

A. Zales

Wpisać do akt
rozrachunkowych z kł. kontrolną

Dr. 1710. 7. 23. 2021



SEKRETARIAT NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Ostrowca Świętokrzyskiego

Anna Niedbała

LKI.410.014.02.2020

Nad. A. Najcher
Wzrostę o zapoznanie się z treścią
w terminie pokontrolnego i mypokożenie
do SOP informacji o porobie i melonanie
osobos pokontrolnych oraz o
podjętych działaniach o tym

Jarosław Górczyński
Prezydent Miasta
Ostrowca Świętokrzyskiego
Urząd Miasta w Ostrowcu Świętokrzyskim
ul. Jana Głogowskiego 3/5
27-400 Ostrowiec Świętokrzyski

SEKRETARIA MIASTA
Ostrowca Świętokrzyskiego
Anna Niedbała

WSP
WZOS
P SAN
O SSK
Mec. G. Fortyka
Wzrostę o zapoznanie się z treścią
w terminie pokontrolnego i mypokożenie
do SOP informacji o porobie i melonanie
osobos pokontrolnych oraz o
podjętych działaniach o tym

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/046 – Zbieranie i oczyszczanie ścieków komunalnych

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach
al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4, 25-520 Kielce
T +48 41 249 91 00, F +48 41 249 91 05
lki@nik.gov.pl

URZĄD MIASTA W OSTROWCU ŚW.
SEKRETARIAT
Data wpływu 11.05.2021
Ilość załączników
Podpis obalk (2840)

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta w Ostrowcu Świętokrzyskim (dalej: Urząd), ul. Jana Głogowskiego 3/5, 27-400 Ostrowiec Świętokrzyski.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Górczyński, Prezydent Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego (dalej również Prezydent) w całym objętym kontrolą okresie.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Planowanie, monitorowanie, koordynowanie i nadzorowanie realizacji zadań w zakresie gospodarki ściekowej.2. Sprawowanie nadzoru nad postępowaniem ze ściekami komunalnymi.3. Finansowanie zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2020 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeżeli miały związek z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Marzena Baradziej, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr LKI/88/2020 z 12 listopada 2020 r.2. Łukasz Pieńkowski, starszy inspektor kp., upoważnienie do kontroli nr LKI/10/2021 z 19 stycznia 2021 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Aglomeracja Ostrowiec spełniała dwa z trzech warunków dyrektywy 91/271/EWG³, dotyczące wydajności oczyszczalni ścieków (odpowiadała ona przynajmniej ładunkowi generowanemu na obszarze aglomeracji) i jakości ścieków oczyszczonych odprowadzanych z oczyszczalni. W latach 2018-2020 (do 30 września) Prezydent Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego, tj. gminy wiodącej w aglomeracji, prowadził analizy pod kątem możliwości spełnienia także trzeciego warunku dotyczącego odsetka zbierania siecią. W efekcie tych analiz, z inicjatywy Prezydenta, podjęto działania zmierzające do zmiany aglomeracji i aktualizacji równoważnej liczby mieszkańców (dalej: RLM). Było to jednak możliwe po zakończeniu okresów trwałości dwóch projektów inwestycyjnych, dofinansowanych ze środków Funduszu Spójności. Planowany w V aktualizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych (dalej: AKPOŚK 2017) zakres rzeczowy inwestycji w aglomeracji został zrealizowany zgodnie z harmonogramem. W gminie Ostrowiec Świętokrzyski, tylko w okresie objętym kontrolą, wybudowano 84% planowanej do budowy w latach 2017-2021 w ramach AKPOŚK 2017 sieci kanalizacyjnej (od początku okresu realizacji tego planu było to 130% planowanej długości). Stan, postępy i efekty realizacji przedsięwzięć ujętych w AKPOŚK 2017, w tym wskaźniki zbierania siecią, monitorowano jednak wyłącznie odnośnie gminy Ostrowiec Świętokrzyski. W Urzędzie funkcjonowało rozwiązanie organizacyjne, polegające na tym, że zbieraniem danych i informacji dotyczących realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych (dalej: KPOŚK) od poszczególnych gmin wchodzących w skład Aglomeracji Ostrowiec Świętokrzyski oraz przygotowaniem zbiorczych sprawozdań zajmowały się Miejskie Wodociągi i Kanalizacja Sp. z o.o. (dalej: MWIK), które nie odpowiadało wymogom art. 93 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne⁴ (dalej: uPW). Jednocześnie Prezydent nie zapewnił zweryfikowania rzetelności i jednolitości sprawozdawanych danych. W konsekwencji, przekazane za 2018 i 2019 r. sprawozdania z realizacji AKPOŚK 2017 zawierały dane niezgodne ze stanem faktycznym lub dane oszacowane na podstawie nierzetelnie prowadzonej ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków. Rozwiązanie to utrudniało również Prezydentowi monitorowanie postępu poszczególnych przedsięwzięć realizowanych na terenie pozostałych gmin, wchodzących w skład aglomeracji i osiąganych przez nie efektów, wpływających na ogólny poziom wskaźnika zbierania siecią dla całej aglomeracji.

W Urzędzie prowadzono ewidencję zbiorników bezodpływowych oraz ewidencję przydomowych oczyszczalni ścieków, jednak dane w nich zawarte były nierzetelne. W konsekwencji, Urząd nie dysponował pełnymi informacjami na temat liczby nieruchomości na terenie gminy, wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe oraz przydomowe oczyszczalnie ścieków. Było to również przyczyną podawania przez jednostkę kontrolowaną, w okresie objętym kontrolą, nierzetelnych danych w przedkładanych za lata 2018 i 2019 sprawozdaniach SG-01. Urząd nie posiadał również informacji o wszystkich nieruchomościach, których właściciele nie przyłączyli ich do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej. Prezydent nie wydawał także decyzji nakazujących tym właścicielom wykonanie takiego obowiązku. Straż Miejska wykonywała kontrole częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych, jednak ustalenia tych kontroli nie były wykorzystywane do

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dyrektywa Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych (Dz. Urz. WE L 135 z 30.05.1991, str. 40).

