



05054815

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.015.01.2015
P/15/053

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/053 – Działania organów gmin na rzecz zwiększenia liczby użytkowników sieci kanalizacji sanitarnej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	Krzysztof Gołębiowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 96756 z dnia 21.08.2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Knyszynie, ul. Rynek 39, 19-120 Knyszyn (dalej „Urząd” lub „UM”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Antoni Jarosław Chmielewski, Burmistrz od 8 grudnia 2014 r. (wcześniej Burmistrzem Knyszyna był Andrzej Matyszewski) (dowód: akta kontroli str. 3-8)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W ocenie NIK dotychczasowe działania Gminy w zakresie zapewnienia przyłączenia do gminnej sieci kanalizacji sanitarnej wszystkich zobowiązanych do tego mieszkańców i użytkowników, były niewystarczające i nieskuteczne. Wprawdzie w wyniku inwestycji zrealizowanej w 2013 r. osiągnięto skanalizowanie aglomeracji w ponad 97%, to jednak 12 % (88 z 732) nieruchomości nadal nie było podłączonych do sieci kanalizacji sanitarnej. Gmina zaś nie wszczyniała postępowań administracyjnych w celu wyegzekwowania od właścicieli tych nieruchomości obowiązku podłączenia do kanalizacji. Zasadniczy wpływ na taką sytuację miało:

- brak analiz mających na celu zidentyfikowanie wszystkich właścicieli nieruchomości zobowiązanych do podłączenia się do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej,
- nieprowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków, co uniemożliwiało kontrolę częstotliwości ich opróżniania oraz prowadziło do nierzetelnego sporządzania sprawozdań: SG-01 i z realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych (dalej „KPOŚK”).

Najwyższa Izba Kontroli zwraca również uwagę, iż Urząd nie prowadził kampanii informacyjno-edukacyjnych na rzecz zwiększenia w Gminie liczby użytkowników korzystających z wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej. Nie ubiegano się także o dofinansowanie budowy przyłączy kanalizacyjnych ze środków funduszy ekologicznych².

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Oszacowanie planowanego do uzyskania w gminie wzrostu liczby użytkowników projektowanej sieci kanalizacji sanitarnej, w tym na etapie wnioskowania o środki UE na budowę ww. sieci

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2005-2014 (do 14 października) równoważna liczba mieszkańców (RLM) aglomeracji Knyszyn (opisanej w punkcie 6.2. wystąpienia) wynosiła 3.619. Ustalono ją na podstawie danych o liczbie mieszkańców oraz osób korzystających z podstawowych

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Narodowego i Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (zwanych w dalszej treści „NFOŚiGW” i „WFOŚiGW”).

placówek użyteczności publicznej (szpital, przychodnia lekarska, szkoła, przedszkole). W związku ze zmianami demograficznymi oraz tendencją spadkową liczby mieszkańców, a także stosownie do postanowień rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 lipca 2014 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji³, w nowym projekcie planu aglomeracji przyjęto RLM na poziomie 3.181, odpowiadającym rzeczywistej liczbie mieszkańców zameldowanych wg stanu na 14 października 2014 r.⁴ (w miesiącu nie ma obiektów noclegowych, w związku z czym liczba osób korzystających z kanalizacji w sezonie turystycznym nie ulega znaczącej zmianie). (dowód: akta kontroli str. 9-35)

W propozycjach planu aglomeracji z 2005 r. i 2015 r. (o których mowa w pkt 6.2. wystąpienia) nie określono planowanego do uzyskania w Gminie wzrostu liczby użytkowników sieci kanalizacji sanitarnej. (dowód: akta kontroli str. 10-34)

1.2. Zarówno we wniosku z 24 lutego 2012 r. o przyznanie pomocy na zadanie pn. „Budowa stacji uzdatniania wody, sieci kanalizacyjnej i wodociągowej oraz modernizacja oczyszczalni ścieków w Knyszynie”, w ramach działania 321 „Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej” (objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2017-2013), jak i w umowie zawartej w dniu 17 sierpnia 2012 r. z Samorządem Województwa Podlaskiego nie określono wzrostu liczby użytkowników korzystających z podłączenia do sieci kanalizacji sanitarnej, planowanej do wybudowania przy udziale środków Unii Europejskiej (dalej „UE”). Efekt ekologiczny w postaci 80 nowych użytkowników sieci wskazano natomiast we wniosku i umowie pożyczki na dofinansowanie kosztów omawianego przedsięwzięcia zawartej z WFOŚiGW w dniu 7 sierpnia 2013 r. (co zostało omówione w punkcie 6.3. wystąpienia). (dowód: akta kontroli str. 172-226, 288)

Ustalone
nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

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

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że przy ustalaniu efektu ekologicznego w umowie pożyczki z WFOŚiGW nie uwzględniono wszystkich mieszkańców zameldowanych na terenie objętym planowaną, przy udziale środków UE, budową kanalizacji sanitarnej (liczba ta na dzień kontroli wynosiła 161 osób, co opisano w punkcie 2.1. wystąpienia).

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Gminy w zbadanym obszarze.

2. Zidentyfikowanie w gminie wszystkich nieruchomości, które powinny zostać przyłączone do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej oraz wszystkich mieszkańców i innych użytkowników tych nieruchomości, którzy powinni korzystać z tej sieci

Opis stanu
faktycznego

2.1. Na dzień kontroli NIK Urząd nie posiadał informacji o wszystkich nieruchomościach, których właściciele byli zobowiązani do podłączenia ich do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej (w tym wybudowanej w 2013 r. przy udziale środków UE). W latach 2013-2015 (do dnia kontroli NIK) nie przeprowadzono też wizji lokalnych, czy oględzin mających na celu zweryfikowanie w terenie sposobu wykorzystania poszczególnych nieruchomości).

Na podstawie informacji uzyskanych od Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Knyszynie (dalej „ZGKiM”) oraz danych z ewidencji ludności ustalono, iż w całej aglomeracji Knyszyn (wg stanu na 2 października 2015 r.) do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej było podłączonych 535 nieruchomości (2.549 mieszkańców), zaś podłączenia nie miało 197 nieruchomości (649 mieszkańców), z tego 109 nieruchomości (359 mieszkańców) nie posiadało podłączenia do sieci wodociągowej. Kierownik Referatu Infrastruktury i Promocji Gminy wyjaśnił, że „wśród 197 nieruchomości z terenu aglomeracji, które do dnia dzisiejszego nie zostały podłączone do sieci kanalizacyjnej 109 nie jest włączonych do sieci wodociągowej, co uniemożliwia podłączenie ich do sieci kanalizacyjnej. Wśród

³ Dz. U. z 2014 r. poz. 995.

