbkę ścieków pobierane były przez ZUK w odstępach czasu i liczbie określonej w ww. pozwoleniu, a wyniki ich badań przesyłane były przez niego do Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska (dalej: „WIOS”) ¹⁷. W przypadku trzech z dziewięciu przeprowadzonych w ww. okresie pomiarów, ZUK nie przekazał wyników do WIOS w terminie określonym w § 7 pkt 3 rozporządzenia Ministra Środowiska z 19 listopada 2008 r. w sprawie rodzajów wyników pomiarów prowadzonych w związku z eksploatacją instalacji lub urządzenia i innych danych oraz terminów i sposobów ich prezentacji ¹⁸. Wyniki pomiarów z 30 grudnia 2014 r. i 29 września 2015 r. ZUK przekazał odpowiednio z opóźnieniem: 42 i 3 dni, a wyniki pomiarów z 28 marca 2016 r. nie zostały do 13 czerwca 2016 r. przekazane, pomimo że termin upłynął 5 maja 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 278-297)

ZUK, odbierając w latach 2014-2016 (do kontroli NIK) nieczystości ciekłe od przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych, nie ewidencjonował na stacji zlewnej, w formie papierowej lub elektronicznej, wszystkich danych określonych w załączniku do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 17 października 2002 r. w sprawie warunków wprowadzania nieczystości ciekłych do stacji zlewnych ¹⁹, tj.: numeru i daty zawarcia umowy na wprowadzanie nieczystości ciekłych, numeru i daty zawarcia umowy na odbiór nieczystości ciekłych z nieruchomości wyposażonej w zbiornik bezodpływowy oraz adresu nieruchomości wyposażonej w zbiornik bezodpływowy.

¹⁷ Urząd nie otrzymywał od ZUK wyników pomiarów ścieków oczyszczonych.

¹⁸ Dz. U. Nr 215, poz. 1366

¹⁹ Dz. U. Nr 188, poz. 1576

P.o. Kierownika ZUK wyjaśnił, że było to spowodowane przeoczeniem. Podał też, że modernizacja stacji zlewnej w 2008 r. stworzyła możliwość rejestrowania wszystkich wymaganych danych, z czego korzystano do chwili awarii w 2009 r., która wymusiła konieczność zakupu nowego, tańszego, urządzenia, nie posiadającego ww. opcji poboru danych. Trudna sytuacja finansowa zakładu nie pozwoliła na zakup i montaż stacji o wymaganych parametrach. ZUK nie informował pisemnie Urzędu o zaistniałej sytuacji oraz nie występował o przyznanie dotacji na ten cel.

(dowód: akta kontroli str. 298-300, 302-305 i 442-443)

W dniu 16 czerwca 2016 r. p.o. Kierownika ZUK złożył zamówienie na dostawę, montaż i uruchomienie (wraz ze szkoleniem) szafy zewnętrznej sterująco-identyfikującej stacji zlewnej, spełniającej wymagania określone w ww. rozporządzeniu. Koszt zamówienia wynosił 17,0 tys. zł netto, a termin wykonania usługi – do 15 lipca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 444-445)

W latach 2014-2016 (I kwartał) ZUK był dwukrotnie kontrolowany przez WIOŚ. Kontrola z 18 czerwca 2014 r. stwierdziła w ramach działalności oczyszczalni ścieków nieprawidłowość polegającą na powtórным uwodnieniu osadu odwodnionego na prasie w miejscu jego magazynowania. Nieprawidłowość wyeliminowano poprzez wywożenie osadów ściekowych w celu ich wykorzystania do nawożenia pod uprawy roślin nieprzeznaczonych do spożycia i do produkcji pasz. Rolnicze wykorzystanie zmagazynowanych osadów ściekowych umożliwiło udrożnienie systemu odwadniającego.