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 310, ze zm.

aktualizacji prowadzonych ewidencji. Prezydent nie zorganizował opróżniania zbiorników bezodpływowych w przypadku właścicieli, którzy nie zawarli umowy na opróżnianie tych zbiorników i transport nieczystości ciekłych. Było to również istotne w kontekście niedysponowania przez Urząd pełnymi danymi dotyczącymi nieruchomości, których właściciele nie posiadali zawartej umowy na opróżnianie zbiornika bezodpływowego. Podmioty prowadzące na terenie gminy działalność dotyczącą opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, nie zawsze terminowo składały kwartalne sprawozdania ze swojej działalności, a Prezydent, wbrew art. 9xb pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. z o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁵ (dalej: ucpg), nie wszczynał postępowań administracyjnych w przedmiocie nałożenia kar pieniężnych na tych przedsiębiorców, którzy złożyli sprawozdania z opóźnieniem.

Realizacją i finansowaniem przedsięwzięć ujętych w AKPOŚK 2017 na terenie gminy Ostrowiec Świętokrzyski zajmował się MWIK, któremu powierzono zadania związane z gospodarką ściekową. O stanie zaawansowania i źródłach finansowania poszczególnych zadań, Zarząd spółki informował Prezydenta w rocznym sprawozdaniu z działalności. Wydatki na przedsięwzięcia na terenie gminy Ostrowiec Świętokrzyski zrealizowano zgodnie z harmonogramem finansowania, zapewniając uzyskanie efektów rzeczowych związanych z budową sieci kanalizacji sanitarnych, zaplanowanych w wieloletnim planie rozwoju i modernizacji. Gmina prowadziła także inwestycję nieujęta w AKPOŚK 2017, finansowaną ze środków własnych. Prezydent nie zapewnił jednak prawidłowości danych finansowych wykazywanych w rocznych sprawozdaniach z realizacji AKPOŚK 2017.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Organizacja zadań w zakresie gospodarki ściekowej

Realizacja i koordynacja prac dotyczących aglomeracji Ostrowiec Świętokrzyski, w skład której wchodziły gminy: Ostrowiec Świętokrzyski, Bodzechów, Ćmielów i Kunów oraz współpraca z MWIK od 2 lutego 2020 r. powierzona została do realizacji inspektorowi w Referacie Inwestycji Wydziału Infrastruktury Komunalnej (dalej: Wydział IK). Do tego okresu, w regulaminie organizacyjnym nie wskazano komórki organizacyjnej, a w zakresach czynności pracowników Urzędu - osoby odpowiedzialnej za ten zakres zadań. Prezydent, któremu w tym okresie podlegał Wydział IK wyjaśnił, że *działania związane z realizacją i koordynacją prac odnoszących się do aglomeracji, były wykonywane przez MWIK, jako bezpośredniego beneficjenta projektu „Uporządkowanie gospodarki ściekowej w aglomeracji Ostrowiec Świętokrzyski”⁷ i spółkę realizującą zadania gminy w zakresie gospodarki ściekowej*. Realizacja i koordynacja prac związanych z działalnością statutową i elementami zawartymi w porozumieniu podlegały nadzorowi. W Spółce funkcjonowała Rada Nadzorcza, a Zarząd corocznie składał

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1439, ze zm.

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Na mocy zawartego w dniu 27 sierpnia 2008 r. porozumienia między Gminą Ostrowiec Świętokrzyski a MWIK.

sprawozdanie z działalności spółki oraz sprawozdanie finansowe za rok obrachunkowy wobec Zgromadzenia Wspólników, którego funkcję pełni Prezydent Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego. Z wyjaśnień Prezydenta wynika także, że wykonywanie tych zadań i dokonywanie zmian w aglomeracji, spowodowały konieczność zwiększenia nadzoru, w związku z czym zadania te przypisano w zakresie czynności pracownikowi Wydziału IK. Pracownik ten, już w 2019 r., intensywnie współpracował z MWIK, przygotowując się do realizacji działań w zakresie aglomeracji. Jak wyjaśnił dodatkowo Naczelnik Wydziału IK, *działania te dotyczyły likwidacji dotychczasowej aglomeracji i wyznaczenia granic nowej.*

(akta kontroli str. 88-89, 6-56, 119-129, 683-686, 690-691, 695, 701-753)

Opisane wyżej rozwiązania organizacyjne oznaczały, że zbieraniem danych i informacji dotyczących realizacji AKPOŚK 2017 od gmin wchodzących w skład aglomeracji i sporządzaniem zbiorczych sprawozdań za 2018 i 2019 r. zajmowali się pracownicy MWIK, którzy przedkładali sprawozdanie do akceptacji Prezydenta. W Urzędzie nie dysponowano materiałami źródłowymi do sporządzenia zbiorczych sprawozdań. Prezydent nie zapewnił zweryfikowania poprawności zbieranych przez MWIK informacji oraz jednolitego sposobu ich sprawozdawania. Szerzej na ten temat w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 88-90, 133-134, 658, 683-687, 789)

Zadania dotyczące prowadzenia inwestycji gminnych, utrzymania infrastruktury miejskiej, egzekwowania od właścicieli nieruchomości niepodłączonych do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej obowiązku podłączenia do sieci, prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków, kontroli gromadzenia nieczystości ciekłych w zbiornikach bezodpływowych i częstotliwości ich opróżniania, wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz przestrzegania warunków tych zezwoleń, powierzono w zakresach czynności pracownikom i kierownikom referatów: Gospodarki Komunalnej, Inwestycji Miejskich i Zieleni Miejskiej Wydziału IK oraz Naczelnikowi tego Wydziału i jego zastępcy. Zadania z zakresu nadzoru właścicielskiego nad MWIK sprawowali Naczelnik Wydziału ds. Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego oraz Kierownik Referatu ds. Nadzoru Właścicielskiego.

