



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.022.05.2015  
P/15/053

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## 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 Gdańsku
Kontrolerzy	1. Milena Szymańska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 96983 z dnia 5 października 2015 r. 2. Andrzej Os, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 96982 z dnia 5 października 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Pszczółkach, ul. Pomorska 18, 83-032 Pszczółki (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Hanna Brejwo, Wójt Gminy Pszczółki (dalej: „Wójt Gminy”) (dowód: akta kontroli str. 5)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

W latach 2013-2015<sup>1</sup> na terenie Gminy wybudowano 19,4 km sieci kanalizacji sanitarnej i 1,8 km przyłączy do tej sieci, a na dzień rozpoczęcia kontroli<sup>2</sup> z kanalizacji korzystały 8.244 osoby, tj. 92,2% z 8.943 wszystkich mieszkańców aglomeracji. Na terenie Gminy prawidłowo zidentyfikowano wszystkie nieruchomości, których właściciele byli zobowiązani do ich podłączenia do istniejącej sieci kanalizacyjnej. Pomimo braku ewidencji zbiorników bezodpływowych, pracownicy Urzędu kontrolowali wywóz nieczystości z nieruchomości niepodłączonych do sieci kanalizacji sanitarnej w terenie na podstawie dowodów wywozu nieczystości, w Urzędzie na podstawie dowodów przyjęcia nieczystości do oczyszczalni oraz umów i rachunków dokumentujących opróżnianie zbiorników bezodpływowych. Ponadto w Gminie realizowano działania informacyjno-edukacyjne dla zwiększenia liczby użytkowników korzystających z wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej. Zadania z zakresu planowania i zapewnienia przyłączenia do gminnej sieci kanalizacji sanitarnej mieszkańców i innych użytkowników zostały prawidłowo przypisane odpowiedniej komórce organizacyjnej Urzędu oraz dokonano przydziału kompetencji i odpowiedzialności pracowników za ich realizację.

Działania Wójta Gminy na rzecz zwiększenia liczby użytkowników sieci kanalizacji sanitarnej nie obejmowały działań administracyjnych zmierzających do wyegzekwowania od właścicieli nieruchomości obowiązku przyłączenia do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej i wydawania w tym zakresie decyzji, pomimo wymogu wynikającego z art. 5 ust. 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Do dnia zakończenia kontroli, tj. do 27 października 2015 r.

<sup>2</sup> 6 października 2015 r.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399 ze zm.), dalej: „ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach”.

Ponadto stwierdzone przez NIK nieprawidłowości dotyczyły:

- niedoszacowania o ponad 5% planowanej liczby mieszkańców aglomeracji i planowanego przyrostu mieszkańców korzystających z sieci kanalizacji sanitarnej oraz o ponad 6% rzeczywistej równoważnej liczby mieszkańców (dalej: „RLM”)<sup>4</sup> w dokumentach sporządzonych na potrzeby aktualizacji planu aglomeracji w 2013 r. i aktualizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych na lata 2007-2015 (dalej: „KPOŚK”) w 2014 r.;
- braku ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków, wymaganych art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach;
- wykazania w sprawozdaniach z realizacji KPOŚK za 2013 i 2014 r., złożonych Marszałkowi Województwa Pomorskiego na podstawie art. 43 ust. 3c ustawy Prawo wodne, błędnych danych dotyczących przydomowych oczyszczalni ścieków, liczby mieszkańców obsługiwanych przez system indywidualny (przydomowe oczyszczalnie ścieków), liczby mieszkańców aglomeracji, RLM przemysłu i RLM osób czasowo przebywających na terenie aglomeracji.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W propozycji planu aglomeracji<sup>5</sup>, sporządzonej w 2005 r., oszacowano liczbę mieszkańców aglomeracji Pszczółki na poziomie 7.500, a RLM na poziomie 4.912. Jak wyjaśniła Wójt Gminy, w dokumencie tym przyjęto założenie, że wartość RLM będzie zależna od kilku czynników m.in. liczby mieszkańców, sposobu zaopatrzenia w wodę, stopnia skanalizowania, sposobu wykorzystania wody oraz charakteru aglomeracji i ustalono, że RLM wyniesie 65,5% planowanej liczby mieszkańców.

Do ustalenia planowanej wielkości aglomeracji przyjęto dane z ewidencji ludności dotyczące liczby mieszkańców zameldowanych na pobyt stały<sup>6</sup> oraz czasowy, trwający powyżej trzech miesięcy<sup>7</sup> oraz uwzględniono prognozy demograficzne dotyczące liczby ludności, biorąc pod uwagę tendencję wzrostową liczby mieszkańców<sup>8</sup>. Przy szacowaniu liczby ludności nie uwzględniono informacji o liczbie miejsc noclegowych w obiektach usług turystycznych, która w 2005 r. wynosiła 38. Na terenie Gminy nie było obiektów typu: szpitale, internaty i więzienia.

Powyższe dane zostały przyjęte w dokumentach, na podstawie których utworzono aglomerację Pszczółki oraz KPOŚK, o których mowa w pkt. 6.1 wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 6-14)

<sup>4</sup> Równoważna liczba mieszkańców to ładunek substancji organicznych biologicznie rozkładalnych wyrażonych jako wskaźnik pięciodobowego biochemicznego zapotrzebowania na tlen (BZT<sub>5</sub>) w ilości 60 g tlenu na dobę – zgodnie z art. 43 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz.U. z 2015 r., poz. 469), dalej: „ustawa Prawo wodne”.

<sup>5</sup> Aglomeracja – oznacza teren, na którym zaludnienie lub działalność gospodarcza są wystarczająco skoncentrowane, aby ścieki komunalne były zbierane i przekazywane do oczyszczalni ścieków komunalnych (art. 43 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo wodne).

<sup>6</sup> Liczba mieszkańców zameldowanych na pobyt stały na terenie gminy na dzień 31 grudnia 2004 r. wyniosła 6.931 osób.

<sup>7</sup> Liczba osób zameldowanych na pobyt czasowy wyniosła ok. 100 osób.

<sup>8</sup> Przyjęto wzrost liczby mieszkańców o 500 osób.

W Urzędzie założono, że przyrost mieszkańców aglomeracji, zameldowanych na pobyt stały, korzystających z sieci w latach 2007-2015 wyniesie 3.112 osób, z czego 1.483 w latach 2007-2010, 625 w latach 2011-2013 i 1.004 w latach 2014-2015.