(dowód: akta kontroli str. 294-300 i 306-318)

Ustalone
nieprawidłowości

W latach 2014-2016 (I kwartał) Burmistrz nie przeprowadzał, na podstawie art. 18e ust. 1 ustawy o zbiorowym odprowadzaniu ścieków, kontroli ZUK w zakresie realizowania zadań dotyczących gospodarki ściekowej. Zdaniem NIK na konieczność przeprowadzenia takich kontroli wskazują opisane powyżej ustalenia dotyczące nieterminowego składania wyników pomiarów do WIOŚ oraz nieprzeprowadzenia na stacji zlewnej ewidencji w wymaganym zakresie, wyniki kontroli WIOŚ, a także opisane w punkcie 3.2.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego ustalenia dotyczące nieskładania przez ZUK, za lata 2014-2015, kwartalnych sprawozdań podmiotu prowadzącego działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

Burmistrz wyjaśnił, że nadzór nad ZUK polegał na systematycznej współpracy pomiędzy tą jednostką, a Urzędem. Z uwagi na brak szczegółowych kontroli ZUK, nie zweryfikowano nieprawidłowości w zakresie odbioru ścieków dostarczanych przez przedsiębiorców opróżniających zbiorniki bezodpływowe oraz terminowości składania sprawozdawczości. Burmistrz wyjaśnił również, że Gmina nie sprawowała nadzoru nad pracą gminnej oczyszczalni ścieków. W przypadku problemów, kierownik ZUK informował na bieżąco o funkcjonowaniu obiektu. Nadzór nad oczyszczalnią prowadzony był przez pracowników i kierownika ZUK.

(dowód: akta kontroli str. 223-226 i 411-415)

Opis stanu
faktycznego

W latach 2014-2016 (I kwartał) nie występowały awarie oczyszczalni ścieków. Natomiast miało miejsce 35 awarii systemu kanalizacji sanitarnej, spowodowanych głównie awariami pomp. Awarie te nie spowodowały skażenia środowiska naturalnego i usuwane były w terminie do dwóch godzin.

(dowód: akta kontroli str. 298-301)

3.2. Gmina nie dysponowała informacjami o liczbie zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków zlokalizowanych na jej terenie.

(dowód: akta kontroli str. 446)

Ustalone nieprawidłowości	<p>W Urzędzie nie prowadzono ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości.</p> <p>Burmistrz wyjaśnił, że Gmina nie prowadziła ww. ewidencji ponieważ skupiono się na budowie sieci kanalizacyjnej, co było dużym obciążeniem dla pracownika merytorycznego. Pracownik ten od 2015 r. był nieobecny w pracy i w tym czasie nie zatrudniono innego na zastępstwo.</p> <p>(dowód: akta kontroli str. 223-226 i 446)</p>
Opis stanu faktycznego	<p>Pismem z 15 czerwca 2016 r. Burmistrz zwrócił się do sołtysów sołectw Gminy o przeprowadzenie do 15 lipca 2016 r. spisu poszczególnych posesji z informacją o sposobie pozbywania się nieczystości płynnych.</p> <p>(dowód: akta kontroli str. 447-448)</p> <p>Według ankiet sprawozdawczych z realizacji KPOŚK ze zbiorników bezodpływowych korzystały w 2014 r. 404 osoby, zaś w 2015 r. przez tabor asenizacyjny obsługiwanych było 271 mieszkańców.</p> <p>Burmistrz wyjaśnił, że powyższe dane uzyskano zliczając gospodarstwa domowe na terenie Gminy oraz przyłączone do sieci, podając różnicę do sprawozdania.</p> <p>W ww. sprawozdaniach wykazano na koniec 2014 r. i 2015 r. zerowe stany przydomowych oczyszczalni ścieków.</p> <p>(dowód: akta kontroli str. 223-226 i 240-259)</p>
Ustalone nieprawidłowości	<p>W latach 2014-2016 (I kwartał) Urząd nie przeprowadzał kontroli w zakresie usuwania z nieruchomości nieczystości ciekłych, w tym kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych, poprzez żądanie okazania umów dotyczących ich opróżniania oraz dowodów uiszczenia opłat za te usługi, do czego upoważniał art. 6 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości.</p> <p>Burmistrz wyjaśnił, że było to spowodowane prowadzeniem budowy sieci wodno-kanalizacyjnej oraz obłożeniem obowiązkiem pracownika merytorycznego.</p> <p>(dowód: akta kontroli str. 173-176, 223-226, 411-415 i 453)</p>
Opis stanu faktycznego	<p>Ostatnią kontrolę w zakresie usuwania z nieruchomości nieczystości ciekłych pracownicy Urzędu przeprowadzili 30 sierpnia 2012 r., obejmując nią 21 nieruchomości nieprzyłączonych do sieci kanalizacyjnej, położonych w obrębie geodezyjnym Iznota. Skontrolowane nieruchomości posiadały własne ujęcia wody, w związku z czym Gmina nie miała możliwości przeanalizowania zużycia wody w stosunku do ilości ścieków przekazanych do punktu zlewnego.</p> <p>(dowód: akta kontroli str. 223-226 i 449-452)</p>
Ustalone nieprawidłowości	<p>Pomimo, że kontrola z 30 sierpnia 2012 r. ustaliła m.in., iż właściciele/najemcy ośmiu nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe nie posiadali potwierdzeń odbioru nieczystości ciekłych, a cztery nieruchomości nie były wyposażone w zbiorniki bezodpływowe lub w przydomowe oczyszczalnie ścieków bytowych, Burmistrz do kontroli NIK nie podjął działań wobec ich właścicieli. Nie wszczął postępowań administracyjnych zmierzających do wydania decyzji nakazujących właścicielom tych nieruchomości wyposażenie ich w zbiorniki bezodpływowe lub w przydomowe oczyszczalnie ścieków (na podstawie art. 5 ust. 7 ustawy o utrzymaniu czystości). W przypadku właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umów na opróżnianie zbiorników bezodpływowych nie wszczęto postępowań administracyjnych zmierzających do wydania decyzji ustalających m.in. obowiązek uiszczenia opłat za te usługi (art. 6 ust. 7 ww. ustawy) oraz nie zorganizowano, na podstawie art. 6 ust. 6, opróżniania tych zbiorników bezodpływowych.</p>