(akta kontroli str. 57-118)

Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału IK, w ramach nadzoru nad realizacją zadań w zakresie postępowania ze ściekami komunalnymi na obszarach nieobjętych siecią kanalizacyjną, *gmina zapewniła możliwość opróżniania zbiorników na nieczystości płynne i transport, wydając zezwolenie na prowadzenie takiej działalności ośmiu przedsiębiorcom (stan na dzień 30 września 2020 r.). Zapewniono także funkcjonowanie zlewni, której właścicielem i użytkownikiem jest MWIK. Ponadto, prowadzona była ewidencja przydomowych oczyszczalni ścieków, a częstotliwość opróżniania zbiorników bezodpływowych podlegała kontrolom Straży Miejskiej.*

(akta kontroli str. 134-135)

W *Regulaminie utrzymania porządku i czystości na terenie Gminy Ostrowiec Świętokrzyski*⁸ określono, że właściciele nieruchomości pozbywają się nieczystości ciekłych poprzez ich odprowadzenie do istniejącej sieci kanalizacyjnej, a gdy nieruchomość nie jest przyłączona do sieci, odprowadzane są do zbiornika bezodpływowego lub gromadzone w przydomowej oczyszczalni ścieków bytowych. W regulaminie nie wskazano konkretnej częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych, wprowadzono jednak wymóg, by gwarantowała ona

⁸ Wprowadzony uchwałą nr XXXVII/90/2016 Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego z dnia 16 września 2016 r.

nieprzepełnianie się zbiornika, stosownie do jego pojemności i ilości wody pobranej na cele bytowe.

(akta kontroli str. 137)

1.2. Weryfikacja aglomeracji

Aglomeracja Ostrowiec Świętokrzyski ujęta w AKPOŚK 2017 wyznaczona została rozporządzeniem nr 29/2005 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 6 maja 2005 r. w sprawie wyznaczenia aglomeracji Ostrowiec Świętokrzyski⁹. Akt ten określał granice aglomeracji, tworzące ją cztery gminy oraz równoważną liczbę mieszkańców (dalej: RLM) wynoszącą po zmianach 100 742. Dane te znalazły odzwierciedlenie w AKPOŚK 2017 i w ankiecie aktualizacyjnej przekazanej na potrzeby sporządzenia VI aktualizacji KPOŚK.

(akta kontroli str. 138-153, 367-376)

Dane aglomeracji ujęte w AKPOŚK 2017 dotyczące RLM odbiegały od RLM określonej w rozporządzeniu Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 6 maja 2005 r. w sprawie wyznaczenia aglomeracji Ostrowiec Świętokrzyski. Dostosowanie tych wielkości nie było jednak możliwe, choć o zmianę wielkości aglomeracji, wielokrotnie w okresie objętym kontrolą wnioskowali przedstawiciele gmin Ćmielów i Kunów¹⁰. Główną barierą do przeprowadzenia zmian i aktualizacji RLM była konieczność zachowania trwałości dwóch projektów inwestycyjnych związanych z budową infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej, dofinansowanych ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko.

W przypadku projektu *Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej w aglomeracji Ostrowiec Świętokrzyski – etap I*, którego beneficjentem był MWIK, zmiana RLM nie mogła zostać dokonana w okresie trwałości projektu (tj. przed 31 maja 2020 r.), ponieważ miałyby istotny wpływ na ocenę projektu. Dla projektu *Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej w aglomeracji Ostrowiec Świętokrzyski – etap II*, którego beneficjentem była gmina Bodzechów (okres trwałości do 19 kwietnia 2021 r.), zmiana wielkości aglomeracji wpłynęłaby na ocenę punktową, choć nie wpłynęłaby na możliwość uzyskania dofinansowania.

Analiza możliwości zmiany aglomeracji¹¹ uwzględniła kilka wariantów. Zmianę samej wielkości aglomeracji (poniżej 100 tys. RLM) bez zmiany granic, uznano za korzystną. Aglomeracja zostałaby dostosowana do wymogów prawnych KPOŚK (różnica między RLM rzeczywistym a formalnym nie może przekraczać 5%). Zmiana granic i wielkości aglomeracji (poniżej 100 tys. RLM) poprzez wyłączenie nieskanalizowanych terenów gminy Ćmielów, również byłaby korzystna z ww. przyczyn. Ponadto, umożliwiłaby osiągnięcie wymaganego poziomu wskaźnika skanalizowania aglomeracji bez dodatkowych nakładów inwestycyjnych. Trzeci wariant, tj. zmiana granic i wielkości aglomeracji przez wyłączenie terenów skanalizowanych gminy Kunów, obniżyłaby wskaźnik skanalizowania. Wariant ten nie jest także możliwy przed upływem okresu trwałości jednego z zadań, tj. przed

⁹ Dz. Urz. Woj. Świąt. Nr 97, poz. 1245, ze zm. (rozporządzenie nr 70/2005 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 21 czerwca 2005 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wyznaczenia aglomeracji Ostrowiec Świętokrzyski, Dz. Urz. Woj. Świąt. Nr 133, poz. 1689 i rozporządzenie nr 15/2008 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 4 listopada 2008 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wyznaczenia aglomeracji Ostrowiec Świętokrzyski, Dz. Urz. Woj. Świąt. Nr 232, poz. 3048.