(dowód: akta kontroli str. 15-32, 48-94, 111)

W dokumentach przedłożonych przez Wójta Gminy Marszałkowi Województwa Pomorskiego na potrzeby aktualizacji planu aglomeracji w 2013 r.<sup>9</sup> i IV aktualizacji KPOŚK w 2014 r.<sup>10</sup> oszacowano planowaną na 31 grudnia 2015 r. liczbę mieszkańców aglomeracji na poziomie 8.346, rzeczywisty RLM na poziomie odpowiednio 8.530 i 8.346 oraz wielkość planowanego na lata 2014-2015 przyrostu liczby mieszkańców korzystających z sieci kanalizacji sanitarnej na poziomie 1.004. Powyższe dane oszacowane zostały bez uwzględnienia danych o osobach zameldowanych na pobyt stały i czasowy trwający dłużej niż trzy miesiące oraz czasowo przebywających na terenie aglomeracji.

Błędnie oszacowane dane dotyczące planowanej liczby mieszkańców i RLM aglomeracji zostały przyjęte przez Radę Gminy<sup>11</sup> i stanowiły podstawę wyznaczenia przez Sejmik Województwa Pomorskiego nowej aglomeracji w 2014 r.<sup>12</sup>

Zwiększenie w latach 2005-2014<sup>13</sup> liczby mieszkańców aglomeracji z 7.500 do 8.346 (tj. o 11,3%) wynikało przede wszystkim ze zmiany granic aglomeracji, tj. powiększenia o miejscowości Żeliszawki oraz z większego od założonego uzyskania wzrostu liczby mieszkańców aglomeracji.

(dowód: akta kontroli str. 68-127)

**1.2.** W latach 2013-2015 (do dnia zakończenia kontroli) zrealizowano sześć działań inwestycyjnych w zakresie budowy sieci kanalizacji sanitarnej. Trzy inwestycje dofinansowano ze środków Unii Europejskiej, z czego dwie ze środków Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2014 (dalej: „PROW 2007-2014”), tj.:

- budowa kanalizacji sanitarnej w Pszczółkach na ulicy Rataja, Piłsudskiego, Jarzębinowej i Brzozowej oraz wodociągu w Ostrowitem – kwota dofinansowania 355,5 tys. zł (75% kosztów kwalifikowanych)
- budowa kanalizacji sanitarnej w miejscowościach Rębielcz, Żeliszawki i Kleszczewko – kwota dofinansowania 1.631,3 tys. zł (50% kosztów kwalifikowanych)

oraz jedną ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Pomorskiego na lata 2007-2013 (dalej: „RPO WP 2007-2013”) – budowa kanalizacji sanitarnej w Ulkowach i rozbudowa oczyszczalni ścieków w Pszczółkach – kwota dofinansowania 2.351,4 tys. zł (70% kosztów kwalifikowanych).

W przypadku inwestycji dofinansowanych z PROW 2007-2014 nie było wymagane wskazanie liczby mieszkańców zamieszkujących na terenie nieruchomości, których właściciele byli zobowiązani do podłączenia ich do sieci kanalizacji sanitarnej wybudowanej ze środków unijnych, ani ustalenie konkretnego poziomu przyrostu mieszkańców korzystających z tej sieci.

(dowód: akta kontroli str. 241-519)

<sup>9</sup> Pismo nr RIG.7021.3.111.2012.SA.2 z 28 czerwca 2013 r.

<sup>10</sup> Pismo nr RIG.7021.5.11.2014.SA.2 z dnia 14 października 2014 r.

<sup>11</sup> Uchwała nr XXIII/247/13 Rady Gminy Pszczółki z dnia 6 listopada 2013 r. w sprawie projektu planu aglomeracji Pszczółki.

<sup>12</sup> Uchwała nr 810/XXXVII/14 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 24 lutego 2014 r. w sprawie likwidacji dotychczasowej aglomeracji Pszczółki i wyznaczenia aglomeracji Pszczółki (Dz. Urz. Woj. Pom. z 2014 r., poz. 1105), dalej: „uchwała w sprawie likwidacji dotychczasowej aglomeracji Pszczółki i wyznaczenia aglomeracji Pszczółki”.

<sup>13</sup> Planowanej na dzień 31 grudnia 2015 r.

We wniosku o dofinansowanie z RPO WP 2007-2013<sup>14</sup> wskazano 319 osób jako planowaną do osiągnięcia w 2016 r. liczbę mieszkańców nieruchomości podłączonych do wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej, tj. 92,7%<sup>15</sup> prognozowanej liczby mieszkańców (344) oszacowanej na podstawie średniego wzrostu liczby mieszkańców Gminy w latach 2008-2010<sup>16</sup>. W związku z koniecznością wykonania dodatkowego fragmentu sieci i przyłączy do nowych nieruchomości w Pszczółkach (ul. Widokowa, Sportowa 66), Gmina sporządziła 17 września 2015 r. aktualizację wniosku o dofinansowanie, zwiększając planowaną liczbę mieszkańców nieruchomości podłączonych do wybudowanej sieci kanalizacji do 330 osób. Na dzień rozpoczęcia kontroli do sieci podłączono 18,8% mieszkańców nieruchomości planowanych do podłączenia.

Prognozowaną liczbę mieszkańców nieruchomości przyłączonych do sieci kanalizacji sanitarnej w Pszczółkach oszacowano biorąc pod uwagę aktualną liczbę mieszkańców nowo przyłączanych ulic. Wójt Gminy wyjaśnił, że na ul. Widokowej i Sportowej 66 budowane są kolejne domy, które mają możliwość podłączenia do sieci i istnieje duże prawdopodobieństwo, że w 2016 r. wskaźnik rezultatu będzie wyższy od założonego.

Według stanu na dzień rozpoczęcia kontroli liczba mieszkańców miejscowości Ulkowy zameldowanych na pobyt stały i pobyt czasowy trwający dłużej niż trzy miesiące, zamieszkałych w obrębie nowo wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej wynosiła 345, a w miejscowości Pszczółki (ul. Widokowa i Sportowa 66) – 9 osób.

(dowód: akta kontroli str. 112-119, 126-240)

Wskazany w umowie o dofinansowanie z 28 czerwca 2013 r.<sup>17</sup>, zmienionej aneksami z 14 listopada 2013 r.<sup>18</sup> oraz 30 września 2015 r.<sup>19</sup>, wymagany do uzyskania wzrost liczby użytkowników przyłączonych do wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej, warunkujący rozliczenie projektu był zgodny z oszacowanym przez Gminę wzrostem, określonym we wnioskach o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 129-240)

Ustalone  
nieprawidłowości

1. Dane w zakresie planowanej liczby mieszkańców aglomeracji na koniec 2015 r. (8.346 osób) oraz planowanego na lata 2014-2015 przyrostu mieszkańców aglomeracji korzystających z sieci kanalizacji sanitarnej (1.004 osoby), przekazane Marszałkowi Województwa Pomorskiego w 2013 r. na potrzeby aktualizacji planu aglomeracji, a w 2014 r. na potrzeby IV aktualizacji KPOŚK, oszacowane zostały w sposób nierzetelny, tj. bez uwzględnienia pełnych danych dotyczących:
  - ówczesnej liczby mieszkańców zamieszkujących na stałe i czasowo zameldowanych (dłużej niż trzy miesiące) na terenie aglomeracji;
  - osób czasowo przebywających na terenie aglomeracji, przyjmując ich liczbę w oparciu o liczbę miejsc noclegowych w obiektach usług turystycznych;

<sup>14</sup> Wniosek o dofinansowanie realizacji Projektu ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach RPO WP 2007-2013 nr WND-RPPM.08.02.00-00-001/11 z dnia 28 września 2011 r.