Sekretarz Gminy wyjaśniła, że było to spowodowane absencją pracownika merytorycznego. Po wdrożeniu się pracownika zatrudnionego na zastępstwo zostaną przeprowadzone kontrole tych posesji.

(dowód: akta kontroli str. 402-403, 449-452 i 613-614)

Opis stanu faktycznego

Badanie przeprowadzone na próbie 58 gospodarstw domowych²⁰, znajdujących się na nieruchomościach wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe i podłączonych do gminnej sieci wodociągowej, wykazało, że 12 gospodarstw dokonywało opróżniania zbiorników, przy czym dwa z nich – na podstawie pisemnej umowy zawartej z podmiotem świadczącym takie usługi. W przypadku pozostałych 46 gospodarstw domowych podmioty prowadzące na terenie Gminy działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych nie wykazały wykonania u nich takich usług. W latach 2014-2016 (I kwartał) badane gospodarstwa domowe przekazały do punktu zlewnego w formie ścieków 2,0% dostarczonej wody.

(dowód: akta kontroli str. 223-226, 418-424, 454-465 i 540-564)

W ww. okresie Gmina nie podejmowała działań wobec właścicieli nieruchomości nie posiadających zawartej umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych, np. w formie akcji informacyjnych czy wzywania do złożenia wyjaśnienia. Urząd nie dysponował danymi o liczbie umów zawartych na te usługi.

W latach 2014-2016 (I kwartał) Burmistrz nie wydawał, na podstawie art. 6 ust. 7 pkt 1 ww. ustawy, decyzji w sprawie ustalenia obowiązku uiszczenia opłat za opróżnianie zbiorników bezodpływowych właścicielom nieruchomości, którzy nie zawarli umów na takie usługi.

(dowód: akta kontroli str. 173-176, 223-226 i 403)

3.2.1. W latach 2014-2016 (I kwartał) sześciu przedsiębiorców posiadało zezwolenie Burmistrza na prowadzenie na terenie Gminy działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Usługi takie świadczył również ZUK, który zgodnie z art. 7 ust. 5 ustawy o utrzymaniu czystości, nie był zobligowany do uzyskania ww. zezwolenia. Wszystkie ww. zezwolenia, zgodnie z art. 9 ust. 1 i 1aa ww. ustawy, określały m.in. nazwy stacji zlewnych, do których powinny być wywożone nieczystości ciekłe (tj. ZUK w Rucianem-Nidzie – w pięciu przypadkach, a w jednym – Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Olsztynie) oraz wymagania w zakresie jakości usług objętych zezwoleniem i niezbędne zabiegi z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej (m.in., że wywóz nieczystości powinien odbywać się szczelnymi i czystymi samochodami, oznakowanymi w sposób umożliwiający identyfikację świadczonych usług, a usługi te miały być wykonywane w sposób nie powodujący zanieczyszczenia miejsc załadunku i trasy wywozu odpadów ciekłych). Wszystkie zezwolenia, zgodnie z art. 9 ust. 1b ww. ustawy, wydano na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat.

