



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU. 410.018.02.2015

P/15/053

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

tytuł kontroli P/15/053 – Działania organów gmin na rzecz zwiększenia liczby użytkowników sieci kanalizacji sanitarnej

Jednostka prowadząca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie

Kontrolerzy Marek Raczkowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97948 z dnia 26.10.2015 r.,
Janusz Gosik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97912 z dnia 3.09.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-4)

Jednostka kontrolowana Urząd Miejski w Poniatowej, ul. Młodzieżowa 2, 24-320 Poniatowa (dalej: Urząd Miejski lub UM)

Wnioskodawca jednostki kontrolowanej Zygmunt Wyroślak, Burmistrz Poniatowej¹ - gminy miejsko-wiejskiej Poniatowa (dalej: Gmina lub Poniatowa)

(dowód: akta kontroli str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia², że działania podejmowane przez Burmistrza³, na rzecz zwiększenia liczby użytkowników sieci kanalizacji sanitarnej, nie były w pełni wystarczające, gdyż nie skutkowało podłączeniem do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej wszystkich nieruchomości, których właściciele mieli taką możliwość. Na dzień rozpoczęcia kontroli, do sieci kanalizacji sanitarnej było przyłączonych 93,6% nieruchomości spośród wszystkich, których właściciele byli do tego zobowiązani. Było to w szczególności efektem właściwego identyfikowania nieruchomości, które powinny zostać przyłączone do tej sieci oraz mieszkańców, którzy powinni z niej korzystać. Istotny był także wpływ prowadzenia szerokiej akcji informacyjno-edukacyjnej o planowanej inwestycji, jej zasięgu, przyczynach konieczności budowy i jej efekcie ekologicznym. Gmina osiągnęła zaplanowany wzrost liczby użytkowników przyłączonych do wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej, warunkujący rozliczenie projektu dofinansowanego ze środków zewnętrznych.

W ocenie NIK, brak pełnych rezultatów w tym zakresie wynikał ze zwłoki (sięgającej nawet 17 lat) we wszczynaniu postępowań administracyjnych w sprawie wydania decyzji nakazujących podłączenie do sieci kanalizacyjnej 40 nieruchomości, a także nieprowadzenia postępowań egzekucyjnych, na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁴,

¹ Od 9 grudnia 2014 r. W okresie od 1 grudnia 2010 r. do 8 grudnia 2014 r. Burmistrzem Poniatowej była Lilla Stefanek.

² 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.

³ Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2013 r. do dnia zakończenia kontroli, a także działania wcześniejsze w zakresie czynności planistycznych, przygotowawczych, wykonawczych, sprawozdawczych i organizacyjnych, o ile miały one wpływ na realizację kontrolowanych zadań po 1 stycznia 2013 r. lub ich efekty wystąpiły po 1 stycznia 2013 r.

⁴ Dz. U. z 2014r., poz. 1619, ze zm.

wobec właścicieli czterech nieruchomości, którym w roku 2013 wydano decyzje nakazujące przyłączenie budynków do sieci kanalizacji sanitarnej. Inne stwierdzone nieprawidłowości polegały na wykazaniu nierzetelnych danych w sprawozdaniach z realizacji „Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych” (KPOŚK) oraz nieokreśleniu, w regulaminie organizacyjnym Urzędu komórki organizacyjnej, realizującej zadania Burmistrza z zakresu planowania i zapewnienia przyłączenia mieszkańców i innych użytkowników do gminnej sieci kanalizacji sanitarnej oraz niepowierzeniu żadnemu pracownikowi realizacji tych zadań.

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. Oszacowanie, na etapie przygotowania propozycji planu aglomeracji, liczby ludności, która miała zostać objęta projektowaną siecią kanalizacji sanitarnej**

Wojewoda Lubelski, rozporządzeniem nr 22 z dnia 9 lipca 2008 r.⁵, wyznaczył aglomerację Poniatowa, położoną na terenie miasta i gminy Poniatowa, w powiecie opolskim, o równoważnej liczbie mieszkańców (RLM⁶) 11.806, wyposażoną w oczyszczalnię ścieków zlokalizowaną w miejscowości Poniatowa, o przepustowości 3.200 m³/d. Aglomerację⁷ wyznaczono po uzyskaniu pozytywnych opinii Zarządu Województwa Lubelskiego⁸ oraz Rady Miejskiej w Poniatowej⁹.

W planie aglomeracji z 27 maja 2008 r. podano, że:

- w miejscowościach tworzących aglomerację mieszka 11.806 osób¹⁰, z których 10.613 korzysta z sieci kanalizacyjnej¹¹,
- ogólna liczba mieszkańców planowanych do podłączenia w aglomeracji wynosi 1.193¹²,
- planowana długość sieci kanalizacyjnej wynosi 9,6 km,
- zgodnie z dokumentacją techniczną, opracowaną na budowę kanalizacji sanitarnej w Kraczewicach, ujęto podłączenie części miejscowości Poniatowa-Kolonia, tj. bloku mieszkalnego po byłym PGR, co zwiększyło planowaną liczbę osób do podłączenia do sieci kanalizacji sanitarnej,
- długość sieci kanalizacyjnej do wykonania ustalono na podstawie ww. dokumentacji,
- w zakładach, które są podłączone do kanalizacji i których podłączenie planuje się, nie występują ścieki przemysłowe, a jedynie socjalno-bytowe. Zatrudnieni pracownicy zamieszkują w obszarze objętym aglomeracją Poniatowa, w związku z czym nie mają wpływu na RLM.

⁵ Dz. Urz. Woj. Lubelskiego z 2008 r. nr 88, poz. 2337.

⁶ Zgodnie z art. 43 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2015 r., poz. 469), przez równoważną liczbę mieszkańców należy rozumieć ładunek substancji organicznych biologicznie rozkładalnych wyrażonych jako wskaźnik pięciodobowego biochemicznego zapotrzebowania na tlen (BZT₅) w ilości 60 g tlenu na dobę.

⁷ Aglomerację tworzył obszar obejmujący miejscowości: Poniatowa, południową część miejscowości Poniatowa-Kolonia, Kraczewice Rządowe, Kraczewice Prywatne. Do końca 2015 roku aglomeracja miała zostać wyposażona w sieć kanalizacyjną, obejmującą obszar aglomeracji. W uzasadnieniu rozporządzenia podano m.in. że aktualnie w granicach aglomeracji z sieci kanalizacyjnej o długości 27,3 km korzysta 10.613 mieszkańców. Dla aglomeracji planowana była budowa sieci kanalizacyjnej o długości 9,6 km, co pozwoliłoby na objęcie tym systemem 1.193 stałych mieszkańców. Wskaźnik długości sieci kanalizacyjnej dla aglomeracji, obliczony jako stosunek przewidywanej do obsługi przez system kanalizacji zbiorczej liczby mieszkańców i niezbędnej do realizacji długości sieci kanalizacyjnej wynosił 124 mieszkańców/1 km sieci. Do sieci kanalizacyjnej włączone były również podmioty gospodarcze, niemające wpływu na jakość odprowadzanych ścieków, jak również na wielkość RLM.

⁸ Uchwała nr CXLV/1669/08 z dnia 1 lipca 2008 r.