<sup>15</sup> Stopień skanalizowania pobliskich miejscowości (Skowarcz i Różyny).

<sup>16</sup> Średni wskaźnik wzrostu liczby mieszkańców Gminy w latach 2008-2010 wynosił 101,61%.

<sup>17</sup> Umowa nr UDA-RPPM.08.02.00-00-001/11-00 o dofinansowanie Projektu „Budowa kanalizacji sanitarnej w miejscowości Ulkowy” z dnia 28 czerwca 2013 r.

<sup>18</sup> Aneks nr UDA-RPPM.08.02.00-00-001/11-01 do umowy nr UDA-RPPM.08.02.00-00-001/11-00 o dofinansowanie Projektu „Budowa kanalizacji sanitarnej w miejscowości Ulkowy” z dnia 28 czerwca 2013 r., zawarty w dniu 14 listopada 2013 r.

<sup>19</sup> Aneks nr UDA-RPPM.08.02.00-00-001/11-02 do umowy nr UDA-RPPM.08.02.00-00-001/11-00 o dofinansowanie Projektu „Budowa kanalizacji sanitarnej w miejscowości Ulkowy i rozbudowa oczyszczalni ścieków w Pszczółkach” z dnia 28 czerwca 2013 r., zawarty w dniu 30 września 2015 r.

- prognoz demograficznych dotyczących liczby ludności na terenie aglomeracji na dzień 31 grudnia 2015 r.

Skutkiem powyższej nieprawidłowości było zaniżenie planowanej przez Gminę na potrzeby aktualizacji planu aglomeracji w 2013 r. i aktualizacji KPOŚK 2014 r. liczby mieszkańców aglomeracji odpowiednio o 440 osób (tj. o 5,3%) i 626 osób (tj. 7,5%) w stosunku do liczby mieszkańców zameldowanych na pobyt stały i czasowy trwający powyżej 3 miesięcy oraz liczby osób czasowo przebywających na terenie aglomeracji (w oparciu o liczbę zarejestrowanych miejsc noclegowych w obiektach usług turystycznych) w 2013 i 2014 r.

Wójt Gminy wyjaśniła, że planowaną liczbę mieszkańców aglomeracji oszacowano jedynie z uwzględnieniem mieszkańców zameldowanych na stałe na terenie objętym istniejącą siecią kanalizacji sanitarnej, nie zaś na terenie całej aglomeracji, a nieuwzględnienie danych dotyczących osób zameldowanych na pobyt czasowy trwający powyżej trzech miesięcy i czasowo przebywających na terenie objętym projektowaną siecią kanalizacji sanitarnej wynikało z ich niewielkiej ilości w odniesieniu do ogólnej liczby mieszkańców.

(dowód: akta kontroli str. 68-128)

2. W propozycji planu aglomeracji<sup>20</sup>, sporządzanej w 2005 r., oszacowano liczbę mieszkańców aglomeracji Pszczółki na poziomie 7.500, a RLM na poziomie 4.912.

Wójt Gminy wyjaśniła, że w dokumencie tym przyjęto założenie, że wartość RLM będzie zależna od kilku czynników m.in. liczby mieszkańców, sposobu zaopatrzenia w wodę, stopnia skanalizowania, sposobu wykorzystania wody oraz charakteru aglomeracji i ustalono, że RLM wyniesie 65,5% planowanej liczby mieszkańców. Równoważna liczba mieszkańców to jeden z podstawowych parametrów projektowych, wyrażający wielkość ładunku w ściekach używany w szacowaniu wielkości biologicznych oczyszczalni ścieków. Reprezentuje ona wielokrotność ładunku biologicznego oczyszczanych ścieków w stosunku do wzorcowego jednostkowego ładunku ścieków pochodzących z gospodarstw domowych odprowadzanych przez statystycznego mieszkańca w ciągu doby. Praktycznie przyjęto, że jednostkowy ładunek = 60 g BZT5 na dobę.

W ten sposób zdefiniowano ten parametr (jako LRM – liczba równoważnych mieszkańców) w rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Statystycznej Dotyczącej Działalności i Urządzeń Związanych z Ochroną Środowiska (Dz. U. Nr 25 poz. 218). Ponadto definicję RLM zawarto również w Dyrektywie Rady z dnia 21 maja 1991 r. dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych (91/271/EWG) (Dz. U. UE. L Nr 135, str. 40 z późn. zm.) , a także przeniesiono ją do art. 43 ust. 2 pkt 2 ustawy – Prawo wodne.

Mając powyższe na uwadze RLM aglomeracji powinno być wyższe (w sytuacji gdy na terenie aglomeracji generowane są ścieki przemysłowe) lub co najmniej równe liczbie mieszkańców aglomeracji (gdy na terenie aglomeracji powstają wyłącznie ścieki pochodzące od jej mieszkańców). Zatem przyjęcie przez gminę założenia, że RLM wyniesie 65,5 % planowanej liczby mieszkańców nie miało podstaw merytorycznych i prawnych.

3. Wartość RLM przekazana Marszałkowi Województwa Pomorskiego w 2013 r. na potrzeby aktualizacji planu aglomeracji, wyznaczona została niezgodnie

<sup>20</sup> Aglomeracja – oznacza teren, na którym zaludnienie lub działalność gospodarcza są wystarczająco skoncentrowane, aby ścieki komunalne były zbierane i przekazywane do oczyszczalni ścieków komunalnych (art. 43 ust. 2 ustawy Prawo wodne).

z „Wytycznymi do tworzenia i zmiany aglomeracji”<sup>21</sup>, natomiast ustalona w 2014 r. na potrzeby IV aktualizacji KPOŚK była niezgodna z § 2 rozporządzenia w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji<sup>22</sup>. Gmina oszacowała wartość rzeczywistej RLM aglomeracji na poziomie odpowiednio 8.530 i 8.346, bez uwzględnienia:

- osób zameldowanych na pobyt stały i czasowy trwający dłużej niż trzy miesiące;
- osób czasowo przebywających na terenie aglomeracji (w przeliczeniu 1 RLM = 1 zarejestrowane miejsce noclegowe);
- zakładów przemysłowych i usługowych, zlokalizowanych na terenie aglomeracji.

Rzeczywista wartość RLM w 2013 r. i 2014 r., wynosiła odpowiednio 9.080 (tj. o 6,4% więcej niż oszacowana przez Gminę) i 9.216 (tj. o 10,4% więcej niż oszacowana przez Gminę).