⁴ Dane z ewidencji ludności na dzień sporządzenia planu aglomeracji – 3.181 zameldowanych osób.

niepodłączonych nieruchomości duży odsetek stanowią też nieruchomości niezamieszkałe (np. w związku z wyjazdem właścicieli za granicę, itp.), które występują w ewidencji ludności⁵. W świetle powyższych wyjaśnień techniczną możliwość podłączenia do sieci posiadało 88 nieruchomości. (dowód akta kontroli str. 280-281, 285)

Na podstawie analizy⁵ ośmiu odcinków ulic z zabudową jednorodzinną, o łącznej długości 5,8 km (w tym trzech losowo wybranych odcinków o długości 2,3 km z siecią kanalizacyjną wybudowaną w latach 2000-2003 i wszystkich pięciu ulic o łącznej długości 3,5 km objętych siecią wybudowaną przy udziale środków UE w 2013 r.) ustalono, że do systemu kanalizacji sanitarnej nie było podłączonych:

- 19 ze 120 nieruchomości położonych przy ulicach objętych siecią wybudowaną w latach 2000-2003,
- 19 z 37 nieruchomości objętych siecią wybudowaną w 2013 r.

Na dzień kontroli liczba zameldowanych mieszkańców (na pobyt stały i czasowy) na terenie nieruchomości, których właściciele byli zobowiązani do podłączenia ich do sieci kanalizacji sanitarnej, wybudowanej przy udziale środków UE w 2013 r. wyniosła 161 osób, z których 87 zamieszkiwało na terenie nieruchomości, które były podłączone do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej. (dowód: akta kontroli str. 38-43)

W Urzędzie nie prowadzono ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków. Na podstawie informacji uzyskanych od Starosty Monieckiego ustalono, że na terenie Gminy Knyszyn znajdują się 63 przydomowe oczyszczalnie ścieków⁶, wykorzystywane na potrzeby własnego gospodarstwa domowego lub rolnego w ramach zwykłego korzystania z wód (z czego dwie zgłoszone w roku 2013, jedna – w 2014 roku, trzy w 2015 roku i 57 zgłoszonych w latach 2001-2012). Z załącznika do sporządzonego w Urzędzie sprawozdania SG-01 w zakresie gospodarki mieszkaniowej i komunalnej⁷ wynika, że wg stanu na 31 grudnia 2014 r. na terenie Miasta Knyszyn zlokalizowane były 22 przydomowe oczyszczalnie ścieków, zaś na pozostałym obszarze Gminy funkcjonowało 20 takich oczyszczalni. Pracownik odpowiedzialny za sporządzenie załącznika do sprawozdania SG-01, jak i kierownik Referatu Infrastruktury i Promocji Gminy nie potrafili wyjaśnić, na jakiej podstawie ujęto w sprawozdaniu wymienione dane. (dowód: akta kontroli str. 44-47, 96-99, 100, 284)

W sprawozdaniach kwartalnych przedkładanych Gminie w latach 2013-2015 przez dwa podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników (ZGKiM w Knyszynie oraz TOI TOI Sp. z o.o. w Warszawie) nie wykazano nieruchomości, z których zostały odebrane nieczystości ciekłe (ZGKiM nie zawierał umów z mieszkańcami - odbioru ścieków dokonywano na podstawie zgłoszeń, zaś spółka TOI TOI w okresie objętym kontrolą nie zawierała umów i nie odbierała nieczystości z terenu Gminy Knyszyn). (dowód: akta kontroli str. 48-70)

W sprawozdaniu z realizacji KPOŚK za 2014 r. wykazano ponad trzykrotny wzrost (w porównaniu do lat 2011-2013) liczby mieszkańców korzystających z taboru asenizacyjnego (z 20 do 71 osób). Kierownik Referatu Infrastruktury i Promocji Gminy wyjaśnił: *„Dane dotyczące liczby mieszkańców korzystających z taboru asenizacyjnego i z przydomowych oczyszczalni ścieków ustalane są na podstawie informacji z ZGKiM. Nie potrafię wyjaśnić przyczyny wykazanego w sprawozdaniu wzrostu w latach 2013-2014 liczby mieszkańców obsługiwanych przez tabor asenizacyjny. Prawdopodobnie w latach 2011-2013 omyłkowo zamiast liczby mieszkańców podano liczbę właścicieli nieruchomości obsługiwanych przez tabor”. W załączniku do sprawozdania SG-01 za 2014 r. wykazano 1.143 zbiorniki bezodpływowe (w tym 262 na terenie miasta Knyszyn). Pracownik*

⁵ Wykorzystano wykaz przyłączy kanalizacyjnych sporządzony w dniu 3 września 2015 r. w oparciu o umowy zawarte z właścicielami nieruchomości oraz oględziny nieruchomości przeprowadzone przez ZGKiM w dniach 1-3 września 2015 r.

⁶ Zgłoszone w procesie budowlanym.

⁷ Załącznik zawierający dan z zakresu utrzymania czystości i porządku w gminie.

odpowiedzialny za sporządzenie załącznika do wymienionego sprawozdania wyjaśniła: „Informacja o liczbie zbiorników bezodpływowych prawdopodobnie została przeze mnie omyłkowo przepisana z pozycji dotyczącej liczby budynków mieszkalnych objętych selektywną zbiórką odpadów komunalnych”. (dowód: akta kontroli str. 71-100, 252, 253)

Na podstawie uzyskanych z ZGKiM informacji dotyczących opróżniania zbiorników bezodpływowych z losowo wybranych 10 nieruchomości, których właściciele - pomimo obowiązku nie podłączyli ich do sieci kanalizacji sanitarnej i nadal gromadzili nieczystości ciekłe w tych zbiornikach - ustalono, że w latach 2013-2015:

- siedmiu właścicieli nieruchomości ani razu nie zgłosiło potrzeby opróżnienia zbiornika, zużywając w tym czasie 2.877m³ wody na potrzeby bytowe,
- dwie osoby ostatni raz opróżniły zbiorniki w 2013 r. (odpowiednio dwu- i trzykrotnie),
- jedna osoba opróżniła zbiornik tylko raz (w 2014 r.).