¹⁰ Burmistrz Miasta i Gminy Kunów poinformował, że po zakończeniu okresu trwałości ostatniego realizowanego projektu, tj. po 19 kwietnia 2021 r., planowane jest zawrótanie ścieków z oczyszczalni Ostrowiec Świętokrzyski do przebudowanej i zmodernizowanej oczyszczalni w Kunowie i wyłączenie z aglomeracji miejscowości położonych na terenie gminy Kunów. Burmistrz Miasta i Gminy Ćmielów wnioskował o wyłączenie terenów o niskim stopniu koncentracji (znacznie poniżej 120 osób/km), na których budowa kanalizacji jest nieuzasadniona ekonomicznie.

¹¹ Pismo Prezesa Zarządu MWIK do Wiceprezydenta Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego z dnia 29 października 2019 r.

19 kwietnia 2021 r. W efekcie prowadzonych analiz zaproponowano podjęcie działań w kierunku zmiany wielkości aglomeracji wyrażonej w RLM oraz wyłączenie miejscowości, w których nie jest planowana budowa sieci kanalizacji sanitarnej z terenu gminy Ćmielów. Zastrzeżono jednak, że wejście w życie takiej uchwały może nastąpić po 31 maja 2020 r.

(akta kontroli str. 140-174)

W maju 2020 r. podjęto prace zmierzające do przygotowania stosownej uchwały, a Wiceprezydent Miasta poinformował Państwowe Gospodarstwo Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej (RZGW) w Warszawie o planowanych zmianach. W wyniku prowadzonych międzygminnych konsultacji uzgodniono, że projektując nową aglomerację, zmienić należy zarówno jej granice, jak i RLM.

(akta kontroli str. 175-178, 182-183)

Przed przystąpieniem do podjęcia uchwały w sprawie obszarów i granic aglomeracji w trybie art. 87 ust. 2 uPW, Rada Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego podjęła uchwałę intencyjną w sprawie zawarcia porozumienia międzygminnego¹². Porozumienie zawarto 3 sierpnia 2020 r. Gminy Ostrowiec Świętokrzyski, Bodzechów, Ćmielów i Kunów zobowiązały się do współdziałania przy likwidacji dotychczasowej aglomeracji i wyznaczeniu obszaru oraz granic nowej. W porozumieniu zawarto zobowiązanie do udostępnienia gminie Ostrowiec Świętokrzyski jako wiodącej, niezbędnych danych z obszaru pozostałych gmin. W związku z deklaracją gminy Kunów o wyłączeniu jej terenów z aglomeracji po 19 kwietnia 2021 r. (tj. po zakończeniu okresu trwałości projektu realizowanego przez gminę Kunów¹³), Gminy zobowiązały się do podjęcia uchwał wyrażających wolę zawarcia porozumienia międzygminnego, dotyczącego zmiany granic aglomeracji, poprzez wyłączenie terenów przynależnych do gminy Kunów¹⁴. Opracowanie projektu uchwały zawierającej część opisową i graficzną, jego uzgodnienie z PGW Wody Polskie i właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska oraz prezentacja podczas sesji Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego, były przedmiotem umowy z podmiotem wyłonionym w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Wykonawca, we współpracy z poszczególnymi gminami, dokonał przeglądu obszarów i granic aglomeracji oraz zaistniałych zmian w RLM. Konieczność zmiany granic i wielkości aglomeracji wynikała ze zrealizowanych na terenie miast i gmin tworzących aglomerację inwestycji z zakresu budowy sieci kanalizacyjnej i planowanych inwestycji na obszarach dotąd nieobjętych aglomeracją. Liczba gmin wchodzących w skład aglomeracji nie uległa zmianie¹⁵. Z nowoprojektowanej aglomeracji wyłączono następujące tereny: z miasta Ostrowiec Świętokrzyski – dzielnicę Kały Denkowskie, okolice ul. Stawki Denkowskie, północną część dzielnicy Gutwin; z gminy Bodzechów – Zarzecze, z gminy Ćmielów: Wola Grójecka, Jastków, Wojnowice, Wólka Wojnowska, Krasków, z gminy Kunów – Biechów. Ponadto do aglomeracji włączono miejscowość Nowa Dębowa Wola z terenu gminy Bodzechów. Projekt uchwały, zgodnie z zawartą umową uzgodniono z PGW Wody Polskie, Dyrektorem Zarządu Zlewni w Radomiu i z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska

¹² Uchwała nr XXXIV/76/2020 z dnia 25 lipca 2020 r. w sprawie zawarcia porozumienia międzygminnego dotyczącego współdziałania Gmin wchodzących w skład aglomeracji Ostrowiec Świętokrzyski przy realizacji zadania polegającego na likwidacji dotychczasowej aglomeracji Ostrowiec Świętokrzyski i wyznaczeniu obszaru oraz granic nowej aglomeracji Ostrowiec Świętokrzyski.

¹³ *Przebudowa oczyszczalni ścieków w Kunowie na działkach oznaczonych nr 3886 i 3888 – obręb Kunów, ul. Łąkowa.*

¹⁴ W porozumieniu zastrzeżono, że podjęcie uchwały o zmianie granic aglomeracji Ostrowiec Świętokrzyski będzie możliwe, jeśli z oceny wpływu wyłączenia miejscowości należących do gminy Kunów na stopień skanalizowania aglomeracji będzie wynikało, że aglomeracja spełnia wymagania KPOŚK w tym zakresie.

¹⁵ Z zastrzeżeniem planowanych zmian po upływie okresu trwałości projektu realizowanego przez gminę Kunów.

w Kielcach. Efektem zmian obszaru i granic aglomeracji była zmiana RLM, którą określono na 84 865. Projekt uchwały opracowano po zakończeniu okresu objętego kontrolą¹⁶. Uchwała Rady Miasta w sprawie wyznaczenia nowej aglomeracji podjęta została w dniu 27 listopada 2020 r.