Skutkiem powyższej nieprawidłowości było błędne określenie wartości RLM przez Sejmik Województwa Pomorskiego w uchwale w sprawie likwidacji dotychczasowej aglomeracji Pszczółki i wyznaczenia aglomeracji Pszczółki.

Wójt Gminy wyjaśniła, że przy wyliczaniu RLM aglomeracji nie uwzględniono wartości RLM pochodzącej:

- od osób zameldowanych na pobyt trwających dłużej niż trzy miesiące i od osób czasowo przebywających na terenie Gminy z powodu ich niewielkiej liczby;
- z zakładów przemysłowych i usługowych, zlokalizowanych na terenie aglomeracji z uwagi na fakt, że zakłady te nie generowały ścieków o wysokim ładunku zanieczyszczeń.

(dowód: akta kontroli str. 68-128)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>23</sup> działalność Wójta w zakresie oszacowania planowanego do uzyskania w Gminie wzrostu użytkowników projektowanej sieci kanalizacji sanitarnej.

## **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.** Urząd posiadał wykaz nieruchomości, które powinny zostać podłączone do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej. Na dzień rozpoczęcia kontroli w aglomeracji znajdowało się 2.205 nieruchomości. Spośród właścicieli 2.167 nieruchomości zobowiązanych do podłączenia do sieci kanalizacji sanitarnej na dzień rozpoczęcia kontroli podłączonych było 2.029 nieruchomości, co stanowi 93,6%.

Pracownicy Urzędu zidentyfikowali wszystkie nieruchomości, których właściciele byli zobowiązani do podłączenia do sieci kanalizacyjnej. Nieruchomości oraz liczbę

<sup>21</sup> Opublikowane 21 czerwca 2013 r. przez Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej.

<sup>22</sup> Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 22 lipca 2014 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji (Dz. U. z 2014 r., poz. 995), dalej: „rozporządzenie w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji”.

<sup>23</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

zamieszkujących je osób ustalono na podstawie danych z deklaracji na potrzeby ustalenia podatku od nieruchomości, deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz umów na dostarczanie wody. Na sześciu odcinkach ulic o zabudowie jednorodzinnej z siecią kanalizacji sanitarnej<sup>24</sup> nie stwierdzono innych niż zidentyfikowane przez Gminę nieruchomości niepodłączone do sieci kanalizacji sanitarnej, których właściciele mieli taki obowiązek.

Z informacji Starosty Gdańskiego<sup>25</sup> wynika, że zgłoszono mu budowę pięciu przydomowych oczyszczalni ścieków w granicach Gminy. Pracownicy Urzędu potwierdzili w trakcie kontroli na miejscu powstanie czterech przydomowych oczyszczalni ścieków. Jedna nieruchomość była podłączona do sieci kanalizacyjnej w 2010 r., a pracownicy Urzędu nigdy nie stwierdzili na niej oczyszczalni.

W Gminie nie prowadzono ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków, gdyż, w opinii Wójta Gminy, posiadanie nieruchomości w miejscowości nieskanalizowanej było jednoznaczne z posiadaniem zbiornika bezodpływowego, a polityka Gminy zakładała, że wszystkie ścieki powinny trafić do oczyszczalni. W trakcie kontroli NIK stwierdzono jednak, że na czterech nieruchomościach niepodłączonych do sieci kanalizacji sanitarnej zlokalizowane były przydomowe oczyszczalnie ścieków.

Wywóz nieczystości był sprawdzany przez pracowników Urzędu w terenie na podstawie dowodów wywozu nieczystości (2013 r. – 20; 2014 r. – 104 i 2015 r. – 28 nieruchomości) oraz w Urzędzie na podstawie dowodów przyjęcia nieczystości do oczyszczalni (2013 r. – 50; 2014 r. – 40 i 2015 r. – 50 nieruchomości). Ponadto w latach 2013-2015 pracownicy Urzędu wezwali właścicieli 28 nieruchomości do okazania umów i rachunków dokumentujących opróżnianie zbiorników bezodpływowych. Odnośnie 10 nieruchomości właściciele nie udokumentowali wywozu nieczystości, z czego cztery nieruchomości zostały podłączone przed kolejną kontrolą przeprowadzoną w 2014 r., a pozostałe w jej następstwie. W toku kontroli przeprowadzonych w 2015 r. nie stwierdzono nieruchomości, z której nie byłyby wywożone nieczystości.

W wyniku badania 10 losowo wybranych nieruchomości, których właściciele, pomimo takiego obowiązku, nie podłączyli ich do sieci kanalizacji sanitarnej i gromadzili nieczystości ciekłe w zbiornikach bezodpływowych ustalono, że pracownicy Urzędu we wszystkich przypadkach kontrolowali i skutecznie egzekwowali obowiązek opróżniania tych zbiorników.

W latach 2013-2015 pracownicy Urzędu przeprowadzili kontrole wykorzystywania pięciu nieruchomości (2013 r. – jedną; 2014 r. – cztery) w celu stwierdzenia jej użytkowania i wywozu nieczystości. Cztery skontrolowane nieruchomości były niezamieszkałe, a jedna zamieszkała wbrew odmiennemu twierdzeniu właściciela. Urząd zawiadomił nadzór budowlany, który w 2013 r. wszczął, niezakończony jeszcze, postępowanie.

(dowód: akta kontroli str. 522-523, 526-533, 544-550, 560-561, 616-617, 621-623)

**2.2.** Spośród 1.576 mieszkańców (1.557 zameldowanych na pobyt stały i 19 na pobyt czasowy na dzień rozpoczęcia kontroli) zamieszkujących na terenie

<sup>24</sup> Badanie dotyczyło odcinków o długości około 1 km, w tym trzech z istniejącą od co najmniej 10 lat siecią kanalizacji sanitarnej tj. przy ul. Łąkowej w Skowarczu; ul. Jaśminowej, Tczewskiej i Łąkowej w Pszczółkach oraz ul. Lipowej w Pszczółkach i trzech z siecią kanalizacji sanitarnej, którą wybudowano w okresie objętym kontrolą tj. przy ul. Pomorskiej w Kleszczewku; ul. Sosnowej i Bursztynowej w Kleszczewku oraz w miejscowości Rębielcz.

<sup>25</sup> Pismo z 19 października 2015 r. nr AB.670.232.2015.AO uzyskane przez kontrolera na podstawie art. 29 ust. 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r., poz. 1096).



nieruchomości, których właściciele byli zobowiązani do podłączenia do sieci kanalizacji sanitarnej sfinansowanej przy udziale środków UE do sieci były podłączone nieruchomości zamieszkałe przez 1.091 osób.