W ocenie zastępcy kierownika ZGKiM przyczyną braku zgłoszeń wywozu nieczystości jest m.in. korzystanie przez niektórych właścicieli nieruchomości z usług prywatnych przedsiębiorców, wywóz nieczystości płynnych tzw. „sposobem gospodarczym”, a także nieposiadanie sanitariatów przez właścicieli nieruchomości. Zastępca kierownika ZGKiM wyjaśnił ponadto, iż Zakład nie zawierał z mieszkańcami umów na opróżnianie zbiorników bezodpływowych ze względu na trudną do ustalenia częstotliwość i ilość odbieranych nieczystości płynnych. (dowód: akta kontroli str. 101-103, 104-105)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Urząd nie posiadał informacji o wszystkich nieruchomościach, których właściciele byli zobowiązani do podłączenia ich do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej (w tym wybudowanej w 2013 r. przy udziale środków UE). Kierownik Referatu Infrastruktury i Promocji Gminy wyjaśnił: „Nie prowadzono analiz w celu zidentyfikowania wszystkich nieruchomości, których właściciele byli zobowiązani do podłączenia do sieci kanalizacyjnej, gdyż z bieżących informacji uzyskiwanych od Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Knyszynie wynikało, że brak podłączenia do sieci jest zjawiskiem o małej skali. Urząd Miejski w Knyszynie prowadził rozeznanie w tym zakresie, np. w 2013 r. ZGKiM sporządził wykaz osób zdających nieczystości płynne ze zbiorników bezodpływowych, dający informację o nieruchomościach, które można podłączyć do kanalizacji. ZGKiM systematycznie monitoruje nieruchomości niepodłączone do sieci kanalizacyjnej, dokonując 4 razy w roku odczytów z wodomierzy. Podczas tych czynności właściciele nieruchomości niepodłączonych do sieci kanalizacyjnej zachęcani są do podłączenia oraz informowani o wynikających z tego korzyściach. Ceny za odbiór ścieków są stosunkowo niskie, konkurencyjne w stosunku do cen za opróżnianie zbiorników bezodpływowych i zachęcają do podłączenia do sieci kanalizacyjnej. Nie prowadzono kompleksowej wizji lokalnej nieruchomości niezamieszkałych w celu ustalenia, czy nie rozpoczęto ich użytkowanie pomimo niepodłączenia do sieci kanalizacyjnej, gdyż w naszej ocenie jest to zjawisko marginalne, a nieruchomości niepodłączone do sieci kanalizacyjnej wyposażone są w większości w zbiorniki bezodpływowe”. (dowód: akta kontroli str. 229)

2. W Urzędzie nie prowadzono ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków wymaganych w art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁹ (zwanej dalej „u.c.p.g.”). Kierownik Referatu Infrastruktury i Promocji Gminy wyjaśnił, że ewidencji tych nie prowadzono ze względu na ograniczenia kadrowe i znaczny zakres obowiązków pracownika, któremu powierzono to zadanie. Osoba, której przypisano prowadzenie ewidencji wyjaśniła, że nie wykonywała tych zadań z powodu dużej liczby innych obowiązków.

(dowód: akta kontroli str. 106, 231)

⁹ Dz.U. z 2013 r., poz.1399 ze zm.

3. W okresie objętym kontrolą nie egzekwowano od właścicieli nieruchomości obowiązku opróżniania zbiorników bezodpływowych, tym samym nie sprawowano nadzoru - o którym mowa w art. 5 ust. 6 u.c.p.g. - nad realizacją przez mieszkańców Gminy obowiązku wynikającego z art. 5 ust. 1 pkt 3a u.c.p.g. w zakresie gromadzenia nieczystości ciekłych w zbiornikach bezodpływowych. Kierownik Referatu Infrastruktury i Promocji Gminy wyjaśnił, iż spowodowane to było „ograniczeniami kadrowymi w Urzędzie, wynikającymi z sytuacji finansowej Gminy Knyszyn. Pracownik, który powinien się tym zajmować, realizuje dużo innych zadań, m.in. jest jedyną osobą prowadzącą sprawy związane z gospodarką odpadami komunalnymi. Nie dysponujemy wiedzą, co dzieje się z tymi ściekami”.

(dowód: akta kontroli str. 251)

Pracownik zatrudniony na stanowisku ds. utrzymania czystości i porządku wyjaśnił, że nie egzekwował od właścicieli nieruchomości obowiązku opróżniania zbiorników bezodpływowych ze względu na brak czasu spowodowany realizacją wielu innych obowiązków służbowych.

(dowód: akta kontroli str. 106)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że brak ewidencji oraz nadzoru nad częstotliwością opróżniania zbiorników bezodpływowych może prowadzić do niekontrolowanego i nielegalnego pozbywania się nieczystości płynnych.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania Gminy w zbadanym obszarze.

3. Działania informacyjno-edukacyjne dla zwiększenia w gminie liczby użytkowników korzystających z wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej

Opis stanu
faktycznego

3.1. W Programie Ochrony Środowiska Miasta i Gminy Knyszyn, opracowanym w 2002 r.⁹, ujęto prowadzenie akcji edukacyjnej wśród mieszkańców w zakresie gospodarki wodno-ściekowej, w tym kampanii informacyjnej obejmującej m.in. akcje plakatowe promujące racjonalne gospodarowanie zasobami wodnymi, spotkania z młodzieżą w szkołach, zebrania z mieszkańcami wsi, szkolenie pracowników samorządowych, nauczycieli itp. W latach 2013-2015 nie planowano ani nie prowadzono działań informacyjno-edukacyjnych w omawianym zakresie. Burmistrz Knyszyna wyjaśnił: „Program edukacyjno-informacyjny z zakresu gospodarki wodno-ściekowej będzie wdrażany w najbliższych latach. W przypadku małych gmin Programy Ochrony Środowiska mają małe znaczenie praktyczne, natomiast sporządzenie ich wiąże się z wydatkowaniem znacznych środków budżetowych, które gmina mająca niskie dochody może przeznaczyć na inne ważne cele”.