(akta kontroli str. 180-181, 212-247)

Na dzień 31 grudnia 2019 r. obszar aglomeracji Ostrowiec Świętokrzyski zamieszkiwało łącznie 84 778 mieszkańców, z tego: 66 591 w mieście Ostrowiec Świętokrzyski, 11 372 w gminie Bodzechów, 5308 – w gminie i mieście Ćmielów oraz 1507 w gminie Kunów. Poza aglomeracją znajdowało się: 2011 mieszkańców gminy Bodzechów, 1999 – miasta i gminy Ćmielów oraz 8195 mieszkańców gminy Kunów. Dane te nie były dostępne w gminie wiodącej. W trakcie kontroli, pracownik Wydziału IK zwrócił się do poszczególnych gmin o udzielenie informacji.

(akta kontroli str. 186-187, 394-396)

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

W AKPOŚK 2017, wśród planowanych w aglomeracji przedsięwzięć wskazano budowę sieci o długości 44,72 km i modernizację odcinka sieci o długości 4 km. Koszt tych zadań oszacowano odpowiednio na 36 590,16 tys. zł i 3180 tys. zł. W KPOŚK 2017 wskazano także planowaną modernizację oczyszczalni ścieków wraz z przeróbką osadów i konieczne do poniesienia na ten cel nakłady w wysokości 20 000 tys. zł. Planowano zmianę metody przeróbki osadu z fermentacji metanowej i odwadniania na prasie mechanicznej na przekształcenie termiczne. Docelową formą zagospodarowania osadów ściekowych po zrealizowaniu inwestycji, miało być przekazanie do utylizacji termicznej lub utylizacja termiczna. Wśród źródeł finansowania tych inwestycji wymieniono środki Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, środki z Funduszu Spójności Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko oraz środki własne samorządów gmin i przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego. W AKPOŚK 2017 wskazano, iż zakończenie ww. przedsięwzięć i uzyskanie efektów ekologicznych w zakresie sieci kanalizacyjnej i oczyszczalni ścieków nastąpi do 31 grudnia 2021 r. Zakres przedsięwzięć ujęty w AKPOŚK 2017 nie był zgodny z danymi przekazanymi przez gminę na potrzeby aktualizacji. W dokumentach przesłanych przez gminę wiodącą wskazano planowaną do budowy sieć o długości 84,7 km, a koszt budowy oszacowano na 73 032,5 tys. zł. Z wyjaśnień Naczelnika Wydziału IK wynika, że *korekty dokonał Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie w celu dostosowania zaplanowanych inwestycji do wymogów rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 lipca 2014 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji¹⁷, określającego minimalny wskaźnik koncentracji planowanej do budowy kanalizacji sanitarnej*. Z zakresu zgłaszanych potrzeb inwestycyjnych wyeliminowano plany, co do których wskaźnik był mniejszy od 90 RLM/km i proporcjonalnie zmniejszono wysokość nakładów. Po wprowadzeniu tych zmian, inwestycje spełniały wymóg minimalnego wskaźnika koncentracji.

(akta kontroli str. 140-153, 248-257, 349-365, 692-694)

¹⁶ Wskazana liczba mieszkańców nowej aglomeracji – 76 358, RLM czasowo przebywających korzystających z sieci – 883, RLM przemysłu obsługiwany przez sieć kanalizacyjną – 7472. Planowana do budowy długość sieci kanalizacji sanitarnej wynosi 12,29 km, a wskaźnik koncentracji dla terenów objętych planowaną do budowy siecią wynosi 94,96 RLM/km.

¹⁷ Dz. U. poz. 995.

Wskaźnik zbierania siecią (% RLM korzystających z sieci) po realizacji zaplanowanych do budowy sieci kanalizacyjnych i przyroście liczby mieszkańców korzystających ze zbiorowego odprowadzania ścieków wynoszącym 4025, miał osiągnąć 92% (wskaźnik obliczony na podstawie danych zawartych w AKPOŚK 2017). Termin osiągnięcia tych efektów wskazano na 31 grudnia 2021 r.

(akta kontroli str. 143-153)

Z wyjaśnień Naczelnika Wydziału IK wynika, że inwestorem budowy sieci kanalizacji sanitarnej na terenie gminy Ostrowiec Świętokrzyski jest MWIK, który realizował inwestycje na podstawie wieloletnich planów rozwoju. Na etapie składania ankiety aktualizacyjnej do AKPOŚK 2017 obowiązywał plan na lata 2015 – 2017, zatem w dużej mierze przyjęto dane szacunkowe (dla większości inwestycji brak było dokumentacji projektowych). Przyrost liczby rzeczywistych mieszkańców oszacowany został na podstawie iloczynu długości sieci kanalizacyjnej planowanej do budowy i wskaźnika liczby mieszkańców do podłączenia, przypadającej na kilometr sieci kanalizacyjnej przewidzianej do budowy. Gminy wchodzące w skład aglomeracji wniosowały o uwzględnienie w AKPOŚK 2017 inwestycji o większym zakresie rzeczowym i finansowym, z przyrostem liczby rzeczywistych mieszkańców na 1 km w wysokości 46,81 (z powodu luźnej zabudowy terenów na których planowane były budowy sieci kanalizacyjne). Dawało to przyrost liczby rzeczywistych mieszkańców, którzy skorzystają z usług kanalizacyjnych w wyniku wybudowania sieci wynoszący 3965. Naczelnik Wydziału IK wyjaśnił także, że wskaźniki koncentracji szacowano dla poszczególnych inwestycji i uwzględniały one jedynie istniejące budynki. Gmina Ostrowiec Świętokrzyski w ostatnich latach odnotowała największy w całej aglomeracji spadek liczby mieszkańców (około 1000 rocznie, tj. 1,4 % ogółu ludności). W odniesieniu do wskaźnika koncentracji, czyli liczby mieszkańców przypadającej na 1 km sieci spadek ten wynosi poniżej 1 mieszkańca, stąd nie miał istotnego znaczenia przy planowaniu liczby podłączonych mieszkańców, zatem prognozy demograficzne nie były brane pod uwagę.