Wójt Gminy we wnioskach o dofinansowanie budowy sieci kanalizacji sanitarnej realizowanych w latach 2013-2015 wykazał osoby zameldowane w miejscowości na pobyt stały<sup>26</sup>: 1.113 (inwestycja w miejscowościach Rębielcz, Kleszczewko, Żeliszawki) oraz 4.090 (inwestycja w Pszczółkach przy ul. Rataja, Piłsudskiego, Jarzębinowej i Brzozowej)<sup>27</sup>. We wniosku o dofinansowanie inwestycji w miejscowości Ulkowy oraz Pszczółki przy ul. Widokowej i Sportowej 66 wskazano 316 mieszkańców. We wnioskach nie uwzględniono łącznie 7 osób zameldowanych na pobyt czasowy, co wynikało z faktu, że informacje te nie były wymagane przez dotującego.

(dowód: akta kontroli str. 524-525, 633-634)

Ustalone  
nieprawidłowości

W Urzędzie nie prowadzono ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków, pomimo że na terenie Gminy znajdowało się 138 zamieszkałych nieruchomości niepodłączonych do sieci kanalizacyjnej, w tym cztery z przydomowymi oczyszczalniami ścieków.

Stanowiło to naruszenie art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym gminy prowadzą ewidencję zbiorników bezodpływowych w celu kontroli częstotliwości ich opróżniania oraz w celu opracowania planu rozwoju sieci kanalizacyjnej oraz przydomowych oczyszczalni ścieków w celu kontroli częstotliwości i sposobu pozbywania się komunalnych osadów ściekowych oraz w celu opracowania planu rozwoju sieci kanalizacyjnej.

Wójt Gminy wyjaśniła, że nie prowadzono powyższych ewidencji, gdyż posiadanie nieruchomości w miejscowości nieskanalizowanej było jednoznaczne z posiadaniem zbiornika bezodpływowego, a polityka Gminy zakładała, że wszystkie ścieki powinny trafić do oczyszczalni.

(dowód: akta kontroli str. 523, 537-533, 545-550)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność Urzędu w zakresie identyfikacji w Gminie nieruchomości, które powinny zostać przyłączone do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej oraz kontrolowania wywozu nieczystości z nieruchomości niepodłączonych do sieci.

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

Opis stanu  
faktycznego

**3.1.** W latach 2013-2015 (do dnia zakończenia kontroli) w Gminie realizowano sześć inwestycji dotyczących rozwoju sieci kanalizacyjnej, w tym cztery zwiększające dostępność kanalizacji i dwie polegające na umożliwieniu podłączenia nieruchomości niezabudowanych (Kolnik) oraz zmiany przebiegu sieci (Skowarcz).

Zwiększenia dostępności sieci kanalizacyjnej były realizowane w miejscowościach: Rębielcz i Kleszczewko; Ulkowy i Pszczółki (ul. Widokowa i Sportowa 66); Pszczółki (ul. Rataja, Piłsudskiego, Jarzębinowa i Brzozowa) oraz Różyny.

<sup>26</sup> Według stanu na ostatni dzień roku poprzedzającego rok złożenia wniosku.

<sup>27</sup> Na terenie objętym inwestycją było zameldowanych 57 osób.

W Strategii Rozwoju Gminy do 2015 r. zadaniu skanalizowania Gminy nadano charakter priorytetu. W opracowywaniu projektu strategii uczestniczyło 47 mieszkańców Gminy, w tym przedsiębiorcy, radni, sołtysi, księża, dyrektorzy szkół, członkowie organizacji pozarządowych i przedstawiciele młodzieży. Ponadto budowę kanalizacji uwzględniono w planach odnowy miejscowości Rębielcz, Kleszczewko, Pszczółki i Ulkowy przyjętych przez zebrania wiejskie tych miejscowości, a 200 mieszkańców Ulków, Kleszczewka, Rębielcza i Różyn uczestniczyło w spotkaniach dotyczących przebiegu projektowanej sieci kanalizacyjnej oraz umiejscowienia przyłączy. Dokończenie kanalizacji w Różynach uwzględniono w zaktualizowanej Strategii Rozwoju Gminy, której horyzont przedłużono do 2020 r.

W Gminie nie planowano działań informacyjno-edukacyjnych dla zwiększenia liczby użytkowników sieci kanalizacji sanitarnej, ponieważ rozbudowa sieci kanalizacji była zaplanowana przez mieszkańców.

Inwestycje w Rębielczu, Kleszczewku i Różynach zakończono w 2013 r., a w Pszczółkach (ul. Rataja, Piłsudskiego, Jarzębinowa i Brzozowa) w 2015 r. W Ulkowach i Pszczółkach (ul. Widokowa i Sportowa 66) inwestycja nie została zakończona.

(dowód: akta kontroli str. 635-638, 642)

**3.2.** Bezpośrednio po zakończeniu inwestycji w miejscowości Kleszczewko i Rębielcz oraz w związku z weryfikacją deklaracji dotyczących opłat za wywóz odpadów komunalnych z Różyn pracownicy Urzędu odwiedzili właścicieli wszystkich nieruchomości, które powinny zostać podłączone do sieci kanalizacyjnej. W następstwie podjętych działań do Urzędu wpłynęło 70 wniosków o wydanie warunków przyłączenia do sieci.

O zakończeniu budowy kanalizacji sanitarnej i możliwości wykonania przyłączy powiadomiono wiadomościami SMS 23 mieszkańców Pszczółek, w następstwie czego wpłynęły trzy wnioski o wydanie warunków przyłączeniowych.

Podjęte działania informacyjne nie rodziły konieczności ponoszenia dodatkowych kosztów przez Gminę.

W 2015 r. Gmina zorganizowała szkolenie z zachowań proekologicznych dla 20 mieszkańców Ulków. Szkolenie w kwocie 6,1 tys. zł zostało dofinansowane ze środków RPO WP 2007-2013 w ramach projektu rozbudowy sieci kanalizacyjnej w tej miejscowości.

(dowód: akta kontroli str. 522, 637, 642, 646)

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania informacyjno-edukacyjne dla zwiększenia w Gminie liczby użytkowników korzystających z wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej.

## **4. Działania na rzecz zapewnienia dofinansowania realizacji połączeń budynków do sieci kanalizacji sanitarnej**

Opis stanu faktycznego

**4.1.** W okresie objętym badaniem w Gminie nie dofinansowywano przedsięwzięć w zakresie połączeń budynków do sieci kanalizacji sanitarnej ze środków pochodzących z wpływu z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych. Nie określono także zasad udzielania dotacji celowych na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, obejmujących kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania i sposobu jej rozliczenia.

Wójt Gminy wyjaśniła, że Gmina nie przekazywała mieszkańcom dotacji na budowę przyłączy kanalizacyjnych, stąd też nie było konieczności opracowania zasad lub regulaminu udzielania dofinansowania na ten cel.

Wpływy z opłat za korzystanie ze środowiska wyniosły w 2013 r. 10,0 tys. zł, a w 2014 r. – 21,9 tys. zł.