⁹ Uchwała nr XVII/124/08 z dnia 27 czerwca 2008 r.

¹⁰ Z tego: Poniatowa miasto – 10080, Poniatowa wieś – 493, Poniatowa - Kolonia – 195, Kraczewice Rządowe – 369, Kraczewice Prywatne – 669.

¹¹ Z tego: Poniatowa miasto – 10.080, Poniatowa wieś – 493, Poniatowa - Kolonia – 40.

¹² Z tego: Kraczewice Prywatne – 669, Kraczewice Rządowe – 369, Poniatowa-Kolonia – 155.

Wg ewidencji ludności na 31 grudnia 2007 r., liczba mieszkańców aglomeracji wynosiła 11.640 i była niższa w porównaniu z danymi wykazanymi w propozycji aglomeracji o 166. Rozbieżności (zawyżenie liczby mieszkańców w propozycji aglomeracji w stosunku do danych meldunkowych) dotyczyły następujących miejscowości: Kraczewice Prywatne (69 osób), Kraczewice Rządowe (37), Poniatowa-Kolonia (60). W przypadku dwóch pierwszych miejscowości rozbieżności wynikały z przyjęcia ogólnej liczby ich mieszkańców, łącznie z osobami pozostającymi poza granicami aglomeracji (106), natomiast zawyżenie w projekcie aglomeracji liczby mieszkańców miejscowości Poniatowa-Kolonia było skutkiem błędu pisarskiego (195 zamiast 135). Konsekwencją tego było zawyżenie w planie aglomeracji o 166 liczby mieszkańców, którzy powinni korzystać z planowanej sieci (1.193), w stosunku do rzeczywistej liczby mieszkańców aglomeracji, wg ewidencji ludności (1.027). Przy ustalaniu liczby mieszkańców uwzględniono dane o mieszkańcach czasowo zameldowanych (dłużej niż trzy miesiące), natomiast nie brano pod uwagę prognoz demograficznych. Takie obiekty jak hotele, szpitale w ww. miejscowościach nie występują.

W sprawozdaniu z realizacji KPOŚK za 2008 r. wykazano, że: RLM aglomeracji, zgodnie z rozporządzeniem ustanawiającym aglomerację, wynosi 11.806; liczba rzeczywistych mieszkańców aglomeracji – 11.653; liczba mieszkańców korzystających z systemu kanalizacyjnego – 10.536; liczba mieszkańców obsługiwanych przez tabor asenizacyjny – 1.101; liczba mieszkańców obsługiwanych przez systemy indywidualne – 16.

Wykazana wyżej liczba rzeczywistych mieszkańców aglomeracji w 2008 r. (11.653) odpowiadała liczbie mieszkańców aglomeracji w 2007 r. (11.640), uwzględniając naturalne ruchy ludności.

(dowód: akta kontroli str. 7-16, 91-95, 221-237)

1.2. Oszacowanie, na etapie wnioskowania o środki UE na budowę sieci kanalizacji sanitarnej, planowanego do uzyskania wzrostu liczby użytkowników korzystających z podłączenia do sieci kanalizacji sanitarnej, planowanej do wybudowania przy udziale środków UE

We wniosku z 2009 roku o dofinansowanie projektu, w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013, współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej – Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, określono, że:

- przedmiotem projektu jest rozbudowa sieci wodno-kanalizacyjnej na terenie gminy Poniatowa i gminy Wojciechów, w tym budowa sieci kanalizacji sanitarnej o długości 12,34 km, zlokalizowanej w następujących miejscowościach gminy Poniatowa: Kraczewice Prywatne, Kraczewice Rządowe, Poniatowa-Kolonia,
- do sieci kanalizacji sanitarnej zostanie podłączonych 385 gospodarstw domowych,
- przyjęte rozwiązania są docelowe, a możliwość przyłączenia nowych użytkowników na działkach niezabudowanych jest przewidziana już na obecnym etapie poprzez wykonanie studzienek, których lokalizacja została uzgodniona z właścicielami posesji. Stopień uzbrojenia sieci zapewni niezawodną eksploatację, bez konieczności wprowadzania zmian w funkcjonowaniu instalacji. Przyjęte rozwiązania spełniają wszystkie wymogi i przepisy polskich i europejskich norm w tym zakresie. Zastosowane rozwiązania, technologie oraz urządzenia i materiały odpowiadać będą standardom obowiązującym w Unii Europejskiej oraz będą zgodne z polskimi normami.

Burmistrz Poniatowej wyjaśnił, że *wykazana we wniosku aplikacyjnym liczba 385 gospodarstw domowych dotyczyła wyodrębnionych rodzin, a nie gospodarstw, w sensie odrębnej posesji. Na terenie budowy kanalizacji sanitarnej znajdowało się również budownictwo wielorodzinne, przykładowo na działce pod adresem Poniatowa-Kolonia 30a znajduje się jeden budynek z 18 lokalami mieszkalnymi, na działce pod adresem Kraczewice Prywatne 34 znajdują się 4 lokale mieszkalne, również w pozostałych budynkach zamieszkują rodziny tworzące odrębne gospodarstwa domowe.*

W kwestii oszacowania planowanego do uzyskania wzrostu liczby użytkowników korzystających z podłączenia do sieci kanalizacji sanitarnej, Burmistrz Poniatowej wyjaśnił, że określenie nieruchomości, które powinny być podłączone do kanalizacji, nastąpiło na etapie wykonywania projektu budowlanego kanalizacji sanitarnej w Kraczewicach Prywatnych, Rządowych i części miejscowości Poniatowa-Kolonia. W umowie o wykonanie map do celów projektowych geodeta został zobowiązany do wykonania inwentaryzacji geodezyjnej szamb (lokalizacja oraz rzędne przewodu doprowadzającego ścieki z budynku) na terenie tych miejscowości. Projekt budowlany obejmował wykonanie sieci kanalizacji sanitarnej, umożliwiającej odbiór ścieków odprowadzanych do szamb oraz z innych nieruchomości, na podstawie uzgodnień z jej właścicielami. Projekt był wyłożony dwukrotnie do wglądu mieszkańców ww. miejscowości, odbywały się spotkania z udziałem projektantów, którzy poszczególnym mieszkańcom prezentowali przebieg sieci kanalizacyjnej przez ich działki oraz usytuowanie studzienek przyłączeniowych do ich nieruchomości. Po raz pierwszy był to wstępny projekt sieci kanalizacyjnej, umożliwiający mieszkańcom zmianę przebiegu sieci kanalizacyjnej przez ich nieruchomości oraz umożliwienie zadeklarowania nowych przyłączy kanalizacyjnych z nieruchomości niewyposażonych w szamba, lub nieposiadających, na dzień sporządzenia projektu, instalacji kanalizacji sanitarnej w domach. Po raz drugi projekt był wyłożony, po uwzględnieniu uwag i wniosków z pierwszego wyłożenia, i umożliwiał niewielkie korekty, dotyczące możliwości podłączenia do kanalizacji sanitarnej poszczególnych posesji. Metoda ta umożliwiała bezpośrednie dotarcie do wszystkich mieszkańców ww. miejscowości i zachęcenie do wykonania studzienek przyłączeniowych, nawet w przypadkach, gdy właściciel dopiero zamierzał w przyszłości wyposażyć budynek w instalację odprowadzającą ścieki komunalne. Wykaz projektowanych do przyłączenia posesji zawierał projekt budowlany, zgodnie z którym (część formalnoprawna i opisowa) możliwych do podłączenia było 271 działek budowlanych, w tym 236 zabudowanych budynkami mieszkalnymi. Na etapie realizacji inwestycji, z osobami, które chciały podłączenia ich nieruchomości do kanalizacji sanitarnej, spisano łącznie 187 umów cywilnoprawnych, dotyczących warunków wykonania kanalizacji sanitarnej oraz dokładnej lokalizacji przyłączanych posesji. W ramach projektu Gmina nie wykonywała przyłączeń budynków osób fizycznych do kanalizacji sanitarnej; przyłączono jedynie budynki szkoły podstawowej, strażnicy OSP i Domu Muzyki w Kraczewicach. Studzienki przyłączeniowe wykonano w niewielkiej odległości (0,5 m – 2 m) od istniejących przykanalików, odprowadzających ścieki z budynków do szamb, o ile pozwalały na to warunki techniczne i nie powodowało to kolizji z istniejącym uzbrojeniem terenu.