(dowód: akta kontroli str. 118, 238)

3.2. W okresie objętym kontrolą Urząd nie prowadził kampanii informacyjno-edukacyjnych mających na celu zwiększenie w gminie liczby użytkowników korzystających z wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej. Organizowano natomiast spotkania z mieszkańcami w związku z inwestycją realizowaną w 2013 r. Jak wyjaśnił kierownik Referatu Infrastruktury i Promocji Gminy: „Przed przystąpieniem do budowy kolejnych etapów kanalizacji, realizowanych od 1997 r. (ostatni etap w 2013 r.) organizowane były spotkania z mieszkańcami ulic, na których informowano o planowanym przebiegu sieci, przewidywanych terminach wykonania oraz o konieczności i warunkach podłączenia do wybudowanej sieci. Nie informowano o konsekwencjach niepodłączenia do sieci kanalizacyjnej. O budowie kanalizacji informowano mieszkańców także w miesięczniku „Nowy Goniec Knyszyński” oraz w miejskim portalu internetowym www.knyszyn.pl. Nie prowadzono kompleksowej kampanii informacyjno-edukacyjnej w tym zakresie, gdyż najlepszym sposobem informowania są spotkania z mieszkańcami ulic na, których planowane jest wykonanie sieci kanalizacyjnej. Jest to sposób na dotarcie do osób bezpośrednio zainteresowanych z możliwością przekazania im niezbędnych informacji”.

(dowód: akta kontroli str. 229-232-233)

⁹ Obejmującym lata 2002-2010.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej obszarze stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że nie opracowano gminnego programu ochrony środowiska po wygaśnięciu dotychczasowego programu z 2002 r. Stanowiło to naruszenie art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska¹⁰. Burmistrz Knyszyna wyjaśnił: „*Nie aktualizowano Programu Ochrony Środowiska Miasta i Gminy Knyszyn przyjętego w 2002 r. (obowiązującego do 2010 r.), gdyż wiele zapisów tego programu jest nadal aktualnych, np. dotyczących wdrażania kompleksowego programu edukacyjno-informacyjnego z zakresu gospodarki wodno-ściekowej na terenie gminy. Programu tego dotychczas nie realizowano gdyż w ostatnich latach prowadzono intensywne działania informacyjno-edukacyjne w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi*”.

(dowód: akta kontroli str. 238)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że działania informacyjno-edukacyjne nie mogą ograniczać się do informowania lokalnej społeczności o planowanych inwestycjach z zakresu gospodarki wodno-ściekowej. Powinny one również służyć zachęcaniu mieszkańców do podłączania nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej oraz wskazywać konsekwencje wiążące się z niewykonaniem tego obowiązku.

Ocena cząstkowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli brak szeroko zakrojonych działań informacyjno-edukacyjnych dla zwiększenia liczby użytkowników korzystających z wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej mógł stanowić jedną z przyczyn braku podłączenia do kanalizacji wszystkich nieruchomości, którym stworzono warunki do tego podłączenia.

4. Działania na rzecz zapewnienia dofinansowania realizacji podłączeń budynków do sieci kanalizacji sanitarnej

Opis stanu
faktycznego

4.1. Rada Miejska w Knyszynie nie ustalała zasad udzielania dotacji celowych na finansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej ze środków pochodzących z wpływów z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych. Burmistrz Knyszyna wyjaśnił, iż: „*(...) wpływy z tego tytułu są małe (13.392 zł w 2014 r.), a zadań w zakresie ochrony środowiska jest wiele. Zarówno mieszkańcy jak i Radni Rady Miejskiej w Knyszynie nie zgłaszali potrzeb w przedmiotowym zakresie. Uzyskiwane niewielkie dochody przeznaczane były na inne ważne cele w zakresie ochrony środowiska zgodnie z Art. 400a ustawy prawo ochrony środowiska. W związku z powyższym nie zdecydowano się na opracowanie stosownych dokumentów czy też projektu uchwały w przedmiotowym zakresie*”.

(dowód: akta kontroli str. 238)

4.2. W okresie objętym kontrolą Gmina Knyszyn nie uczestniczyła w dofinansowaniu przedsięwzięć związanych z podłączaniem budynków do sieci kanalizacji sanitarnej z krajowych funduszy ekologicznych lub innych zewnętrznych źródeł. Jak wyjaśnił kierownik Referatu Infrastruktury i Promocji Gminy: „*Pracownicy Urzędu Miejskiego w Knyszynie (inspektor ds. budownictwa i planowania przestrzennego oraz podinspektor ds. rozwoju i promocji gminy) dysponują wiedzą o możliwości pozyskania dofinansowania zadań związanych z podłączeniem budynków do sieci kanalizacji sanitarnej ze środków NFOŚiGW oraz WFOŚiGW. Przy okazji rozmów z mieszkańcami dotyczących np. procesu inwestycyjnego pojawiały się pytania o możliwość pozyskania dofinansowania budowy przyłączy, wówczas pracownicy informowali nielicznych zainteresowanych mieszkańców o możliwości uzyskania takiego dofinansowania (...) ZGKiM w Knyszynie oferuje mieszkańcom wszechstronną pomoc oraz minimalne ceny i korzystne warunki płatności za wykonanie usługi podłączenia do sieci kanalizacyjnej, np. poprzez rozłożenie płatności na raty lub nieodpłatny nadzór nad wykonaniem podłączenia przez mieszkańców we własnym zakresie*”.

(dowód: akta kontroli str. 229-230)

Z informacji uzyskanych od kierownika ZGKiM w Knyszynie wynika, że Zakład nie podejmował działań związanych z pozyskiwaniem środków ze źródeł zewnętrznych na

¹⁰ Dz. U z 2013 r., poz. 1232 ze zm.

wykonywanie przyłączy do kanalizacji sanitarnej. W latach 2013-2015 nie dokonywał również rozłożenia na raty płatności za usługi podłączenia do sieci.