Wójt Gminy wyjaśniła, że:

- ze względu na niskie wpływy z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska niemożliwe byłoby stworzenie na ich bazie programu dofinansowania połączeń budynków do sieci kanalizacyjnej;
- środki te zostały przeznaczone na zakup koszy na śmieci, likwidację dzikich wysypisk oraz akcją informacyjno-edukacyjną związaną z wejściem w życie nowelizacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Nie pozyskano dochodów z tytułu administracyjnych kar pieniężnych.

(dowód: akta kontroli str. 859-864)

**4.2.** W latach 2013-2015 (do dnia zakończenia kontroli) w Gmina nie występowała o dofinansowania zadań związanych z połączeniem budynków do sieci kanalizacji sanitarnej z krajowych funduszy ekologicznych lub innych zewnętrznych źródeł finansowania<sup>28</sup>. Wójt Gminy wyjaśniła, że analizując zasadność przystąpienia do programów dofinansowania połączeń budynków do zbiorczego systemu kanalizacji Gmina widziała zagrożenie w postaci ograniczenia budowy kanalizacji i przeznaczenia środków na budowę połączeń do sieci

W badanym okresie Gmina występowała o dofinansowanie budowy sieci kanalizacji sanitarnej ze środków unijnych w ramach RPO WP 2007-2013 oraz PROW 2007-2013, w których przewidywano sfinansowanie przyłączy do granic nieruchomości, a nie bezpośrednio do budynków.

Gmina nie ubiegała się o pozyskanie środków na połączenie budynków do sieci kanalizacji sanitarnej z krajowych funduszy ekologicznych lub innych zewnętrznych źródeł finansowania, nie zapewniono dofinansowania przyłączy budynków ze środków własnych Gminy pochodzących m.in. z wpływów z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska. Środki na ten cel nie były planowane w budżecie Gminy.

W Gminie nie dokonano pełnego rozpoznania potrzeb mieszkańców w zakresie dofinansowania przyłączenia budynków do zbiorczej kanalizacji, pomimo wiedzy, że wśród właścicieli nieruchomości niepołączonych do sieci kanalizacyjnej znajdują się osoby, które w związku ze skrajnie trudną sytuacją materialną nie są w stanie

<sup>28</sup> W tym m.in. z Programu Priorytetowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej pt. „Dofinansowanie przydomowych oczyszczalni ścieków oraz połączeń budynków do zbiorczego systemu kanalizacyjnego”.

samodzielnie sfinansować kosztów związanych z podłączeniem. Wójt Gminy wyjaśniła, że priorytetem była budowa kanalizacji.

(dowód: akta kontroli str. 859-866, 868-872)

#### Ocena cząstkowa

Gmina nie udzielała dotacji celowych na zadania zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej ze środków pochodzących z wpływów z opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych, ani nie ubiegała się o pozyskanie środków na ten cel z krajowych funduszy ekologicznych lub innych zewnętrznych źródeł finansowania. Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, iż brak działań Gminy na rzecz zapewnienia dofinansowania budowy podłączeń budynków do sieci kanalizacji sanitarnej mógł wpływać na ograniczenie liczby właścicieli nieruchomości decydujących się na wykonanie podłączeń.

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

Opis stanu faktycznego

**5.1.** Według stanu na dzień rozpoczęcia kontroli Wójt Gminy zidentyfikował 138 nieruchomości niepodłączonych do sieci kanalizacji sanitarnej.

W latach 2013-2015 (do dnia zakończenia kontroli) Wójt Gminy, pomimo stwierdzonych przypadków niewykonania przez właściciela nieruchomości przyłączenia jej do istniejącej na terenie Gminy sieci kanalizacyjnej, tj. obowiązku o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nie wszczyniała postępowań administracyjnych zmierzających do wydania decyzji nakazującej właścicielowi nieruchomości wykonanie ww. obowiązku.

(dowód: akta kontroli str. 868-872)

**5.2.** W odniesieniu do wszystkich właścicieli nieruchomości niepodłączonych do istniejącej sieci kanalizacyjnej, Wójt Gminy nie zawiadamiał organów uprawnionych do nałożenia grzywny w drodze mandatu karnego o popełnieniu przez właściciela nieruchomości wykroczenia z art. 10 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ani nie występował do sądu z wnioskami o ukaranie właścicieli nieruchomości za wykroczenie określone w tym przepisie.

Wójt Gminy wyjaśniła, że z reguły właściciele podłączają nieruchomości bezpośrednio po stworzeniu im takiej możliwości, a w niektórych przypadkach przesuwają się to w czasie, jednak w końcu następuje, bez konieczności stosowania opresyjnych metod.

(dowód: akta kontroli str. 868-874)

Ustalone nieprawidłowości

W latach 2013-2015 (do dnia zakończenia kontroli) Wójt Gminy nie prowadziła działań administracyjnych zmierzających do wyegzekwowania od właścicieli nieruchomości obowiązku przyłączenia do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej i nie wydawała w tym zakresie decyzji pomimo wymogu wynikającego z art. 5 ust. 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Wójt Gminy wyjaśniła, że:

- przepisy prawa nie określały, w jakim terminie od stworzenia możliwości podłączenia się do sieci kanalizacyjnej właściciel nieruchomości miał obowiązek się do niej przyłączyć;
- w przypadku niewykonania obowiązku przyłączenia nieruchomości do sieci, Wójt Gminy zlecałby wykonanie zastępcze, ponosił koszty jego realizacji, a następnie

- dochodził zwrotu kosztów od zobowiązanego w drodze egzekucji świadczeń pieniężnych, a z doświadczenia wynika, że egzekucja jest mało skuteczna;
- wśród właścicieli nieruchomości niepodłączonych do sieci kanalizacyjnej znajdują się osoby korzystające z pomocy Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej, z innych świadczeń wynikających z trudnej sytuacji materialnej oraz dłużnicy alimentacyjni i osoby, które występowały o umorzenie zaległości wobec Gminy.

W ocenie NIK, przedstawione przez Wójta Gminy okoliczności nie stanowią przesłanki odstąpienia od wykonania ustawowego obowiązku.

(dowód: akta kontroli str. 868-874)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie egzekwowanie od właścicieli nieruchomości obowiązku ich przyłączenia do istniejącej 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**

Opis stanu faktycznego

**6.1.** Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Urzędu<sup>29</sup> zadania Wójta Gminy z zakresu planowania i zapewnienia przyłączenia do gminnej sieci kanalizacji sanitarnej mieszkańców i innych użytkowników wykonywał Referat Inwestycji i Rozwoju Gminy.