We wniosku o dofinansowanie projektu określono, że rezultatem jego realizacji będzie podłączenie 752 osób do kanalizacji sanitarnej. Wykazana liczba uwzględniała wyłącznie posesje, których właściciele podpisali z Gminą umowy, na dzień złożenia wniosku, na udział w przyłączeniu posesji do sieci kanalizacyjnej. Gwarantowało to podłączenie tych posesji do kanalizacji oraz uzyskanie określonego we wniosku aplikacyjnym wskaźnika rezultatu. Natomiast realizowany projekt umożliwiał podłączenie do kanalizacji sanitarnej wszystkich nieruchomości w Kraczewicach Prywatnych i Rządowych leżących w obrębie aglomeracji. Rzeczywista liczba osób zamieszkałych na terenie posesji, których właściciele byli zobowiązani do przyłączenia ich do sieci kanalizacji wynosiła ok. 880. Burmistrz Poniatowej wyjaśnił, że zgodnie z wnioskiem aplikacyjnym, beneficjent zobowiązany był osiągnąć na zakończenie projektu określone wskaźniki rezultatu warunkujące wypłatę dofinansowania ze środków Unii Europejskiej. Jednym ze wskaźników była „liczba osób korzystających z podłączenia do wybudowanej sieci kanalizacyjnej” – 752 osoby. Wskaźnik ten musiał być osiągnięty na zakończenie projektu tj. w 2013 r. W celu zabezpieczenia osiągnięcia tego wskaźnika Gmina podpisała umowy z właścicielami posesji, którzy gwarantowali wykonanie takich przyłączy do końca realizacji projektu. Nie uwzględniono we wskaźniku tych osób, które z różnych względów nie były w stanie podłączyć się w

tym okresie do kanalizacji (brak instalacji wod.-kan. w budynkach, nieuregulowany stan prawny nieruchomości, właściciele przebywają za granicą, budynki niezamieszkałe).

W dniu 20.12. 2010 roku została zawarta umowa nr 19/09-UDA-RPLU.06.01.00-06-074/09-00-0474 o dofinansowanie projektu *Rozbudowa sieci wodno-kanalizacyjnej na terenie gminy Poniatowa i gminy Wojciechów*, w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013, Osi Priorytetowej VI *Środowisko i czysta energia*, Działania 6.1. *Ochrona i kształtowanie środowiska*, kategoria I *Gospodarka wodno-ściekowa*, współfinansowanego ze środków europejskich, pomiędzy Województwem Lubelskim a Gminą Poniatowa (Beneficjent).

W umowie, której integralną częścią był wniosek o dofinansowanie realizacji projektu, nie ustalano wymaganego do uzyskania wzrostu liczby użytkowników, przyłączonych do wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej na obszarze gminy Poniatowa, warunkującego rozliczenie projektu.

(dowód: akta kontroli str. 17-66, 221-237, 292-304)

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności W propozycji aglomeracji zawyżono liczbę mieszkańców o 166, w stosunku do danych ewidencji ludności na 31 grudnia 2007 r., czego konsekwencją było zawyżenie w tym dokumencie liczby użytkowników planowanej sieci kanalizacji sanitarnej.

Ocena cząstkowa

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

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. Zidentyfikowanie wszystkich nieruchomości, których właściciele byli zobowiązani do podłączenia ich do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej**

Na dzień rozpoczęcia kontroli¹³ zidentyfikowano na terenie Gminy 627 nieruchomości, których właściciele byli zobowiązani do przyłączenia do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej, spośród których do sieci było przyłączonych 587 (93,6%). Wśród 40 nieruchomości nieprzyłączonych do sieci, siedem gospodarstw było pozbawionych zbiorników bezodpływowych i wewnętrznej instalacji kanalizacyjnej. W przypadku pozostałych 33 nieruchomości nie było przeciwwskazań technicznych do przyłączenia ich do sieci, z czego 17 było położonych przy sieci kanalizacji sanitarnej wybudowanej przy udziale środków UE. W toku kontroli ustalono, że wszystkie 35 nieruchomości, zamieszkałe przez 125 osób, znajdujące się przy trzech losowo wybranych odcinkach ulic z istniejącą od co najmniej 10 lat siecią kanalizacji sanitarnej oraz wszystkie 36 posesji (140 mieszkańców) przy trzech losowo wybranych odcinkach ulic z kanalizacją sanitarną, wybudowaną w okresie objętym kontrolą, były podłączone do tych sieci. Według Burmistrza Poniatowej, nie ma możliwości porównania tych danych z deklaracjami składanymi przez właścicieli nieruchomości o wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, gdyż liczba mieszkańców wynikająca z deklaracji jest zmienna, nieuwzględniane są osoby zameldowane na terenie aglomeracji, ale z przyczyn obiektywnych przebywające okresowo poza miejscem zamieszkania, np. uczące się, wyjeżdżające do pracy za granicę itp.

¹³ 27 października 2015 r.