(akta kontroli str. 135-136)

Agglomeracja, jeszcze przed przyjęciem AKPOŚK 2017, spełniała dwa warunki dyrektywy 91/271/EWG, dotyczące wydajności oczyszczalni ścieków (odpowiadała ona przynajmniej ładunkowi generowanemu na obszarze aglomeracji) i jakości ścieków oczyszczonych odprowadzanych z oczyszczalni. Zakres zadań zaplanowany na potrzeby AKPOŚK 2017 nie zapewniał spełnienia przez aglomerację warunku wyposażenia aglomeracji w systemy zbierania ścieków komunalnych gwarantujące blisko 100% poziom obsługi (98% dla aglomeracji o RLM > 100 000, a pozostały % RLM oczyszczany w innych systemach oczyszczania ścieków, zapewniających ten sam poziom ochrony środowiska jak dla całej aglomeracji). Z prowadzonych przez MWIK analiz i informacji kierowanych do Prezydenta Ostrowca Świętokrzyskiego wynikało, że do aglomeracji należą tereny, na których nie jest planowana budowa sieci kanalizacji sanitarnych, w szczególności na obszarze gminy Ćmielów. W analizach podnoszono konieczność zmiany granic i RLM aglomeracji po zakończeniu okresów trwałości realizowanych projektów.

(akta kontroli str. 169-171)

Zakres zaplanowanych przedsięwzięć w gminie Ostrowiec Świętokrzyski był zgodny z obowiązującym w 2017 r. *Wieloletnim planem rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych na lata 2015-2017* dla MWIK.

(akta kontroli str. 380-394, 343-348)

Gmina posiadała regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, przyjęty uchwałą nr XIX/124/2015 z dnia 28 września 2015 r.¹⁸ Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach wyrokiem z dnia 22 sierpnia 2018 r.¹⁹ stwierdził nieważność § 21 ust. 10 tego regulaminu. Przepis ten zobowiązywał osobę ubiegającą się o podłączenie nieruchomości do sieci, do zapłaty na rzecz przedsiębiorstwa stawki opłaty za przyłączenie urządzeń wodno-kanalizacyjnych będących w posiadaniu przedsiębiorstwa, a określonej w taryfie dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. W regulaminie tym przewidziano obowiązek przyłączenia do sieci nieruchomości, jeżeli spełniono warunki przyłączenia określone w regulaminie i istnieją techniczne możliwości przyłączenia. Do wniosku o przyłączenie do sieci wymagane było dołączenie mapy sytuacyjno-wysokościowej, określającej usytuowanie nieruchomości względem istniejącej sieci i innych obiektów i urządzeń uzbrojenia terenu. Wniosek zawierał m.in. wskazanie przewidywanej ilości odprowadzanych ścieków i ich rodzaju, a w przypadku ścieków przemysłowych – również ich jakości. Po określeniu warunków technicznych przyłączenia do sieci przez przedsiębiorstwo, zawierana była umowa przyłączeniowa, określająca zasady budowy przyłącza, obowiązki stron i termin realizacji przyłącza. W regulaminie przewidziano, że w razie braku możliwości podłączenia, przedsiębiorstwo informuje o tym osobę ubiegającą się, wskazując powody uniemożliwiające podłączenie. Warunkiem przystąpienia do przyłączenia do sieci było uzgodnienie dokumentacji technicznej z przedsiębiorstwem. Warunkiem zawarcia umowy w zakresie odbioru ścieków było dokonanie odbioru przyłącza pod kątem spełnienia wymogów technicznych. Zasięg usług wyznaczony był w planach rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych, a także wieloletnich planach lub programach inwestycyjnych gminy.

Uchwałą z 30 lipca 2018 r.²⁰ Rada Miasta przyjęła przedłożony przez MWIK projekt nowego regulaminu. Projekt ten nie uzyskał pozytywnej opinii Dyrektora RZGW. W uzasadnieniu postanowienia z 18 grudnia 2018 r. wskazano brak dookreślenia minimalnego poziomu świadczonych usług, niedokładne określenie sposobów rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat ustalone w taryfach, brak dookreślenia warunków technicznych, określających możliwości dostępu do usług wodno-kanalizacyjnych, błędny zapis ograniczający prawo do złożenia reklamacji poprzez wymaganą formę pisemną. Ponadto wnioskowano o uzupełnienie informacji o sposobie określania ilości wody pobranej na cele przeciwpożarowe.

(akta kontroli str. 259-279)

Uchwałą z 21 lutego 2019 r.²¹ Rada Miasta przyjęła kolejny projekt nowego regulaminu, uwzględniający ww. zastrzeżenia. Po jego pozytywnym zaopiniowaniu przez Dyrektora RZGW w Warszawie, uchwałą z 30 kwietnia 2019 r.²² uchwalono regulamin, którego postanowienia były zgodne z wymaganiami art. 19 ust. 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków²³. W regulaminie określono, że podmiot ubiegający się o przyłączenie do sieci, składa pisemny wniosek o wydanie warunków przyłączenia.

¹⁸ Uchwała Rady Miasta Ostrowca w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Ostrowiec Świętokrzyski, obowiązujący w kontrolowanym okresie do 23 maja 2019 r.

¹⁹ Sygn. akt II SA/Ke 473/18 (Dz. Urz. Woj. Świąt. poz. 3971).

²⁰ W sprawie przyjęcia projektu regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Ostrowiec Świętokrzyski.

²¹ W sprawie przyjęcia projektu regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Ostrowiec Świętokrzyski.

²² Uchwała nr XIII/48/2019 Rady Miasta Ostrowca w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Ostrowiec Świętokrzyski.

²³ Dz. U. z 2020 r. poz. 2028.