Zadania związane z przygotowaniem sprawozdań z realizacji KPOŚK, identyfikowaniem właścicieli nieruchomości, którzy nie przyłączyli ich do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej, a także nakazywaniem w takich przypadkach, w drodze decyzji administracyjnej, wykonania tego obowiązku oraz egzekwowania wydanych decyzji w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji przydzielone zostały podinspektorowi ds. urzędzeń wodno-kanalizacyjnych w Referacie Inwestycji i Rozwoju Gminy.

Zadania dotyczące opracowywania propozycji planu aglomeracji nie zostały przypisane ani konkretnym komórkom organizacyjnym, ani przydzielone na piśmie konkretnym osobom. Jak wyjaśniła Wójt Gminy zadania te wykonuje podinspektor ds. urzędzeń wodno-kanalizacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 875-927)

**6.2.** Aglomeracja Pszczółki o równoważnej liczbie mieszkańców wynoszącej 4.912, obejmująca położone w Gminie miejscowości: Pszczółki, Skowarcz, Ostrowite, Ulkowy I, Ulkowy II, Różyny, Kleszczewko, Rębielcz i Kolnik, wyznaczona została 12 stycznia 2006 r. przez Wojewodę Pomorskiego<sup>30</sup>. Sejmik Województwa Pomorskiego 24 lutego 2014 r.<sup>31</sup> zlikwidował dotychczasową aglomerację i wyznaczył aglomerację o RLM wynoszącym 8.345, której obszar obejmował położone w Gminie miejscowości Kleszczewko, Kolnik, Ostrowite, Pszczółki, Rębielcz, Różyny, Skowarcz, Ulkowy i Żelislawki.

(dowód: akta kontroli str. 936-941)

<sup>29</sup> Zarządzenie nr 64/12 Wójta Gminy Pszczółki z dnia 19 listopada 2012 r. w sprawie nadania Regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy w Pszczółkach ze zmianami.

<sup>30</sup> Rozporządzenie nr 12/06 Wojewody Pomorskiego z dnia 12 stycznia 2006 r. w sprawie wyznaczenia aglomeracji Pszczółki (Dz. Urz. Woj. Pom. z 2006 r. Nr 10, poz. 164).

<sup>31</sup> Uchwała w sprawie likwidacji dotychczasowej aglomeracji Pszczółki i wyznaczenia aglomeracji Pszczółki.

W KPOŚK<sup>32</sup> założono, że w latach 2007-2015 przyrost mieszkańców korzystających z systemu kanalizacyjnego w aglomeracji Pszczółki wyniesie 2.704 osoby, a liczba mieszkańców korzystających z systemu kanalizacyjnego na dzień 31 grudnia 2015 r. wyniesie 7.137 osób. Zgodnie ze złożonymi przez Urząd sprawozdaniami z realizacji KPOŚK, aglomeracja osiągnęła planowaną w KPOŚK liczbę mieszkańców podłączonych do sieci w 2013 r., a planowany przyrost mieszkańców – w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 928-933, 942-1005)

W sprawozdaniach z realizacji KPOŚK za 2013 i 2014 r., przekazanych Marszałkowi Województwa Pomorskiego, nie wykazano liczby przydomowych oczyszczalni ścieków, pomimo, że obiekty te znajdowały się na terenie aglomeracji. Ponadto dane dotyczące liczby mieszkańców aglomeracji, liczby mieszkańców korzystających z systemu kanalizacyjnego, RLM mieszkańców korzystających z sieci kanalizacyjnej, RLM przemysłu i RLM osób czasowo przebywających na terenie aglomeracji były błędne.

Na dzień rozpoczęcia kontroli liczba mieszkańców korzystających z sieci kanalizacji sanitarnej wynosiła 8.244, tj. o 1.107 osób (15,5%) więcej niż zaplanowano w KPOŚK na koniec 2015 r., zaś przyrost liczby mieszkańców korzystających z systemu kanalizacyjnego od 2007 r. wynosił 3.052 osoby, tj. o 348 osób (12,9%) więcej niż zaplanowano w KPOŚK na koniec 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 111, 126-128, 986-1005)

W gminnych dokumentach planistycznych, przekazanych na potrzeby drugiej, trzeciej i czwartej aktualizacji KPOŚK i zmiany propozycji planu aglomeracji, oszacowano wielkość planowanego przyrostu mieszkańców korzystających z sieci kanalizacji sanitarnej w latach 2007-2015, zameldowanych na pobyt stały, na poziomie 3.112 osób, a planowaną na 31 grudnia 2015 r. liczbę mieszkańców aglomeracji na poziomie 8.346 osób. Na dzień rozpoczęcia kontroli osiągnięto odpowiednio 98,1% oraz 108,8% planowanych wielkości.

(dowód: akta kontroli str. 15-111)

**6.3.** W latach 2013-2015 (do dnia rozpoczęcia kontroli) w Gminie, na terenie należącym do aglomeracji Pszczółki, wybudowano łącznie 19,4 km sieci i 1,8 km przyłączy do granic nieruchomości, z czego 18,9 km sieci i 1,7 km przyłączy w ramach realizacji projektów, które były dofinansowane ze środków UE.

W badanym okresie na terenie Gminy wykonano 330 przyłączy do zbiorczej sieci kanalizacji sanitarnej, wszystkie w granicach aglomeracji, z czego 291 przyłączy do sieci wybudowanej w ramach projektów inwestycyjnych, których realizacja była dofinansowana ze środków unijnych.

(dowód: akta kontroli str. 928-935)

Na terenie aglomeracji w badanym okresie realizowano trzy projekty budowy sieci kanalizacji sanitarnej współfinansowane ze środków unijnych, o których mowa w pkt 1.2 wystąpienia. Warunkiem uzyskania dofinansowania dla tych projektów była realizacja zakresu rzeczowego projektów, realizacja celów<sup>33</sup> lub wskaźników<sup>34</sup> projektów, zgodnie z umową o dofinansowanie oraz wytycznymi programów.

<sup>32</sup> Zgodnie z art. 43 ust. 3 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne, Minister Środowiska sporządził KPOŚK, który został przyjęty przez Radę Ministrów 16 grudnia 2003 r. Program ten określał działania w zakresie wyposażenia aglomeracji w systemy kanalizacji zbiorczej i oczyszczalnie ścieków oraz modernizacji istniejącej infrastruktury, które będą podejmowane do końca 2015 r. W latach 2005-2015 opracowano projekty trzech aktualizacji KPOŚK, z których trzy zostały zatwierdzone przez Radę Ministrów, tj. pierwsza aktualizacja – AKPOŚK 2005, zatwierdzona w 7 czerwca 2005 r., druga aktualizacja – AKPOŚK 2009, zatwierdzona 2 marca 2010 r. oraz trzecia aktualizacja – AKPOŚK 2010, zatwierdzona 1 lutego 2011 r. Przygotowany w czerwcu 2012 r. projekt czwartej aktualizacji Programu nie został zatwierdzony.

<sup>33</sup> W odniesieniu do projektów dofinansowanych z PROW 2007-2013.