W Urzędzie, stosownie do wymogów art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1966 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹⁴ (dalej u.c.p.g.), prowadzono ewidencję zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków. Ewidencja zbiorników bezodpływowych zawierała 775 pozycji, z których 33 znajdowało się na obszarze aglomeracji. W ewidencji przydomowych oczyszczalni zarejestrowano 42 takie obiekty. Z informacji przekazanej przez Starostę Opolskiego wynika, że w latach 2004-2015 przyjęto, na podstawie art. 30 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁵, 37 zgłoszeń budowy przydomowych oczyszczalni ścieków, zlokalizowanych na terenie Gminy Poniatowa, które na tej podstawie zostały wybudowane. Pozostałych pięciu oczyszczalni nie zgłaszano do Starostwa, ponieważ były ujęte w projekcie budowlanym budynku mieszkalnego. Jak wyjaśnił Burmistrz Poniatowej, *zarządzaniem i eksploatacją sieci kanalizacji sanitarnej zajmuje się Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej sp. z o. o (PGK), które w ramach swojej działalności odpowiada za rozliczanie odbiorców za wodę i ścieki, utrzymanie właściwego stanu technicznego i drożności sieci kanalizacji sanitarnej oraz kontrole legalności poboru wody i odprowadzania ścieków do kanalizacji sanitarnej. W ramach tej działalności dokonywane są dwa razy do roku przeglądy sieci kanalizacji sanitarnej (drożność przewodów i kontrola wszystkich studzienek przyłączeniowych). W ramach tych czynności kontrolowano również szamba, w zakresie stanu ich napełnienia oraz czy ścieki z istniejących szamb nie były w sposób nielegalny zrzucane do kanalizacji sanitarnej oraz czy nie ma wycieku z przepelnionych szamb do gruntu. W okresie objętym kontrolą NIK dokonano sześciokrotnej kontroli wszystkich szamb w aglomeracji, w trakcie których nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości. Pracownicy PGK mają swobodny dostęp do nieruchomości wyposażonych w szamba, ponieważ sieć kanalizacji sanitarnej przebiega przez posesje w nie wyposażone. Burmistrz Poniatowej, zarządzeniem nr 200/13 z dnia 7 listopada 2013 r., powołał komisję ds. kontroli przestrzegania regulaminu utrzymania porządku i czystości w Gminie Poniatowa, w skład której wchodzi: trzech przedstawicieli Gminy Poniatowa oraz dwóch przedstawicieli PGK. W pracach komisji (kontrolach) bierze udział w razie potrzeby funkcjonariusz policji oraz radny. Komisja, w przypadku sygnalizowania nieprawidłowości z opróżnianiem szamb, dokonuje kontroli w terenie. Również pracownicy dokonują doraźnych kontroli, w przypadku sygnalizowania przez mieszkańców nieprawidłowości w tym zakresie. W takich przypadkach pracownicy PGK, w obecności pracownika Gminy, dokonują przeglądu wszystkich studzienek i szamb w zgłoszonym rejonie. W okresie działalności komisji funkcjonariusz policji ukarał mandatem karnym jedną osobę oraz skierował wniosek do sądu o ukaranie za zlecenie opróżnienia szamba podmiotowi, który nie posiadał zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych.*

Gmina prowadziła weryfikację nieruchomości, których właściciele zobowiązani byli do podłączenia ich do kanalizacji. Na etapie sporządzania map do celów projektowych zostały zinwentaryzowane (nanesione na mapy) wszystkie istniejące w tym czasie zbiorniki bezodpływowe. Projektant, bazując na inwentaryzacji, uwzględnił przyłączenie tych nieruchomości do kanalizacji sanitarnej, i w projekcie budowlanym zamieścił zestawienie działek budowlanych, które mogą być podłączone do kanalizacji. Sołtysi dokonali spisu z natury istniejących zbiorników bezodpływowych w swoich sołectwach, z informacją czy posesje są zamieszkałe i spisy przekazali do Gminy. PGK, po przeglądzie sieci kanalizacyjnej, również przekazało własne zestawienia nieruchomości, które posiadają zbiorniki i powinny być podłączone do kanalizacji. Porównanie informacji z ww. źródeł umożliwiało bieżącą identyfikację potrzeb w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 96-97, 185-216, 221-242, 312-322, 326)

¹⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 1399, ze zm.,

¹⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 1409, ze zm.

2.2. Zidentyfikowanie w UM wszystkich osób, zamieszkałych na terenie nieruchomości, których właściciele byli zobowiązani do podłączenia ich do nowo wybudowanej – przy udziale środków UE – kanalizacji sanitarnej

Na dzień rozpoczęcia kontroli zidentyfikowano 875 osób, zamieszkujących na terenie nieruchomości, których właściciele byli zobowiązani do przyłączenia ich do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej, z których 829 (94,7%) zamieszkiwało na terenie nieruchomości, które były przyłączone do istniejącej sieci. Ww. liczba mieszkańców nieruchomości przyłączonych do sieci (829) stanowiła: 110,2% liczby mieszkańców planowanych do przyłączenia do sieci kanalizacji sanitarnej według wniosku o dofinansowanie (752).

(dowód: akta kontroli str. 17-38, 221-237)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

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

Opis stanu
faktycznego

3.1. Planowanie, w badanym okresie, działań informacyjno-edukacyjnych dla zwiększenia w Gminie liczby użytkowników korzystających z wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej

We wniosku o dofinansowanie projektu określono, że informacje o jego realizacji będą udostępnione opinii publicznej podczas uroczystości związanej z uruchomieniem inwestycji oraz za pośrednictwem: tablic informacyjno-pamiątkowych, materiałów promocyjnych, informacji na stronach internetowych partnerów projektu, informacji w mediach lokalnych.

(dowód: akta kontroli str. 17-38)

3.2. Realizacja, w badanym okresie, działań informacyjno-edukacyjnych dla zwiększenia w Gminie liczby użytkowników korzystających z wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej

Wyniki kontroli planowej, przeprowadzonej w dniach 14-15 maja 2013 r. przez pracowników Urzędu Marszałkowskiego, w trakcie realizacji projektu, wykazały przeprowadzenie czynności informacyjno-promocyjnych ujętych we wniosku. Urząd realizował te zadania poprzez:

- umieszczenie informacji o projekcie na stronie internetowej UM,
- publikację w nakładzie 3.000 szt. turystyczno-gospodarczej mapy „Rozbudowa sieci wodnokanalizacyjnej na terenie gmin Poniatowa i Wojciechów”, przedstawiającej zakres projektu (koszt 10.710 zł),
- wykonanie trzech tablic informacyjno-pamiątkowych ze stelażem (koszt 1.790 zł),
- umieszczenie artykułu promocyjnego o projekcie w kwartalniku samorządowo-kulturalnym „Poniatowa Press” (nakład 500 szt., koszt 1.000 zł),
- umieszczenie na stronie www.czytajbajki.pl, youtube.pl, chomikuj.pl, video.com. bajki popularyzującej ideę kanalizacji. Ponadto bajka ta (wraz z kolorówanką) przez 12 miesięcy była

rozdawana w szkołach podstawowych, przedszkolu oraz punktach przedszkolnych na terenie Gminy (nakład 1.000 szt., koszt 8.610 zł).

Łączne koszty zrealizowanych zadań promocyjno-edukacyjnych wyniosły 22.110 zł.

Według Burmistrza Poniatowej, przed rozpoczęciem budowy, już na etapie projektu budowlanego, na zebraniach wiejskich w Kraczewicach Prywatnych, Rządowych i Poniatowej-Kolonia, mieszkańcy tych miejscowości byli informowani o planowanej inwestycji, jej zasięgu, przyczynach konieczności budowy i efekcie ekologicznym. Jednym z argumentów, obok podniesienia komfortu życia, była konieczność ochrony przed zanieczyszczeniem cieku Kraczewianka, który zasila zbiorniki rekreacyjne w Poniatowej. Również w czasie wyłożenia projektów sieci kanalizacji sanitarnej, zarówno projektanci, jak i przedstawiciele gminy, zachęcali do podłączenia do kanalizacji oraz negocjowali z właścicielami nieruchomości sprawy umieszczenia i przebiegu na tych nieruchomościach sieci kanalizacyjnej, w celu podłączenia budynków zarówno właścicieli jak i sąsiadów.