(dowód: akta kontroli str. 240)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że Gmina nie podejmowała działań mających na celu uzyskanie dofinansowania zadań związanych z podłączeniem budynków do sieci kanalizacji sanitarnej ze środków NFOŚiGW oraz WFOŚiGW, mimo iż pracownicy Urzędu dysponowali wiedzą o możliwości skorzystania z takiego dofinansowania. Wprawdzie udzielanie dotacji celowych na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej ze środków pochodzących z wpływów z opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych, nie jest obowiązkowe, to jednak stosowanie takiej formy dofinansowania może przyczynić się do wzrostu zainteresowania mieszkańców podłączeniem się do sieci kanalizacji sanitarnej. Kierownik Referatu Infrastruktury i Promocji Gminy wyjaśnił, że mieszkańcy Gminy: „nie wyrażali zainteresowania w pozyskaniu takich środków z powodu mało atrakcyjnych warunków finansowych oraz wymogów formalnych koniecznych do spełnienia (...) W bieżącym roku w Urzędzie Miejskim w Knyszynie analizowano założenia Programu Priorytetowego SYSTEM – Część 3) - Dofinansowanie przydomowych oczyszczalni ścieków, lokalnych oczyszczalni ścieków wraz z sieciami kanalizacyjnymi oraz podłączeń budynków do zbiorczego systemu kanalizacyjnego (...) Gmina Knyszyn nie zdecydowała się na uczestnictwo w tym programie ze względu na mało atrakcyjne warunki dofinansowania. Sytuacja finansowa gminy nie pozwalała na realizację wszystkich możliwych zamierzeń, nawet w sytuacji uzyskania dofinansowania. Z tych względów w roku ubiegłym gmina była zmuszona zrezygnować z realizacji zamierzenia inwestycyjnego pomimo uzyskania dofinansowania na znacznie korzystniejszych warunkach, niż te oferowane w programie wspomagającym budowę przyłączy kanalizacyjnych. Katalog potrzeb mieszkańców artykułowany przez Radnych Rady Miejskiej w Knyszynie jest tak duży, że konieczne jest dokonywanie selekcji zadań ze względu na ich ważność dla społeczności lokalnej (...) Nie zgłaszano potrzeb w zakresie budowy przyłączy. W związku z sytuacją finansową gminy oraz tym, że nie były artykułowane potrzeby mieszkańców w zakresie skorzystania z dofinansowania przyłączenia do sieci kanalizacyjnej nie były zbierane pisemne deklaracje od mieszkańców w zakresie ich uczestnictwa w tym przedsięwzięciu oraz gmina nie występowała w latach 2013-2015 z wnioskami o przyznanie dofinansowania wykonania podłączeń budynków do sieci kanalizacji sanitarnej. Z powodów wymienionych powyżej nie rozpowszechnialiśmy w kompleksowy sposób informacji o możliwości pozyskania dofinansowania na budowę przyłączy np. za pomocą ulotek czy też strony internetowej. Działania gminy skupiały się na budowie sieci kanalizacyjnej dającej mieszkańcom możliwość podłączenia kanalizacji we własnym zakresie”.

(dowód: akta kontroli str. 229-230)

Ocena częściowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli brak działań Gminy na rzecz zapewnienia dofinansowania budowy podłączeń budynków do sieci kanalizacji sanitarnej mógł wpływać na ograniczenie liczby mieszkańców decydujących się na wykonanie podłączeń.

5. Egzekwowanie od właścicieli nieruchomości obowiązku ich przyłączenia do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej

Opis stanu
faktycznego

5.1.-5.3. W latach 2013-2015 w Urzędzie nie prowadzono postępowań administracyjnych zmierzających do wydania decyzji nakazujących wykonanie obowiązku przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej w trybie art. 5 ust. 7 u.c.p.g. Burmistrz Knyszyna nie występował także do sądu z wnioskami o ukaranie, ani nie zawiadamiał organów uprawnionych do nakładania grzywny w drodze mandatu karnego o popełnieniu przez właścicieli nieruchomości wykroczenia z art. 10 ust. 2 u.c.p.g. (do dnia kontroli nie zidentyfikowano właścicieli, którzy zaniechali realizacji obowiązku przyłączenia nieruchomości do sieci kanalizacyjnej, co zostało opisane w punkcie 2.1. wystąpienia).

Na podstawie informacji uzyskanych od Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Knyszynie ustalono, że w okresie objętym kontrolą wydano 28 warunków technicznych na wykonanie przyłączenia budynku do sieci kanalizacji sanitarnej, w tym:

- w 2013 r. – 12 właścicielom nieruchomości (wszyscy wykonali podłączenie w okresie do siedmiu miesięcy od dnia wydania warunków),
- w 2014 r. – ośmiu właścicielom (siedmiu z nich wykonało podłączenie w terminie sześciu miesięcy, zaś jeden – któremu warunki techniczne wydano 5 maja 2014 r. – dotychczas nie podłączył budynku do sieci kanalizacyjnej),
- w 2015 r. – ośmiu właścicielom nieruchomości (sześciu z nich wykonało podłączenie w terminie do pięciu miesięcy od dnia wydania warunków, natomiast dwóch, którym warunki techniczne wydano 1 kwietnia i 15 maja 2015 r., do dnia kontroli nie wykonało podłączenia). (dowód: akta kontroli str.119-120)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niepodjęciu działań związanych z wyegzekwowaniem od właścicieli 88 nieruchomości obowiązku podłączenia do sieci kanalizacji sanitarnej. Burmistrz Knyszyna wyjaśnił: „Gmina Knyszyn dotychczas skupiała główny wysiłek na budowie sieci kanalizacji sanitarnej aby umożliwić mieszkańcom podłączenie do sieci. Wszyscy mieszkańcy, którzy mieli taką potrzebę oraz możliwości finansowe wykonali podłączenie. Kanalizowanie aglomeracji Knyszyn zostało zakończone dopiero w 2013 r. Dotychczas gmina nie podejmowała działań przymuszających czy też opresyjnych w zakresie egzekwowania przyłączenia nieruchomości do sieci kanalizacyjnej. Stosowano metody „miękkie” polegające na informowaniu mieszkańców o konieczności podłączenia do sieci kanalizacyjnej, perswazję oraz pomoc w wykonaniu takiego przyłączenia (...). Aby zachęcić mieszkańców do podłączenia do sieci kanalizacyjnej stosowana jest polityka niskich cen za odprowadzanie ścieków komunalnych. W gminie Knyszyn cena ta wynosi 4,29 zł/m³, dla porównania w gminach sąsiednich: Krypno – 4,32 zł/m³, Dobrzyniewo – 4,50 zł/m³, Mońki – 4,59 zł/m³, Jaświły – 5,07 zł/m³, Jasionówka – 5,40 zł/m³, Goniądz – 5,53 zł/m³. Ponieważ kanalizowanie aglomeracji Knyszyn zostało w zasadzie ukończone, a metody „miękkiego” oddziaływania nie przynoszą dalszych efektów nadszedł więc czas na egzekwowanie obowiązku przyłączenia do sieci kanalizacyjnej i zadanie to będzie realizowane. Z uwagi na znaczne obciążenie pracownika odpowiedzialnego za wykonywanie tych obowiązków rozważamy zmiany organizacyjne w tym zakresie”.