(dowód: akta kontroli str. 190-192 i 565-577)

Ustalone nieprawidłowości

1. W wydanych 28 maja 2013 r., 6 marca 2015 r. i 18 marca 2016 r. trzech zezwoleniach zobowiązano przedsiębiorców do przedkładania Burmistrzowi raz w roku informacji o ilości i rodzaju nieczystości ciekłych odebranych z obszaru, podczas gdy zgodnie z obowiązującym od 1 stycznia 2012 r. art. 9o ustawy o utrzymaniu czystości informacje te powinny być przekazywane w okresach kwartalnych.

²⁰ Badanie przeprowadzono na podstawie informacji uzyskanych z ZUK (dotyczących m.in. zużycia wody oraz ilości odebranych z nieruchomości nieczystości ciekłych) oraz od podmiotów prowadzących w badanym okresie na terenie Gminy działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych (m.in. informacje dotyczące odebranych z nieruchomości nieczystości ciekłych oraz wykazów umów na te usługi).

Burmistrz wyjaśnił, że spowodowane to było niedopatrzeniem pracownika przygotowującego przedmiotowe decyzje.

(dowód: akta kontroli str. 70-71, 565-566, 572-577 i 581)

2. Do dnia 30 maja 2016 r. Urząd nie udostępniał na swojej stronie internetowej wzoru wniosku o wydanie zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 8 ust. 5 ustawy o utrzymaniu czystości.

Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z niedopatrzenia pracownika merytorycznego.

(dowód: akta kontroli str. 173-173 i 565-566)

Opis stanu
faktycznego

W dniu 31 maja 2016 r. Urząd zamieścił na swojej stronie internetowej wzór wniosku o wydanie zezwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 578-579)

Pomimo obowiązku przekazywania Burmistrzowi przez podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych kwartalnych sprawozdań, określonego w art. 9o ustawy o utrzymaniu czystości, sprawozdania takie za lata 2014-2015 złożył jeden z pięciu przedsiębiorców posiadających w tym okresie ważne zezwolenie. Złożone sprawozdania nie obejmowały jednakże dwóch kwartałów 2014 r. Za I kwartał 2016 r. sprawozdania złożyło wszystkich pięciu przedsiębiorców, posiadających w tym okresie ważne zezwolenie. Dodatkowo, jeden przedsiębiorca dołączył sprawozdania wykaz umów zawartych w okresie sprawozdawczym.

Sprawozdań za lata 2014-2015 nie złożył również do Urzędu ZUK. P.o. Kierownika ZUK wyjaśnił to niedopatrzeniem. Sprawozdanie za I kwartał 2016 r. ZUK złożył terminowo.

(dowód: akta kontroli str. 190-192, 580, 582 i 613-619)

Ustalone
nieprawidłowości

W latach 2014-2016 (I kwartał) Urząd nie egzekwował od podmiotów prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, w tym m.in. od ZUK, składania kwartalnych sprawozdań i wykazów umów, o których mowa w art. 9o ustawy o utrzymaniu czystości, zawierających m.in. informacje o ilości i rodzaju nieczystości ciekłych odebranych z obszaru Gminy.

Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z przeoczenia. Podczas reorganizacji Urzędu nie zostało to przypisane w zakresach czynności żadnemu z pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 223-226, 580 i 613-614)

Opis stanu
faktycznego

Jeden z przedsiębiorców, który nie złożył w Urzędzie ww. kwartalnych sprawozdań za lata 2014-2015 (I kwartał) zeznał, że nie wiedział o takim obowiązku. Nikt go o tym nie informował, ani się nie upominał o sprawozdania.

(dowód: akta kontroli str. 583-584)

Trzy sprawozdania za I kwartał 2016 r. przekazane zostały do Urzędu z opóźnieniem 31, 33 i 45 dni. Kara pieniężna za opóźnienie w złożeniu przez trzech przedsiębiorców sprawozdań za I kwartał 2016 r., wyliczona zgodnie z art. 9 xb pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości, wyniosłaby łącznie 10.900 zł.

(dowód: akta kontroli str. 582)

Ustalone
nieprawidłowości

Urząd nie naliczył trzem przedsiębiorcom prowadzącym działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, którzy przekazali po terminie sprawozdania za I kwartał 2016 r., kary pieniężnej określonej w art. 9xb pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości (100 zł za każdy dzień opóźnienia), tj. ogółem 10.900 zł.

Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z niedopatrzenia pracownika merytorycznego odpowiedzialnego za jej naliczenie. Obecnie zostały podjęte działania w kwestii uregulowania wynikłych zaniedbań.

(dowód: akta kontroli str. 411-415 i 582)

Opis stanu
faktycznego

W dniu 16 czerwca 2016 r. Burmistrz skierował do powyższych trzech przedsiębiorców zawiadomienia o wszczęciu z urzędu postępowań w sprawie nałożenia kary pieniężnej za niezłożenie w terminie ww. sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 582 i 585-587)

Na podstawie informacji uzyskanych od podmiotów opróżniających na terenie gminy zbiorniki bezodpływowe i transportujących nieczystości ciekłe ustalono m.in., że w latach 2014-2015:

- usługi w tym zakresie świadczył jeden podmiot nieposiadający zezwolenia Burmistrza, wymaganego art. 7 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy o utrzymaniu czystości (do stacji zlewnej ZUK oddał on w tym okresie 3.427 m³ ścieków),
- Nadleśnictwo Maskulińskie wywoziło nieczystości ciekłe ze swoich nieruchomości własnym wozem asenizacyjnym (77,9 m³),
- umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych zawierało z właścicielami nieruchomości dwóch przedsiębiorców (na 31 grudnia 2015 r. obowiązywało takich 36 umów),
- jeden z przedsiębiorców opróżniał zbiorniki bezodpływowe po wygaśnięciu zezwolenia (tj. po 16 stycznia 2015 r., przekazując po tej dacie do stacji zlewnej ZUK 731,7 m³ ścieków); przedsiębiorca ten zeznał, że wynikało to z jego przeoczenia, był bowiem przekonany, że zezwolenie jest nadal ważne,
- jeden z przedsiębiorców opróżniał na terenie gminy zbiorniki bezodpływowe przed wydaniem zezwolenia (22,9 m³),
- dwóch przedsiębiorców wywoziło część odebranych nieczystości ciekłych, zamiast do wskazanej w zezwoleniu Burmistrza stacji zlewnej ZUK, do stacji zlewnych w gminach ościennych, tj. do stacji zlewnej w Pieckach wywieźli oni 331,6 m³, a do stacji zlewnej w Mikołajkach – 9 m³,
- stacja zlewna w Rucianem-Nidzie przyjęła z wozów asenizacyjnych, według ewidencji ZUK, ogółem 15.932,1 m³ nieczystości ciekłych (4,1% ścieków odebranych przez oczyszczalnię w latach 2014-2015).

(dowód: akta kontroli str. 227, 454-564 i 588)

Zaewidencjonowana przez ZUK w latach 2014-2016 (I kwartał) ilość ścieków dostarczonych wozami asenizacyjnymi była wyższa o 1.643,5 m³ od ilości ścieków odebranych ze zbiorników bezodpływowych z terenu Gminy i wykazanych przez podmioty wykonujące te usługi (na stacji zlewnej zaewidencjonowano 16.582,7 m³ ścieków, a według danych uzyskanych od tych podmiotów ze zbiorników bezodpływowych z terenu gminy wywieźli oni do ZUK 14.939,2 m³). Największe różnice wystąpiły w przypadku:

- ZUK, który podał, że ze zbiorników bezodpływowych wywiózł w latach 2014-2016 (I kwartał) 290,0 m³ nieczystości płynnych, przekazując do swojej stacji zlewnej 1.423,6 m³ (tj. 1.133,6 m³ więcej),
- przedsiębiorcy działającego na podstawie zezwolenia z 28 maja 2013 r., który podał, że ze zbiorników bezodpływowych wywiózł w ww. okresie 9.026,2 m³ nieczystości, a według ewidencji ZUK przekazał on do stacji zlewnej w Rucianem-Nidzie 9.929,9 m³ (tj. 903,7 m³ więcej),
- przedsiębiorcy działającego na podstawie zezwolenia z 17 stycznia 2005 r., który podał, że ze zbiorników bezodpływowych wywiózł w ww. okresie

1.757,0 m³ nieczystości, a według ewidencji ZUK przekazał on do stacji zlewnej w Rucianem-Nidzie 1.023,7 m³ (tj. 733,3 m³ mniej).

W przypadku pozostałych podmiotów, opróżniających w latach 2014-2016 (I kwartał) zbiorniki bezodpływowe na terenie Gminy, różnice te wynosiły od jednego do 356,7 m³.