W wyniku tych działań zaistniały tylko dwa przypadki, na kilkaset działek, w których właściciele nie wyrazili zgody na poprowadzenie sieci kanalizacyjnej przez ich posesje. W jednym z tych przypadków skutkowało to brakiem możliwości podłączenia posesji, natomiast w drugim przypadku właściciel, po zakończeniu budowy, własnym staraniem i na własny koszt wykonał przyłączy do kanalizacji sanitarnej.

Opracowane materiały m.in. upowszechniały informacje dotyczące budowy sieci kanalizacji sanitarnej w miejscowości Kraczewice Prywatne, Kraczewice Rządowe i Poniatowa-Kolonia. Podkreślały cel strategiczny projektu, jakim było stworzenie warunków dla rozwoju społeczno-gospodarczego, polepszenia warunków życia ludności wiejskiej oraz poprawy i kontroli stanu środowiska naturalnego na terenie gminy Poniatowa i gminy Wojciechów. Malowanka, wraz z ekologiczną bajką, poprzez swój dydaktyczny charakter wpływała na kreowanie ekologicznej postawy wśród najmłodszych mieszkańców naszej gminy. Rozpowszechnienie informacji o inwestycji w lokalnej prasie „Poniatowa Press” oraz w mapie turystyczno-gospodarczej gminy Poniatowa promowało ekologiczne postawy mieszkańców gminy, zachęcając innych do podłączenia swojej nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej. W przypadku budowy nowych budynków mieszkalnych w wypisach z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Poniatowa zawarta jest klauzula o obowiązku odprowadzania ścieków do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej.

(dowód: akta kontroli str. 67-80, 221-237)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

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

Opis stanu
faktycznego

4.1. Zapewnienie dofinansowania przedsięwzięć w zakresie podłączeń budynków do sieci kanalizacji sanitarnej ze środków pochodzących z wpływów z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych

Rada Miejska w Poniatowej nie określała zasad udzielania dotacji celowych na dofinansowanie przedsięwzięć w zakresie przyłączy budynków do sieci kanalizacji sanitarnej. Burmistrz Poniatowej

wyjaśnił, że mieszkańcy Gminy nie sygnalizowali takich potrzeb, więc nie podejmowano działań w tym kierunku.

Uchwałą nr XXXVIII Rady Miejskiej w Poniatowej z dnia 28 marca 2014 r. określono natomiast zasady udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy na dofinansowanie kosztów budowy przydomowych oczyszczalni ścieków. Na podstawie tej uchwały udzielono dotacje na budowę 23 takich urządzeń.

(dowód: akta kontroli str. 98-100, 221-237, 242)

4.2. Zapewnienie możliwości dofinansowania zadań związanych z podłączaniem budynków do sieci kanalizacji sanitarnej z krajowych funduszy ekologicznych lub innych zewnętrznych źródeł finansowania

Burmistrz Poniatowej wyjaśnił, że nie zapewniono dofinansowania zadań związanych z podłączeniem budynków do sieci kanalizacji sanitarnej z krajowych funduszy ekologicznych lub innych zewnętrznych źródeł finansowania, w związku z brakiem potrzeb w tym zakresie. Działania gminy skupiły się na rozbudowie sieci kanalizacji sanitarnej w taki sposób, aby umożliwić mieszkańcom wykonanie przyłącza po minimalnych kosztach (0,5 do 5 m przykanalika). Każda nieruchomość wyposażona była w studzienkę przyłączeniową. Maksymalny koszt takiego przyłącza nie przekraczał kwoty 500 zł.

(dowód: akta kontroli str. 221-237)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, iż brak działań Burmistrza na rzecz zapewnienia dofinansowania podłączeń budynków do sieci kanalizacji sanitarnej nie wpłynął w istotny sposób na ograniczenie liczby właścicieli nieruchomości decydujących się na wykonanie podłączenia oraz na opóźnienia w realizacji tego obowiązku.

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

Opis stanu
faktycznego

5.1. Nakazywanie przez Burmistrza Poniatowej właścicielom nieruchomości, w drodze decyzji, wydanej na podstawie art. 5 ust. 7 u.c.p.g., wykonania obowiązku ich przyłączenia do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej

Burmistrz Poniatowej, w przypadku stwierdzenia, iż właściciel nieruchomości, wbrew obowiązkowi wynikającemu z treści art. 5 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g., nie dokonał jej przyłączenia do istniejącej na terenie gminy sieci kanalizacyjnej, wszczynał postępowanie administracyjne, zmierzające do wydania decyzji, nakazującej właścicielowi nieruchomości wykonanie ww. obowiązku, zgodnie z art. 5 ust. 7 u.c.p.g. Dotyczyło to wszystkich 40 nieruchomości, których właściciele nie przyłączyli ich do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej, w tym 17 gospodarstw nie przyłączonych do sieci wybudowanej w latach 2011-2013 z udziałem środków UE. Stwierdzono, że:

- siedem postępowań wszczęto w roku 2013 i dotyczyły one obowiązku przyłączenia nieruchomości do sieci kanalizacji, jak to określono w decyzjach, wykonanej w roku 2007,
- 33 postępowania wszczęto w okresie od 23 września 2015 r. do 1 grudnia 2015 r., z czego 32 w trakcie kontroli NIK. Wszczęte postępowania dotyczyły: sześciu nieruchomości nieprzyłączonych do sieci wybudowanej w 1998 r., trzech w 1999 r., siedmiu w 2004 r., 17 w 2013 r.

Efektom postępowań wszczętych w 2013 roku było wydanie przez Burmistrza Poniato wej czterech decyzji nakazujących przyłączenie nieruchomości do kanalizacji. Do zakończenia kontroli NIK¹⁶ właściciele nieruchomości nie wywiązali się z tego obowiązku. W pozostałych przypadkach: jeden z właścicieli podłączył nieruchomość do sieci w trakcie prowadzonego postępowania; inna osoba otrzymała decyzję nakazującą wyposażenie nieruchomości w bezodpływowy zbiornik nieczystości ciekłych, w związku ze stwierdzonym brakiem możliwości przyłączenia budynku mieszkalnego do sieci kanalizacyjnej; w trzecim przypadku postępowanie wszczęto omyłkowo wobec lokatora, a nie właściciela nieruchomości.

Efektom postępowań wszczętych w 2015 roku było wydanie jednej decyzji nakazującej wykonanie przyłączenia do kanalizacji. Pozostałe postępowania do dnia 10 grudnia 2015 r. nie zostały zakończone, przy czym okazało się, że jeden z właścicieli nieruchomości wykonał przyłącze w 2015 r., a cztery osoby zadeklarowały wykonanie przyłączeń w okresie najbliższych 12 miesięcy.

Według Burmistrza Poniato wej, główną przyczyną nieprzyłączenia 33 budynków do sieci kanalizacji sanitarnej była trudna sytuacja rodzinna (np. osoby starsze, samotne), natomiast w siedmiu przypadkach stwierdzono brak możliwości technicznych do wykonania przyłączeń (brak wyposażenia budynków w węzeł sanitarny umożliwiający odprowadzanie ścieków).