(dowód: akta kontroli str. 237-238)

Pracownik odpowiedzialny za nadzór nad realizacją przez właścicieli nieruchomości obowiązków związanych z utrzymaniem czystości i porządku (w tym wydawanie decyzji nakazujących wykonanie tych obowiązków), wyjaśniła, że nie podejmowała działań mających na celu zidentyfikowanie właścicieli nieruchomości, którzy nie przyłączyli ich do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej, ze względu na dużą ilość innych realizowanych przez nią obowiązków. (dowód: akta kontroli str.106)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W § 2 ust. 2 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Knyszyn, uchwalonego przez Radę Miejską w Knyszynie w dniu 14 grudnia 2012 r. wskazano, iż właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku na terenie nieruchomości poprzez jej przyłączenie do sieci kanalizacyjnej w terminie 12 miesięcy od dnia wejście w życie Regulaminu¹¹ (przy sieci istniejącej) lub przekazania jej do eksploatacji¹² (przy sieci nowo wybudowanej), o ile nieruchomość nie została wcześniej wyposażona w przydomową oczyszczalnię ścieków spełniającą wymagania określone w przepisach odrębnych. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że art. 5 ust. 1 u.c.p.g. nie określa terminu przyłączenia nieruchomości do sieci kanalizacyjnej, a obowiązek taki może być nałożony jedynie decyzją administracyjną, o której w art. 5 ust. 7. Kierownik Referatu

¹¹ Regulamin wszedł w życie 29 lutego 2013 r., tj. w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego (15.02.2013 r.).

¹² Przekazanie do eksploatacji nowo wybudowanej sieci nastąpiło 18 grudnia 2013 r.

Ocena cząstkowa

Opis stanu faktycznego

Infrastruktury i Promocji Gminy, który brał udział w opracowywaniu Regulaminu, wyjaśnił: „Podczas prac na regulaminem wzorowałem się na regulaminach innych gmin, które funkcjonowały w obiegu prawnym. Zastosowanie zapisu o wymaganym terminie podłączenia do kanalizacji, w naszej ocenie, miało mobilizować mieszkańców do wykonywania tego obowiązku. Przy najbliższej aktualizacji regulaminu, do końca 2015 r., zapisy te zostaną usunięte”. (dowód: akta kontroli str. 121-138, 284)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie nieegzekwowanie od właścicieli nieruchomości obowiązku podłączenia do sieci kanalizacji sanitarnej.

6. Osiągnięcie zaplanowanego w gminie wzrostu liczby mieszkańców i innych użytkowników korzystających z wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej oraz działania organizacyjne podjęte w tym celu

6.1. Prowadzenie spraw z zakresu utrzymania czystości i porządku w Gminie powierzono Referatowi Infrastruktury i Promocji Gminy. Stosownie do postanowień § 14 ust. 18 regulaminu do zadań referatu należało: „Opracowanie programu rozwoju urządzeń komunalnych oraz prowadzenie spraw w zakresie: wodociągów, kanalizacji, wysypisk śmieci, oświetlenia ulic”. Pracownikom referatu przypisano:

- kierownikowi: m.in. programowanie, koordynowanie oraz monitorowanie działań związanych z pozyskiwaniem środków finansowych z Unii Europejskiej i innych instytucji krajowych i międzynarodowych w celu realizacji przedsięwzięć z zakresu rozwoju Gminy Knyszyn,
- podinspektorowi ds. budownictwa i planowania przestrzennego: [1] nadzorowanie utrzymania oczyszczalni ścieków i innych urządzeń z zakresu ochrony środowiska (do 1 czerwca 2013 r.), [2] prowadzenie inwestycji gminnych,
- podinspektorowi ds. rozwoju i promocji gminy: prowadzenie działań związanych z pozyskiwaniem środków finansowych z Unii Europejskiej i innych instytucji krajowych i międzynarodowych, w celu realizacji przedsięwzięć z zakresu rozwoju Gminy,
- mł. referentowi ds. czystości i porządku: [1] realizację zadań wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku ze szczególnym uwzględnieniem przygotowania i prowadzenia kampanii informacyjnej oraz przygotowywania projektów niezbędnych uchwał, [2] prowadzenie ewidencji bezodpływowych zbiorników na nieczystości płynne oraz przydomowych oczyszczalni ścieków, [3] nadzór nad realizacją obowiązków właścicieli nieruchomości, związanych z utrzymaniem czystości i porządku (w tym wydawanie decyzji nakazujących wykonanie tych obowiązków), [4] prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach wymierzania kar pieniężnych za naruszenie przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku. (dowód: akta kontroli str. 139-157)

6.2. Aglomeracja Knyszyn, o równoważnej liczbie mieszkańców 3.619, wyznaczona została rozporządzeniem nr 46/05 Wojewody Podlaskiego z dnia 4 kwietnia 2005 r.¹³ Jej obszarem objęto miasto Knyszyn i wieś Knyszyn-Zamek. Na podstawie uchwały Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 30 marca 2015 r.¹⁴ zlikwidowano dotychczasową aglomerację i utworzono nową (o tym samym obszarze i równoważnej liczbie mieszkańców wynoszącej 3.181). W okresie objętym kontrolą stopień skanalizowania aglomeracji wyniósł 97,13%. (dowód: akta kontroli str. 9-34)

W Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych założono, że w celu wypełnienia postanowień dyrektywy 91/271/EWG, w terminie do końca 2015 r., aglomeracja Knyszyn powinna osiągnąć poziom obsługi zbiorczymi systemami kanalizacyjnymi przekraczający 80% RLM. W sprawozdaniu z realizacji KPOŚK za lata 2013-2014 wykazano odpowiednio 3.110 i 3.108 osób korzystających z sieci (97,7% RLM). Faktyczna

¹³ Dz. Urz. Woj. Podl. Nr 84, poz. 1085.