(dowód: akta kontroli str. 454-465, 540-561, 565-566 i 589)

P.o. Kierownika ZUK wyjaśnił, że różnica 1.333,6 m³ wynika z konieczności bieżącego utrzymania przez jego zakład kolektorów kanalizacyjnych grawitacyjnych (płukanie kolektorów oraz studzienek rozprężnych w celu ich udrożnienia). Usługi awaryjnego przepychania kolektorów grawitacyjnych oraz awaryjnego opróżniania pompowni kanalizacyjnych i studzienek rewizyjnych wykonywał również dla ZUK przedsiębiorca działający na podstawie zezwolenia z 28 maja 2013 r., który pobrane z kanalizacji, w ramach jej awaryjnego opróżniania, ścieki przewoził do stacji zlewnej ZUK.

(dowód: akta kontroli str. 454-458 i 589-591)

Przedsiębiorca, działający na podstawie zezwolenia z 17 stycznia 2005 r. zeznał, że różnica 733,2 m³, pomiędzy ilością ścieków odebraną ze zbiorników bezodpływowych, a dostarczoną do gminnej stacji zlewnej w Rucianem-Nidzie, wynika z wykonywania dla ZUK i ośrodków wypoczynkowych, korzystających z własnej kanalizacji, usługi przepychania kanalizacji i czyszczenia kolektorów nieczystościami ciekłymi odebranymi przez niego ze zbiorników bezodpływowych z terenu Gminy. Zeznał on również, że nieczystości do płukania kanalizacji pochodziły głównie ze zbiorników bezodpływowych w ośrodkach czasowych, do których ściekała woda wykorzystywana do mycia i kąpieli (nie były to fekalia).

(dowód: akta kontroli str. 583-584 i 589)

Ustalone
nieprawidłowości

W latach 2014-2016 (I kwartał) Gmina nie kontrolowała, na podstawie art. 9u ustawy o utrzymaniu czystości, podmiotów wykonujących na jej terenie usługi opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych w zakresie świadczenia ich zgodnie z warunkami określonymi w wydanych zezwoleniach, w tym m.in. standardu sanitarnego wykonywania usług i obowiązku prowadzenia odpowiedniej dokumentacji. Na potrzebę podjęcia takiej kontroli wskazują m.in. dokonane przez NIK ustalenia, przedstawione w punkcie 3.2.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego,

Burmistrz wyjaśnił, że brak nadzoru wynikał z przeświadczenia, iż zadania z zakresu nadzoru nad gospodarką ściekową należą do ZUK. Nieczystości ciekłe były przekazywane do miejskiej oczyszczalni ścieków i podmioty je oddające nie wzbudzały zaniepokojenia oraz nie docierały do Urzędu informacje, aby nieczystości te były wywożone w miejsca niedozwolone. W związku z powyższym zaniechano takich kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 173-176, 223-226 i 411-415)

NIK nie podziela powyższego stanowiska, zgodnie bowiem z art. 9u ustawy o utrzymaniu czystości kontrolę przestrzegania jej przepisów sprawuje Burmistrz.

Opis stanu
faktycznego

3.3. W latach 2014 -2016 (I kwartał) Urząd propagował, w przypadku zabudowy rozproszonej, budowę przydomowych oczyszczalni ścieków poprzez wywieszanie plakatów i informacji na ten temat. W Gminie nie stworzono programu dofinansowania budowy takich urządzeń. Urząd nie dysponował danymi dotyczącymi liczby wybudowanych na jej terenie w ww. okresie przydomowych oczyszczalni ścieków.

(dowód: akta kontroli str. 223-226)

Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego terenów Gminy objętych siecią kanalizacji sanitarnej wprowadzały nakaz podłączenia wszystkich nowo powstających budynków do istniejącej sieci, zabraniając gromadzenia nieczystości w zbiornikach bezodpływowych lub budowy przydomowych oczyszczalni. Natomiast na terenach, na których planowana była budowa sieci kanalizacji sanitarnej miejscowe plany dopuszczały, do czasu jej wykonania, możliwość gromadzenia nieczystości w szczelnych zbiornikach bezodpływowych i okresowe wywożenie ich do punktu zlewnego. W planach wprowadzano również nakaz podłączenia obiektów budowlanych przeznaczonych na pobyt ludzi do kanalizacji sanitarnej z chwilą jej wybudowania oraz zakaz odprowadzania ścieków do przydomowych oczyszczalni ścieków.