Burmistrz Poniato wej wyjaśnił, że dotychczas decyzje nakazujące przyłączenie nieruchomości do sieci zostały wydane tylko w przypadku uzyskania informacji, że właściciele posesji naruszają art. 5 ust. 1 pkt 3b u.c.p.g., tj. pozbywali się nieczystości ciekłych w sposób niezgodny z przepisami ustawy i odrębnymi.

Właściciele nieruchomości, na których nałożono obowiązek podłączenia ich do kanalizacji sanitarnej, nie odwoływali się od wydanych decyzji, nie występowali o ich unieważnienie, nie zaskarżyli decyzji do sądu administracyjnego, w związku z czym decyzje stały się ostateczne. Burmistrz Poniato wej nie uchylał wydawanych decyzji. Wszczęte postępowania prowadzono zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

(dowód: akta kontroli str. 221-241, 243, 246, 249-280, 323)

5.2. Egzekwowanie od właścicieli nieruchomości obowiązku ich podłączenia do sieci kanalizacji sanitarnej

Wobec właścicieli nieruchomości, którzy nie wykonali decyzji nakazujących przyłączenie budynków do sieci kanalizacji sanitarnej, nie podejmowano postępowań egzekucyjnych, w tym nie stosowano wykonania zastępczego, w trybie przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. W kwestii przyczyn niepodejmowania działań w tym zakresie Burmistrz Poniato wej wyjaśnił, że *przepisy ustawy nie określają ani sposobu ustalania terminu wykonania obowiązku nałożonego decyzją, ani warunków, jakie muszą być spełnione, aby podjąć czynności egzekucyjne. W związku z powyższym, trudno ocenić, czy właściciel działki powinien się przyłączyć do sieci kanalizacji sanitarnej po sześciu, 12, czy też 24 miesiącach i kiedy wszczynać postępowanie egzekucyjne. Wykonanie zastępcze sprowadza się, w tym przypadku, do wykonania na koszt zobowiązanego fizycznego przyłącza (rurociągu, studzienki przyłączeniowej), co wiąże się z poniesieniem kosztów budowy. Jeżeli zobowiązany zaskarżyłby takie działanie z wynikiem pozytywnym, gmina naraziłaby się na straty finansowe. Do właścicieli nieruchomości nie wysyłano upomnień, o których mowa w art. 15 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym. Wszczęcie postępowań egzekucyjnych, wobec właścicieli nieruchomości uchylających się od obowiązku przyłączenia nieruchomości do sieci kanalizacji, nastąpi do 15 stycznia 2016 r. Będzie to uzależnione od reakcji właścicieli nieruchomości na wysłane*

¹⁶ 10 grudnia 2015 r.

upomnienie. W przypadku, gdy osoby te zadeklarują wykonanie przyłącza do sieci w określonym terminie, postępowanie egzekucyjne wszczynane nie będzie.

(dowód: akta kontroli str. 239-241, 243, 324-325)

5.3. Podejmowanie przez Burmistrza Poniatowej przewidzianych prawem działań, w przypadku ujawnienia wykroczenia, polegającego na niewykonaniu przez właściciela nieruchomości obowiązku wymienionego w art. 5 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g.

Burmistrz Poniatowej nie podejmował działań, w przypadku niewykonania przez właściciela nieruchomości obowiązku wymienionego w art. 5 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g., nie wyjaśniając przyczyn braku takich działań.

(dowód: akta kontroli str. 221-237, 239-241)

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

1. Niepodejmowanie przez Burmistrza – bez zbędnej zwłoki – określonych art. 5 ust. 7 u.c.p.g. działań w stosunku do wszystkich właścicieli nieruchomości, którzy nie podłączyli ich do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej. Postępowania administracyjne zmierzające do wydania decyzji nakazujących przyłączenie 40 nieruchomości do sieci kanalizacji sanitarnej wszczęto dopiero po: 17, 16, 6 i 2 latach od wybudowania sieci.

2. Niepodjęcie działań egzekucyjnych lub wykonania zastępczego, w trybie przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, wobec czterech właścicieli nieruchomości, którzy nie wykonali decyzji z 2013 r. nakazujących przyłączenie budynków do sieci kanalizacji sanitarnej. Stosownie do art. 15. § 1. ww. ustawy, egzekucja administracyjna może być wszczęta, jeżeli wierzyciel, po upływie terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku, przesłał mu pisemne upomnienie, zawierające wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Według Burmistrza Poniatowej, przyczyną niewszczywania postępowań egzekucyjnych był fakt, że przepisy u.c.p.g. nie określają zarówno sposobu ustalania terminu wykonania obowiązku nałożonego decyzją, jak również warunków, jakie muszą być spełnione, aby podjąć czynności egzekucyjne. Zarówno przepisy u.c.p.g., jak i ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁷ nie dawały Burmistrzowi podstaw do uznaniowego postępowania w przedmiotowym zakresie, co oznacza, że Burmistrz miał obowiązek wszczęcia postępowania w ww. sprawie bezzwłocznie, w każdym przypadku, gdy zachodziły przesłanki przewidziane w art. 5 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g. Po stworzeniu warunków podłączenia nieruchomości do sieci kanalizacji sanitarnej, na jej właścicielu zaczyna ciążyć obowiązek takiego podłączenia. O ile regulacje zawarte w u.c.p.g. nie precyzują terminu przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej, to wiążący termin wykonania tego obowiązku powinien zostać ustalony decyzją wydaną przez Burmistrza, na podstawie art. 5 ust. 7 u.c.p.g. Przedmiotowa decyzja staje się wykonalna w dniu, w którym staje się ostateczna, tj. gdy nie przysługuje od niej odwołanie w administracyjnym toku instancji. Decyzja ostateczna podlega wykonaniu w trybie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

(dowód: akta kontroli str. 221-241, 243, 246, 249-280, 323-325)

¹⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.

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

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. Wskazanie w strukturze organizacyjnej Urzędu komórki organizacyjnej realizującej zadania Burmistrza z zakresu planowania i zapewnienia przyłączenia do gminnej sieci kanalizacji sanitarnej mieszkańców i innych użytkowników oraz dokonanie podziału kompetencji i odpowiedzialności pracowników zatrudnionych w tych komórkach za realizację poszczególnych zadań

W regulaminie organizacyjnym UM nie wskazano komórek organizacyjnych realizujących zadania Burmistrza z zakresu planowania i zapewnienia przyłączenia do gminnej sieci kanalizacji sanitarnej mieszkańców i innych użytkowników oraz nie dokonano podziału kompetencji i odpowiedzialności pracowników za realizację poszczególnych zadań. W szczególności: nie przypisano zadań związanych z opracowaniem planu aglomeracji; nadzorem nad KPOŚK; identyfikowaniem właścicieli nieruchomości, którzy nie podłączyli ich do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej. W § 23 regulaminu organizacyjnego jest zapis, że do wspólnych zadań wydziałów należy m.in. prowadzenie postępowania administracyjnego i przygotowywanie materiałów oraz projektów decyzji administracyjnych, a także wykonywanie zadań wynikających z przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. W zakresach czynności pracowników Wydziału Inwestycji, Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska Urzędu, realizujących w praktyce zadania z tego zakresu¹⁸, nie przydzielono takich zadań.