MWIK określa miejsce i sposób przyłączenia nieruchomości do sieci, maksymalną ilość wody dostarczanej do nieruchomości, maksymalną ilość ścieków odprowadzanych z nieruchomości i ich jakość, informuje o rodzaju i zawartości dokumentów niezbędnych do przedłożenia w celu realizacji przyłącza oraz wskazuje okres ważności wydanych warunków przyłączenia, nie krótszy niż dwa lata. W regulaminie wskazano ponadto, że możliwość dostępu do usług wodociągowych i kanalizacyjnych określono w wieloletnich planach rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych. Warunkiem przystąpienia do wykonania przyłącza zgodnie z wydanymi warunkami, jest wcześniejsze uzgodnienie z przedsiębiorstwem dokumentacji technicznej i zgłoszenie robót, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²⁴. Dostęp do usług uwarunkowany jest przepustowością, zdolnością produkcyjną, lokalizacją nieruchomości, stanem technicznym urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych. Warunki techniczne usług świadczonych przez przedsiębiorstwo uzależniono od rodzaju zabudowy obiektu budowlanego, który ma być przyłączony do sieci wodociągowej i/lub kanalizacyjnej. Ponadto, w regulaminie zawarto zapis, zgodnie z którym przedsiębiorstwo nie może odmówić przyłączenia nieruchomości do sieci, jeśli istnieją techniczne możliwości świadczenia usług, oraz jeśli wskutek przyłączenia, warunki świadczenia tych usług nie pogorszą się do tego stopnia, że zachowanie minimalnego poziomu świadczenia usług nie będzie możliwe. Odmowa przyłączenia następuje w formie pisemnej z uzasadnieniem, a warunków przyłączenia do sieci nie wydaje się.

(akta kontroli str. 259-335)

W wieloletnim planie rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych na lata 2018-2020²⁵ wyodrębniono następujące przedsięwzięcia dotyczące przyłączania nowych użytkowników do sieci kanalizacyjnych realizowane na terenie gminy Ostrowiec Świętokrzyski:

- w ramach zadania *Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej w aglomeracji Ostrowiec Świętokrzyski – etap III*: budowę odcinka 5,8 km kanalizacji sanitarnej na terenie gminy Ostrowiec Świętokrzyski. Koszt tej inwestycji oszacowano na kwotę 4481,1 tys. zł.;
- w ramach zadania *Rozbudowa sieci kanalizacji sanitarnej w Gminie Ostrowiec Świętokrzyski zgodnie z planami zagospodarowania przestrzennego*: budowę 33 odcinków sieci kanalizacyjnych oraz budowę i zakup przyłączy w pasach drogowych o łącznej długości 9,2 km i szacunkowym koszcie inwestycji 6050 tys. zł.

Ww. plan był trzykrotnie zmieniany, z uwzględnieniem zmian kosztów po przeprowadzeniu postępowań przetargowych, opracowaniu dokumentacji projektowych i kosztorysów budowy kanałów sanitarnych oraz z powodu przesunięcia terminów realizacji części zadań. Ostatecznie, w planie na te lata ujęto planowaną do budowy sieć kanalizacyjną o łącznej długości 15,5 km²⁶.

(akta kontroli str. 343-348)

W wieloletnim planie rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych na lata 2021-2023²⁷ zaplanowano kontynuację zadań rozpoczętych oraz nowe inwestycje do realizacji. Źródłem ich finansowania miały być środki

²⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, ze zm.

²⁵ Przyjęty uchwałą Nr LIII/115/2017 Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego z dnia 8 grudnia 2017 r.

²⁶ W tym ujęto także zakup przyłączy kanalizacyjnych w pasach drogowych oraz zakup odcinka kanalizacji i przepompowni ścieków (część z tych inwestycji miała rozpocząć się w 2020 r.).

²⁷ Uchwała nr XXXVIII/98/2020 Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego z dnia 28 października 2020 r. w sprawie zatwierdzenia „Wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych na lata 2021-2023 dla Miejskich Wodociągów i Kanalizacji Spółki z o.o. w Ostrowcu Świętokrzyskim”.

własne MWIK oraz środki z Funduszu Spójności i pożyczka z WFOŚiGW z umarzalną ostatnią ratą. Efektem ekologicznym planowanych przedsięwzięć wskazywanym w uzasadnieniu do uchwały miało być uzyskanie przez gminę Ostrowiec Świętokrzyski wyższego stopnia jej skanalizowania²⁸.

(akta kontroli str. 336-341)

Prezydent Miasta przekazał PGW Wody Polskie RZGW w Warszawie ankietę do VI aktualizacji KPOŚK pismem z dnia 24 października 2019 r. Zaproponowane w niej przedsięwzięcia trwające i planowane do realizacji na terenie aglomeracji do końca 2027 r. oraz wskazany w ankiecie przyrost RLM gwarantowałyby spełnienie warunku dyrektywy 91/271/EWG, dotyczącego wymaganego poziomu obsługi. Ankieta ta, po jej weryfikacji przez PGW Wody Polskie RZGW w Warszawie wymagała jednak sprawdzenia poprawności danych o długości sieci do budowy i przyrostu mieszkańców lub wskazania przyczyn niższego niż wymagany poziomu współczynnika koncentracji. Pracownik MWIK przesłał wyjaśnienia drogą elektroniczną w dniu 7 lutego 2020 r., informując, że przekazane dane są poprawne²⁹. W polu *Uwagi* ankiety wyjaśniono, że wskaźniki te odnoszą się do stanu rzeczywistego zabudowy terenów nieskanalizowanych, położonych na obrzeżach Ostrowca Świętokrzyskiego i gmin ościennych, gdzie nie ma obecnie zwartej zabudowy. Tereny te wymagają skanalizowania w celu zapewnienia mieszkańcom odpowiedniego standardu życia a docelowo spełnią wymagany wskaźnik koncentracji. Ponadto sygnalizowano potrzebę zmiany aglomeracji i niemożność przeprowadzenia tych zmian w związku z okresem trwałości realizowanych projektów.