(dowód: akta kontroli str. 592-603)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym obszarze.

4. Oddziaływanie przyjętych przez Gminę rozwiązań na poprawę jakości wód Wielkich Jezior Mazurskich

Opis stanu faktycznego

4.1. W latach 2014 -2016 (I kwartał) Gmina monitorowała jakość wód w jeziorach na podstawie przekazywanych do Urzędu raportów WIOŚ o stanie środowiska województwa warmińsko-mazurskiego (np. raport za 2013 r.²¹ obejmował m.in. monitoring jez. Nidzkiego i Beldany).

Urząd nie posiadał informacji na temat stanu wód i osadów dennych w jeziorach położonych na terenie Gminy, ze względu na, jak wyjaśnił Burmistrz, „*brak zlecania dość kosztownych analiz podmiotom zewnętrznym.*”

Gmina nie współpracowała w ww. okresie z uczelniami wyższymi lub ośrodkami badawczymi w zakresie pozyskiwania informacji i wyników prowadzonych przez nie badań związanych z zanieczyszczeniami jezior oraz stanem ich wód. Podmiotom uprawnionym nie zlecano również kontroli w zakresie czystości jezior lub jakości odprowadzonych ścieków.

(dowód: akta kontroli str. 173-176 i 604)

W 2014 r. i 2015 r. na terenie gminy funkcjonowały odpowiednio: pięć i dwa miejsca wykorzystywane do kąpieli. Według otrzymywanych przez Urząd opinii sanitarnych Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Piszcu jakość wody w tych miejscach była przydatna do kąpieli.

(dowód: akta kontroli str. 605-608)

4.2. W latach 2014-2016 (I kwartał) Gmina nie współpracowała z innymi gminami i organizacjami pozarządowymi na rzecz ochrony jakości wód w jeziorach, z uwagi na, jak wyjaśnił Burmistrz, brak możliwości finansowych do realizacji inwestycji (Gmina objęta jest programem naprawczym na lata 2015-2016). Obecnie prowadzona współpraca ze Stowarzyszeniem Wielkie Jeziora Mazurskie 2020²² dotyczy rozwoju gospodarczo-turystycznego gminy.

(dowód: akta kontroli str. 173-176 i 609-612)

Ocena cząstkowa

W latach 2014-2016 (I kwartał) Gmina nie realizowała zadań związanych z oddziaływaniem funkcjonujących na jej terenie rozwiązań gospodarki wodno-ściekowej na ekosystemem Wielkich Jezior Mazurskich, w związku z czym odstąpiono od oceny tego obszaru działania.

²¹ Opublikowany na stronie internetowej www.wios.olsztyn.pl.

²² Gmina jest członkiem tego stowarzyszenia (uchwała Rady Miejskiej z 24 września 2014 r. w sprawie przystąpienia Gminy do stowarzyszenia pod nazwą „Wielkie Jeziora Mazurskie 2020”).

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²³, wnosi o:

- ✓ 1. Sporządzenie Gminnego Programu Ochrony Środowiska.
2. Wykazywanie w ankietach sprawozdawczych z realizacji KPOŚK wartości poniesionych nakładów inwestycyjnych zgodnych z ewidencją księgową.
- ✓ 3. Wszczęcie postępowań administracyjnych zmierzających do wydania decyzji nakazujących właścicielom nieruchomości przyłączenie się do istniejącej sieci kanalizacyjnej.
- ✓ 4. Ponowne przeprowadzenie kontroli właścicieli nieruchomości, w przypadku których stwierdzono 30 sierpnia 2012 r. zaniechanie realizacji przez nich obowiązków określonych w ustawie o utrzymaniu czystości, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości podjęcie działań w celu ich usunięcia.
5. Przeprowadzanie kontroli ZUK w zakresie wykonywania przez niego zadań dotyczących gospodarki ściekowej.
6. Prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków.
7. Przeprowadzanie kontroli w zakresie usuwania z nieruchomości nieczystości ciekłych.
8. Egzekwowanie kwartalnych sprawozdań od przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.
9. Prowadzenie nadzoru nad ww. przedsiębiorcami w zakresie świadczenia usług zgodnie z warunkami określonymi w wydanych zezwoleniach.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Olsztynie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

²³ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.

Olsztyn, dnia 1 lipca 2016 r.

Kontroler
Krzysztof Śleszyński
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie

DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli


Andrzej Zysk

.....
podpis