(dowód: akta kontroli str. 101-133)

6.2. Osiągnięcie w Gminie (na terenie aglomeracji) zaplanowanego w Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych oraz w gminnych dokumentach planistycznych przyrostu liczby mieszkańców korzystających z systemu kanalizacji sanitarnej

W informacji przesłanej przez Urząd do Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej na potrzeby trzeciej aktualizacji KPOŚK podano, że w latach 2007-2015 liczba mieszkańców Gminy, korzystających z systemu kanalizacyjnego wzrosła o 1015 osób. Faktyczna liczba mieszkańców podłączonych do kanalizacji sanitarnej w tych latach wyniosła 952 i odpowiadała założeniom, z uwzględnieniem naturalnych zmian demograficznych. Liczba mieszkańców Gminy zmniejszyła się w tym okresie o 675 (z 15.381 do 14.706), z tego zamieszkałych w mieście o 659 (z 10.098 do 9.439). Wynika z tego, że na statystyczny jeden tysiąc mieszkańców miasta przypadało zmniejszenie liczby ludności o ok. 65 osób. Uwzględniając te tendencje, liczba mieszkańców miasta podłączonych do kanalizacji wynosiłaby ok. 1.017 i byłaby zgodna z danymi KPOŚK.

W sprawozdaniach z realizacji KPOŚK za lata 2008-2014 określono, że:

- RLM aglomeracji, zgodnie z rozporządzeniem ustanawiającym aglomerację, wynosiła 11.806 w latach 2008-2014,

¹⁸ Według § 28 regulaminu organizacyjnego UM, do zadań Wydziału Inwestycji, Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska należy m.in.: inicjowanie, wspieranie i koordynowanie przedsięwzięć inwestycyjnych i remontowych podejmowanych przez mieszkańców gminy; koordynowanie i nadzór w zakresie dokumentacyjno-organizacyjnym i wykonawczym zadań inwestycyjnych i remontowych podejmowanych przez gminę; nadzór nad właściwym działaniem komunalnych urządzeń zaopatrzenia w wodę i urządzeń kanalizacyjnych.

- liczba rzeczywistych mieszkańców aglomeracji wynosiła: 11.653 w latach 2008-2014,
- liczba korzystających z systemu kanalizacyjnego wynosiła: 10.536 w latach 2008-2009, 10.687 w roku 2010, 10.693 w latach 2011-2012, 11.643 w latach 2013-2014,
- liczba mieszkańców obsługiwanych przez tabor asenizacyjny wynosiła 1.101 w latach 2008-2009, 950 w latach 2010-2012, 0 w latach 2013-2014,
- liczba mieszkańców obsługiwanych przez systemy indywidualne wynosiła 16 w latach 2008-2010 oraz 10 w latach 2011-2014 (korzystających z dwóch przydomowych oczyszczalni).

(dowód: akta kontroli str. 91-95, 134-184, 281)

6.3. Osiągnięcie zaplanowanego w Gminie wzrostu liczby użytkowników przyłączonych do wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej, warunkującego rozliczenie projektów dofinansowanych ze środków UE

W dniu 20.12.2010 roku pomiędzy Województwem Lubelskim a Gminą Poniatowa została zawarta umowa nr 19/09-UDA-RPLU.06.01.00-06-074/09-00-0474 o dofinansowanie projektu *Rozbudowa sieci wodno-kanalizacyjnej na terenie gminy Poniatowa i gminy Wojciechów*, w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013, Osi Priorytetowej VI Środowisko i czysta energia, Działania 6.1. Ochrona i kształtowanie środowiska, Kategoria I Gospodarka wodno-ściekowa, współfinansowanego ze środków UE. Beneficjentem tego projektu była Gmina. Całkowita wartość projektu wynosiła 5.838,2 tys. zł, w tym wydatki kwalifikowane – 5.812,7 tys. zł, dofinansowane, w formie płatności ze środków europejskich, w kwocie nieprzekraczającej 4.351,7 tys. zł (nie więcej niż 74,86% wydatków kwalifikowanych). Wkład własny Beneficjenta określono w wysokości nie mniejszej niż 1.461 tys. zł, stanowiącej nie mniej niż 25,14 % wydatków kwalifikowanych. Warunkiem przyznania dofinansowania była terminowa realizacja zadania (rozpoczęcie – 18.11.2009 r.; zakończenie rzeczowe – 30.05.2013 r.; zakończenie finansowe – 30.06.2013 r.). Wskaźniki realizacji celów projektu określono następująco: długość wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej (wskaźnik produktu) – 12,34 km; liczba osób korzystających z podłączenia do wybudowanej sieci kanalizacyjnej – 752, procent skanalizowania gminy – 48,12% (wskaźniki rezultatu).

Wymienione wyżej wskaźniki realizacji celów projektu zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 17-65, 217-237)

Dofinansowana ze środków UE budowa kanalizacji była w badanym okresie przedmiotem następujących kontroli, dokonanych przez pracowników Urzędu Marszałkowskiego:

- w dniach 14-15 maja 2013 r. przeprowadzono kontrolę planową (na terenie Gminy) w trakcie realizacji projektu, która wykazała m.in., że: działania zrealizowane zostały zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie oraz załączonym do umowy o dofinansowanie projektu harmonogramem rzeczowo-finansowym; osiągnięte zostały wskaźniki produktu i rezultatu,
- w dniach 5-6 czerwca 2013 r. dokonano sprawdzenia (na podstawie dokumentów dostarczonych przez Gminę do siedziby Instytucji Zarządzającej) zgodności przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w ramach projektu, z przepisami krajowymi, stwierdzając uchybienia niewywołujące skutków finansowych dla wydatków pochodzących ze środków funduszy UE.

(dowód: akta kontroli str. 67-90, 288-291)

Z protokołu odbioru końcowego, sporządzonego 17 czerwca 2013 r., wynikało, że roboty wykonane zostały w okresie od 1 czerwca 2011 r. do 29 maja 2013 r., zgodnie z umową i projektem. Komisja odbioru inwestycji nie zgłosiła zastrzeżeń do wykonanych prac i stwierdziła, że inwestycja spełnia

warunki potrzebne do dopuszczenia do eksploatacji. Według komisji, inwestycja odpowiadała przeznaczeniu, była gotowa do eksploatacji i została przekazana użytkownikowi - PGK.

W badanym okresie nie realizowano innych inwestycji polegających na budowie kanalizacji sanitarnej.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu, do zadań Wydziału Inwestycji, Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska należało koordynowanie i nadzór w zakresie dokumentacyjno-organizacyjnym i wykonawczym zadań inwestycyjnych i remontowych podejmowanych przez Gminę oraz udział w przekazywaniu sieci komunalnych. Zadanie to należało do obowiązków kierownika Wydziału.