¹⁴ Uchwała nr VIII/47/2015.

liczba osób podłączonych do sieci kanalizacyjnej, wg stanu na dzień kontroli, wyniosła 2.549 mieszkańców, co stanowiło 80,13% RLM¹⁵. (dowód: akta kontroli str. 71, 280-281)

Zgodnie z aktualizacją KPOŚK¹⁶ przyrost liczby mieszkańców obsługiwanych przez system kanalizacyjny w latach 2007-2015 miał wynieść 144 osoby. W sprawozdaniach z realizacji KPOŚK za lata 2007-2014 wykazano przyrost na poziomie 42 osób (w tym 10 za 2012 r., 14 za 2013 r. i 18 za 2014 r.)¹⁷ (dowód: akta kontroli str. 71, 282, 285)

6.3. Na podstawie umowy¹⁸ zawartej w dniu 17 sierpnia 2012 r. z Samorządem Województwa Podlaskiego Gmina Knyszyn (beneficjent) zobowiązała się do realizacji operacji pn. „Budowa stacji uzdatniania wody, sieci kanalizacyjnej i wodociągowej oraz modernizacja oczyszczalni ścieków w Knyszynie”. W umowie zakładano osiągnięcie celu w postaci „poprawy warunków życia oraz prowadzenia działalności gospodarczej w gminie Knyszyn poprzez budowę lub modernizację infrastruktury technicznej, warunkującej rozwój społeczno-gospodarczy gminy (...) Beneficjentowi przyznano pomoc w wysokości 1.594,3 tys. zł¹⁹ (stanowiącej nie więcej niż 75% poniesionych kosztów kwalifikowalnych). Gmina zobowiązała się m.in. do osiągnięcia celu operacji i jego zachowania przez pięć lat od dnia przyznania pomocy. Na dofinansowanie zadania pozyskano również środki z pożyczki Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej²⁰ (do kwoty 1.565,3 tys. zł). (dowód: akta kontroli str. 158-208, 216-226)

Investycję realizowano w okresie od 6 maja 2013 r. do 12 grudnia 2013 r. W ramach projektu wybudowano 3,5 kilometra sieci kanalizacji sanitarnej, wydając na ten cel 1.017,9 tys. zł (w tym 625,3 tys. zł ze środków EFRROW²¹). W wyniku realizacji zadania łączna długość sieci w aglomeracji wzrosła z 17,5 do 21 km. W umowie pożyczki zawartej z WFOŚiGW zakładano efekt ekologiczny w postaci podłączenia do sieci 80 osób w terminie do 31 marca 2014 r., zaś liczba użytkowników sieci na dzień kontroli wyniosła 87 (efekt ten osiągnięto już w czerwcu 2014 r., tj. po przedłużeniu terminu określonego w umowie). Kierownik Referatu Infrastruktury i Promocji Gminy wyjaśnił: „W umowie zawartej w WFOŚiGW określono docelową liczbę mieszkańców (80), którzy mieli zostać podłączeni do sieci. W późniejszym okresie następowały kolejne podłączenia i na dzień dzisiejszy do sieci podłączonych jest 87 zameldowanych osób”. (dowód: akta kontroli str. 41, 109-215, 216-226, 252, 286)

W latach 2013-2015 na terenie Gminy wykonano 25 przyłączy do zbiorczej sieci kanalizacji położonej w granicach aglomeracji, w tym 19 do sieci wybudowanej w ramach projektu, którego realizacja została dofinansowana ze środków UE. (dowód: akta kontroli str. 234)

W Urzędzie nie podejmowano działań mających na celu monitorowanie wzrostu liczby użytkowników przyłączonych do nowo wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej (nie zidentyfikowano też zagrożeń związanych z nieosiągnięciem zaplanowanego wzrostu) gdyż – jak wyjaśnił kierownik Referatu Infrastruktury i Promocji Gminy – „projekt dofinansowany z funduszu PROW nie określał wskaźników ekologicznych”. Osiągnięto natomiast większą od zakładanego w umowie z WFOŚiGW efekt ekologiczny w postaci podłączenia do sieci kanalizacyjnej 87 zamiast 80 użytkowników. Burmistrz Knyszyna wyjaśnił, iż: „w rozmowach z kierownictwem Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Knyszynie zobowiązał zakład do bieżącego monitorowania nieruchomości podłączonych do sieci wodociągowej i niepodłączonych do sieci kanalizacyjnej, zachęcania do podłączenia oraz okazywania mieszkańcom wszelkiej możliwej pomocy w tym zakresie. Gmina prowadzi politykę niskich

¹⁵ Z uwzględnieniem RLM wynoszącej 3.181 osób.

¹⁶ Na podstawie aktualizacji KPOŚK dokonanych w latach 2009-2010.

¹⁷ Urząd nie dysponował danymi dotyczącymi przyrostu mieszkańców na potrzeby II aktualizacji KPOŚK z 2007 r.

¹⁸ Umowa o przyznanie pomocy Nr 00040-6921-UM1000019/12 w ramach działania „Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej” objętego PROW na lata 2007-2013.

¹⁹ Na podstawie aneksu z dnia 22 lipca 2013 r. (w pierwotnej umowie dofinansowanie określono w kwocie 3.007,6 tys. zł).

²⁰ Na podstawie umowy Nr 022/13/B-GW/ZW-041/PNR z dnia 7 sierpnia 2013 r.

²¹ Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.

cen za odbiór ścieków w systemie kanalizacji zbiorczej, co ma zachęcać mieszkańców do podłączenia do sieci kanalizacyjnej”. (dowód: akta kontroli str. 230, 238)