Dwa projekty dofinansowane zostały ze środków PROW 2007-2013. W odniesieniu do tych inwestycji nie było wymagane określenie wzrostu liczby użytkowników przyłączonych do wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej. Zgodnie z zawartymi umowami<sup>35</sup>, Gmina została zobowiązana do realizacji celów projektów, tj. poprawy jakości życia na terenie miejscowości Rębielcz, Żeliszawki i Kleszczewko poprzez zapewnienie dostępu do odpowiedniej jakości infrastruktury kanalizacyjnej, a także poprawy warunków życia mieszkańców ulic Rataja, Piłsudskiego, Jarzębinowej i Brzozowej w Pszczółkach oraz miejscowości Ostrowite poprzez budowę kanalizacji sanitarnej na osiedlu w Pszczółkach oraz zapewnienia dostaw wody poprzez budowę wodociągu w Ostrowitem.

Wójt Gminy wyjaśniła, że powyższe cele zostały osiągnięte, a poprawa jakości życia lub poprawa warunków życia wiązała się z zapewnieniem mieszkańcom dostępu do podstawowej infrastruktury technicznej.

(dowód: akta kontroli str. 1013-1024)

Planowany termin rzeczowego zakończenia realizacji projektu budowy kanalizacji sanitarnej w Ulkowach i rozbudowy oczyszczalni ścieków w Pszczółkach, współfinansowanego ze środków RPO WP 2007-2013, przewidziany był na październik 2015 r., zaś osiągnięcie planowanego wzrostu użytkowników przyłączonych do kanalizacji zakładano na 2016 rok. Zgodnie z umową<sup>36</sup> celem projektu było m.in. podłączenie do sieci kanalizacyjnej 330 użytkowników, z czego 320 mieszkańców z miejscowości Ulkowy i 10 mieszkańców z Pszczółek.

Sieć kanalizacji sanitarnej w ramach powyższej inwestycji oddana została do użytku 8 czerwca 2015 r. Na dzień rozpoczęcia kontroli do sieci podłączonych zostało 62 użytkowników (18,8% planowanych).

Wójt Gminy wyjaśniła, że nie zidentyfikowano zagrożeń w zakresie dotyczącym osiągnięcia zaplanowanego wzrostu użytkowników przyłączonych do wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej, warunkującego rozliczenie powyższego projektu ze względu na duże zainteresowanie mieszkańców przyłączeniem do sieci. Pomimo tego podjęto działania informacyjno-edukacyjne w formie spotkań z mieszkańcami, szkoleń w zakresie zachowań proekologicznych dla mieszkańców oraz wiadomości SMS o możliwości przyłączenia do sieci kanalizacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 928-933)

**6.4.** W latach 2013-2015 (do dnia rozpoczęcia kontroli) nie złożono żadnej skargi na działania Wójta Gminy lub pracowników Urzędu w związku z realizacją zadań z zakresu zapewnienia przyłączenia do gminnej sieci kanalizacji sanitarnej mieszkańców i innych użytkowników. Wójtowi Gminy nie zgłoszono także żadnych wniosków w związku z realizacją przez niego powyższych zadań.

Realizacja przez Wójta zadań Gminy z zakresu zapewnienia przyłączenia do gminnej sieci kanalizacji sanitarnej mieszkańców i innych użytkowników nie była przedmiotem kontroli Rady Gminy. Radni Gminy nie składali interpelacji na temat budowy (rozbudowy) sieci kanalizacji sanitarnej oraz uzyskania zaplanowanego w Gminie przyrostu mieszkańców i innych użytkowników korzystających z tej sieci.

(dowód: akta kontroli str. 928-933, 1025-1026)

<sup>34</sup> W przypadku projektu współfinansowanego ze środków RPO WP 2007-2013.

<sup>35</sup> Umowy o przyznanie pomocy nr 00124-6921-UM1100103/11 z dnia 4 sierpnia 2011 r. oraz nr 00257-6921-UM1100282/14 z dnia 29 października 2014 r.

<sup>36</sup> Aneks nr UDA-RPPM.08.02.00-001/11-02 z dnia 30 września 2015 r. do umowy nr UDA-RPPM.08.02.00-001/11-00 z dnia 28 czerwca 2013 r.

Ustalone  
nieprawidłowości

Sprawozdanie z realizacji KPOŚK za 2013 r. i 2014 r., przekazane Marszałkowi Województwa Pomorskiego, sporządzono nierzetelnie w części dotyczącej:

- przydomowych oczyszczalni ścieków – wykazano brak przydomowych oczyszczalni, podczas gdy na terenie aglomeracji Pszczółki faktycznie były cztery takie obiekty;
- liczby mieszkańców obsługiwanych przez system indywidualny (przydomowe oczyszczalnie ścieków) – wskazano brak takich osób, podczas gdy na terenie nieruchomości, na których zlokalizowane były przydomowe oczyszczalnie ścieków zameldowanych było 17 osób;
- liczby mieszkańców aglomeracji – wskazano odpowiednio 8.599 i 8.744 mieszkańców aglomeracji, podczas gdy faktycznie na terenie aglomeracji na pobyt stały i czasowy trwający dłużej niż trzy miesiące zameldowanych było 8.705 i 8.836 osób;
- RLM przemysłu – wskazano brak RLM przemysłu, podczas gdy na terenie aglomeracji wartość tej RLM wynosiła odpowiednio 294 i 244 RLM;
- RLM osób czasowo przebywających na terenie aglomeracji – wskazano brak takiej wartości RLM, podczas gdy wartość RLM osób czasowo przebywających na terenie aglomeracji wynosił odpowiednio 81 i 136 RLM.

Podinspektor ds. urządzeń wodno-kanalizacyjnych, sporządzająca sprawozdania, wyjaśniła, że:

- nie posiadała wiedzy o istnieniu przydomowych oczyszczalni ścieków;
- ilość mieszkańców w aglomeracji, RLM przemysłu i RLM osób czasowo przebywających na terenie aglomeracji zostały określone błędnie.

(dowód: akta kontroli str. 986-1012)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości osiągnięcie zaplanowanego w Gminie wzrostu liczby mieszkańców i innych użytkowników korzystających z sieci kanalizacji sanitarnej oraz działań organizacyjnych podjętych w tym celu.

## 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 Kontroli<sup>37</sup>, wnosi o:

1. podjęcie działań administracyjnych w celu wyegzekwowania od właścicieli nieruchomości przyłączenia ich do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej,
2. ewidencjonowanie zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków zlokalizowanych na terenie Gminy, zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

## 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

<sup>37</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 1096



pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku.

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.

Gdańsk, dnia 23 listopada 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

Kontrolerzy  
Milena Szymańska  
starszy inspektor kp.

  
.....  
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
w Gdańsku  
  
.....  
Włodzimierz Zagadło  
podpis