Burmistrz Poniatowej wyjaśnił, że Gmina monitorowała bieżący stopień osiągnięcia zaplanowanego wzrostu użytkowników przyłączanych do wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej w ramach nadzoru właścicielskiego nad PGK, które jest użytkownikiem sieci kanalizacji sanitarnej, wykonuje przyłącza i zawiera umowy na odbiór ścieków. Urząd jest informowany o nowych przyłączach, jak również o wywiązywaniu się z obowiązku usuwania nieczystości płynnych na posesjach nieprzyłączonych do kanalizacji sanitarnej.

W umowie z dnia 14 marca 2011 r., zawartej z wykonawcą inwestycji, przewidziano wniesienie przez wykonawcę zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 5% wynagrodzenia ofertowego oraz kary umowne za odstąpienie wykonawcy od umowy lub nieterminową realizację inwestycji.

Gmina osiągnęła zaplanowany wzrost użytkowników przyłączonych do wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej, warunkujący rozliczenie projektu dofinansowanego ze środków zewnętrznych. Według Burmistrza Poniatowej *zidentyfikowane zagrożenie w zakresie przyłączenia wszystkich posesji do sieci kanalizacji sanitarnej to brak wyposażenia budynków w węzeł sanitarny umożliwiający odprowadzanie ścieków. O ile, w przypadku nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe, można wszczynać postępowania, zakończone wydaniem decyzji nakazującej wykonanie przyłącza do kanalizacji sanitarnej, to, w przypadku budynków bez węzła sanitarnego, takie postępowanie musi się zakończyć umorzeniem postępowania. Dotyczy to w szczególności ludzi samotnych i w podeszłym wieku, którzy ze względu na brak środków finansowych i niską świadomość społeczną uznają, że wykonanie WC nie jest konieczne. Posesje te znajdują się na terenie aglomeracji, posiadają warunki techniczne do ich podłączenia do kanalizacji sanitarnej, jednak szansa ich podłączenia na dzień kontroli jest znikoma.*

(dowód: akta kontroli str. 109, 221-237, 282-284, 305-311)

6.4. Skargi, wnioski lub kontrola Rady Gminy w zakresie sposobu organizacji wykonywania przez Wójta Gminy zadań z zakresu zapewnienia przyłączenia do gminnej sieci kanalizacji sanitarnej mieszkańców i innych użytkowników oraz sposobu wykonywania tych zadań

Przewodniczący Rady Miejskiej w Poniatowej (RM) poinformował, że w badanym okresie:

- na Burmistrza Poniatowej nie wpływały skargi dotyczące zapewnienia przyłączenia do gminnej sieci kanalizacji sanitarnej mieszkańców lub innych użytkowników,
- RM nie sprawowała kontroli realizacji przez Burmistrza Poniatowej ww. zadań,
- radni nie składali interpelacji na temat budowy sieci kanalizacji sanitarnej na terenie Gminy.

W badanym okresie nie wpłynęły do UG skargi na działania pracowników Urzędu, w związku z realizacją przez nich zadań, dotyczących zapewnienia przyłączenia do gminnej sieci kanalizacji sanitarnej mieszkańców i innych użytkowników, jak również wnioski w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 285-287)

Ustalone W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości

następujące nieprawidłowości:

1. W regulaminie organizacyjnym Urzędu nie wskazano komórki organizacyjnej realizującej zadania Burmistrza z zakresu: planowania i zapewnienia przyłączenia do gminnej sieci kanalizacji sanitarnej mieszkańców oraz innych użytkowników; opracowania propozycji planu aglomeracji; prowadzenia spraw w zakresie nadzoru nad wykonywaniem przez mieszkańców obowiązków określonych w art. 5 ust. 1

pkt 2 u.c.p.g. oraz ich egzekwowania. Zadań w tym zakresie nie przypisano także pracownikom w zakresach obowiązków. Burmistrz Poniatowej wyjaśnił m.in., że *nadzór nad całością spraw związanych z budową i funkcjonowaniem infrastruktury technicznej w Gminie sprawuje Wydział Inwestycji, Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska UM, co ma swoje odzwierciedlenie w regulaminie organizacyjnym Urzędu. W zakresie tego Wydziału znajdują się także zadania związane bezpośrednio z gospodarką ściekami, co jest zapisane jako „kontrola przestrzegania przepisów o ochronie środowiska na terenie gminy” oraz nadzór nad utrzymaniem porządku i czystości na terenie gminy”. Ostateczny przydział spraw do załatwienia w Urzędzie odbywa się poprzez dekretację przychodzących pism. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym UM, do obowiązków kierowników wydziałów należy między innymi prawidłowy podział czynności w wydziale i zapewnienie realizacji zadań.*

(dowód: akta kontroli str. 101-133, 244-245, 247)

2. W sprawozdaniach z realizacji KPOŚK za lata 2008-2014 wykazano nierzetelne dane, i tak:

- liczbę mieszkańców korzystających z systemu kanalizacyjnego określono w sprawozdaniu za 2013 r. jako 11.643, a w sprawozdaniu za 2012 r. jako 10.693 (przyrost o 950), pomimo że w rubryce 38 liczbę mieszkańców podłączonych do sieci kanalizacyjnej w roku 2013 określono jako 550,
- liczbę mieszkańców korzystających z systemu kanalizacyjnego określono w sprawozdaniu za 2013 r. oraz 2014 r. jako 11.643, (tj. na poziomie niezmiennym), pomimo że w sprawozdaniu za 2014 r. wykazano podłączenie 28 mieszkańców do sieci kanalizacyjnej.

Ponadto, w sprawozdaniach za 2013 r. oraz 2014 r. nie wykazano mieszkańców obsługiwanych przez tabor asenizacyjny, co było niezgodne z prowadzoną przez UM ewidencją zbiorników bezodpływowych, z której wynikało, że na obszarze aglomeracji znajdują się 33 takie zbiorniki.

Odpowiedzialnym za sporządzanie ww. sprawozdań był pracownik Wydziału Inwestycji, Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska UM, który wyjaśnił, że *druki sprawozdań zbudowane są z około 130 rubryk, w bardzo nieczytelnym formacie, wypełnianych komputerowo, dlatego łatwo pominąć pole do uzupełnienia. Sprawozdania były przekazywane do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego w Lublinie, który nie zgłaszał uwag i nie wzywał do dokonania korekt.*

(dowód: akta kontroli str. 91-95, 134-215, 245)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli¹⁹, wnosi o:

¹⁹ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 – zwanej dalej ustawą o NIK.

- 1) wszczęcie postępowań egzekucyjnych wobec właścicieli nieruchomości, uchylających się od wykonania określonego w ostatecznych decyzjach administracyjnych, obowiązku przyłączenia nieruchomości do sieci kanalizacji sanitarnej,
- 2) skorygowanie sprawozdań z realizacji KPOŚK oraz ich przekazanie właściwym organom,
- 3) określenie w regulaminie organizacyjnym Urzędu oraz przypisanie odpowiednim pracownikom zadań związanych z podłączeniem mieszkańców do sieci kanalizacji sanitarnej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie.

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.

Lublin, dnia 16 grudnia 2015 r.

Kontrolerzy
Marek Raczkowski
Specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
Podpis

.....
Podpis

Janusz Gosik
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
Podpis