6.4 W okresie objętym kontrolą wpłynęła jedna skarga na działania Burmistrza dotycząca przewlekłego załatwiania sprawy. Skarżąca Grażyna K., w piśmie z dnia 8 września 2014 r., adresowanym do Wojewody Podlaskiego wskazała, iż od 2008 r. bezskutecznie ubiegała się o podłączenie do sieci kanalizacji sanitarnej. Sprawę przekazano wg właściwości Radzie Miejskiej w Knyszynie, która, po rozpatrzeniu skargi w dniu 5 listopada 2014 r., podjęła uchwałę o uznaniu jej za nieuzasadnioną. Ze zgromadzonej w sprawie dokumentacji wynika, że córka skarżącej w 2008 r. wystąpiła do Burmistrza Knyszyna z wnioskiem o podłączenie do kanalizacji miejskiej nieruchomości o nr geod. 2208 położonej przy ul. Szkolnej w Knyszynie, wskazując, iż przyłącze ma być zlokalizowane na działce o nr geod. 2206 przy ul. Rynek, której właścicielem jest Barbara O. W odpowiedzi Burmistrz poinformował wnioskodawcę, że podłączenie będzie możliwe po uzyskaniu zgody właściciela nieruchomości nr 2206. W dniu 22 kwietnia 2008 r. skarżąca zwróciła się o wydanie warunków technicznych przyłączenia nieruchomości do sieci kanalizacyjnej (uzyskała je, pod warunkiem otrzymania zgody właściciela gruntu, na którym zlokalizowane będzie przyłącze). W dniach 6 maja i 17 czerwca 2008 r. Grażyna O. wystąpiła do Burmistrza o wydanie decyzji umożliwiającej wejście na działkę nr 2206. Z inicjatywy Burmistrza przeprowadzono, z udziałem skarżącej oraz właścicielami sąsiednich posesji, kilkakrotne mediacje, które nie przyniosły oczekiwanego rezultatu. W wyniku konsultacji z pracownikiem Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Knyszynie oraz po przeprowadzeniu oględzin nieruchomości ustalono, iż wykonanie podłączenia kanalizacyjnego będzie możliwe na działce nr 2376 użytkowanej przez komisariat Policji (w dniu 30 grudnia 2008 r. uzyskano stosowną zgodę Komendanta Wojewódzkiego Policji). Grażyna K. nie skorzystała z tej możliwości, która – jak wynika z uzasadnienia uchwały Rady Miejskiej w sprawie rozpatrzenia skargi – nadal jest aktualna.

(dowód: akta kontroli str. 255-277)

W latach 2013-2015 nie odnotowano skarg na działania pracowników Urzędu w związku z realizacją przez nich zadań z zakresu zapewnienia mieszkańcom i innym użytkownikom przyłączenia do gminnej sieci kanalizacji sanitarnej. Do Burmistrza nie wpływały również wnioski dotyczące realizacji wymienionych zadań. Działania Burmistrza w tym zakresie nie były przedmiotem kontroli Rady Miejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 254)

W okresie objętym kontrolą radni nie składali interpelacji na temat rozbudowy sieci kanalizacji sanitarnej oraz uzyskania zaplanowanego w Gminie przyrostu liczby mieszkańców i innych użytkowników korzystających z tej sieci. Problematyka ta nie była przedmiotem zainteresowania Rady i jej Komisji.

(dowód: akta kontroli str. 278-279)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wykazywaniu w rocznych sprawozdaniach z realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych nierzetelnych danych o liczbie mieszkańców korzystających z systemu kanalizacji sanitarnej. Ze sprawozdań tych wynika, że w latach 2007-2014 z kanalizacji korzystało od 3.050 do 3.108²² osób, podczas gdy, wg stanu na dzień kontroli, liczba mieszkańców, których nieruchomości zostały podłączone do sieci kanalizacyjnej wynosiła 2.549. Kierownik Referatu Infrastruktury i Promocji Gminy wyjaśnił: „Ze względu na brak metodologii pozyskiwania danych w sprawozdaniach z realizacji KPOŚK za lata 2007-2014 wykazywano liczbę mieszkańców zamieszkujących na terenie objętym siecią kanalizacji sanitarnej, a nie rzeczywistą liczbę osób, których nieruchomości były podłączone do sieci”. Sposób prezentacji danych w sprawozdaniach z realizacji KPOŚK uniemożliwiał ocenę osiągnięcia planowanego w latach 2007-2015 rzeczywistego przyrostu liczby mieszkańców korzystających z sieci kanalizacji sanitarnej

²² W sprawozdaniach za lata 2007-2014 wykazano: za 2007 r. – 3.050 osób, za 2008 r. – 3.100 osób, za 2009 r. – 2.980 osób, za 2010 r. – 3.120 osób, za 2011 r. – 3.120 osób, za 2012 r. – 3.096 osób, za 2013 r. – 3.110 osób, za 2014 r. – 3.108 osób.

(144 osoby). Kierownik Referatu Infrastruktury i Promocji Gminy wyjaśnił: „Trudno oszacować faktyczny przyrost liczby mieszkańców korzystających z sieci kanalizacji sanitarnej, gdyż do tej pory nie prowadziliśmy takich analiz, a dane w sprawozdawczości nie były oparte na rzeczywistej liczbie mieszkańców podłączonych do sieci, lecz na liczbie mieszkańców, którzy potencjalnie mogą być podłączeni. Przeprowadzona we wrześniu 2015 r. analiza efektów ostatniej inwestycji, realizowanej w 2013 r. wykazała, iż z nowo wybudowanej sieci korzysta 87 osób. Podłączenia były też wykonywane sukcesywnie w latach 2007-2015 na obszarze sieci oddanej do użytku przed 2013 r. Można zatem domniemywać, że zakładany w KPOŚK wskaźnik przyrostu liczby mieszkańców korzystających z sieci w latach 2007-2015 (144 osoby) zostanie osiągnięty do końca 2015 r.” (dowód: akta kontroli str. 71, 280-281, 285)

Ocena cząstkowa

Wykazywanie przez Urząd w sprawozdaniach z realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych zawyżonych danych w zakresie liczby osób podłączonych do sieci kanalizacyjnej, uniemożliwiało ocenę osiągnięcia rzeczywistego przyrostu liczby mieszkańców aglomeracji korzystających z tej sieci. Nie podjęto również skutecznych działań mających na celu korzystanie z nowo wybudowanej sieci (przy udziale środków UE) przez wszystkich mających taką możliwość mieszkańców.

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. Zidentyfikowanie wszystkich właścicieli nieruchomości zobowiązanych do podłączenia się do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej oraz podjęcie działań zmierzających do wyegzekwowania tego obowiązku.
2. Założenie ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków.
3. Monitorowanie i egzekwowanie od właścicieli zbiorników bezodpływowych obowiązku ich opróżniania.
4. Rzetelne sporządzanie sprawozdań z realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych oraz sprawozdań SG-01.
5. Przeprowadzenie kampanii informacyjnej o możliwości skorzystania przez mieszkańców z dofinansowania budowy przyłączy kanalizacyjnych ze środków funduszy ekologicznych.
6. Podjęcie działań w celu uchwalenia przez Radę Miejską Programu Ochrony Środowiska Miasta i Gminy Knyszyn.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden kierownikowi 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 Białymstoku.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

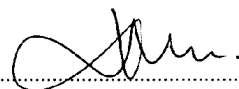
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

²³ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

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.

Białystok, dnia 28 października 2015 r.

Kontroler
Krzysztof Gołębiewski
główny specjalista kontroli państwowej



.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR

Agata Ciupa



.....
podpis