(akta kontroli str. 367-381)

Jak wynika z wyjaśnień Naczelnika Wydziału IK, wskaźnik koncentracji odnosił się do aglomeracji, w granicach której zlokalizowane było całe miasto Ostrowiec Świętokrzyski. Tereny te aktualnie mają niskie wskaźniki koncentracji i ostatecznie zostały wyłączone z aglomeracji utworzonej uchwałą Rady Miasta z 27 listopada 2020 r. Są one jednak atrakcyjne pod względem zabudowy jednorodzinnej i dozbierane, budowane są utwardzone drogi wewnętrzne, a działki sprzedawane są w drodze przetargów. Z wyjaśnień wynika ponadto, że MWIK planuje budowę kanalizacji na tych terenach (aktualnie poza aglomeracją) po zakończeniu skanalizowania obszarów należących do aglomeracji (tj. po 2023 r.)

(akta kontroli str. 690-692)

W dniu 27 listopada 2020 r., Prezydent przesłał do Ministerstwa Klimatu i Środowiska wnioski o wprowadzenie zmian do projektu VI aktualizacji KPOŚK, po utworzeniu nowej aglomeracji uchwałą Rady Miasta. Wskazał w nim, że stopień skanalizowania nowej aglomeracji po zrealizowaniu planowanych inwestycji wyniesie 98,8%.

(akta kontroli str. 382-393)

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

Pracownicy Wydziału IK monitorowali stan i efekty realizacji przedsięwzięć ujętych w AKPOŚK 2017, w tym wskaźniki zbierania siecią wyłącznie w odniesieniu do gminy Ostrowiec Świętokrzyski. Uchwałą Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego wprowadzono do realizacji *Program ochrony środowiska dla Gminy Ostrowiec Świętokrzyski na lata 2016-2019 z perspektywą na lata 2020-2023* (dalej: Program ochrony środowiska) wraz z *Prognozą oddziaływania na środowisko*³⁰.

²⁸ W uzasadnieniu do uchwały nie wskazano konkretnej wielkości tego wskaźnika.

²⁹ Informacja ta przekazana została także drogą mailową do Wydziału IK.

³⁰ Nr XXXVIII/124/2016 z dnia 29 listopada 2016 r.

Wyszczególnione w nim cele i kierunki interwencji były zgodne z zadaniami wyodrębnionymi w AKPOŚK 2017, a wymienione zadania określały horyzont czasowy ich realizacji oraz wskazywały źródło finansowania. Oceny stopnia wdrażania Programu dokonywano co dwa lata. Monitoringowi podlegały m.in.: długość sieci kanalizacyjnej i odsetek ludności korzystającej z kanalizacji. W raporcie z realizacji Programu za lata 2018-2019 wskazano na rosnącą corocznie długość sieci kanalizacyjnej (do 194,16 km w 2019 r., bez przyłączy) oraz odsetek korzystających z sieci kanalizacyjnej w 2019 r. wynoszący 96,16% dla gospodarstw domowych

i 96,58%, łącznie z przemysłem i turystyką. Monitoringiem objęto także ilość powstających ścieków, źródło ich pochodzenia, liczbę nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe i przydomowe oczyszczalnie. Dane dotyczące liczby bezodpływowych zbiorników i przydomowych oczyszczalni na terenie gminy Ostrowiec Świętokrzyski wskazywane w raporcie, były jednak niezgodne ze stanem faktycznym, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*, w obszarze drugim niniejszego wystąpienia.

W raporcie z realizacji Programu jako zadanie do dalszej realizacji, wskazano prowadzenie jakościowej i ilościowej inwentaryzacji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków, szczególnie na obszarach, na których rozwój sieci kanalizacyjnej jest niemożliwy. W ww. raporcie nie monitorowano wskaźnika przyrostu liczby rzeczywistych mieszkańców podłączonych do sieci kanalizacyjnej.

(akta kontroli str. 133, 412-437, 460-464)

Gmina wiodąca w aglomeracji nie prowadziła udokumentowanego monitoringu stanu, postępu i efektów realizacji przedsięwzięć ujętych w AKPOŚK 2017, w tym wskaźników zbierania siecią i przyrostu liczby rzeczywistych mieszkańców podłączonych do sieci dla całej aglomeracji. Prezydent Miasta podejmował jednak działania zmierzające do eliminowania ryzyka niespełnienia jednego z warunków dyrektywy 91/271/EWG. W sierpniu 2019 r., przed przygotowaniem ankiety aktualizacyjnej do VI aktualizacji KPOŚK, Prezes Zarządu MWIK sygnalizował Prezydentowi potrzebę podjęcia działań dla wypełnienia wymagań dyrektywy ściekowej, w tym m.in. kontynuację działań inwestycyjnych w zakresie budowy kanalizacji sanitarnej na obszarze całej aglomeracji oraz działania administracyjne w stosunku do osób uchylających się od obowiązku podłączenia posesji do kanalizacji sanitarnej. Monitoring postępu przedsięwzięć ujętych w AKPOŚK 2017 prowadzony był jednak wyłącznie na poziomie samej gminy Ostrowiec Świętokrzyski.

NIK zwraca także uwagę, że w przedłożonej na potrzeby kontroli dokumentacji (w tym także przez MWIK) brak było szczegółowych informacji o stanie zaawansowania rzeczowego i finansowego poszczególnych przedsięwzięć wykazywanych w AKPOŚK 2017 w ramach projektów realizowanych przez pozostałe gminy wchodzące w skład aglomeracji. Ponadto, działania administracyjne wobec podmiotów uchylających się od obowiązku podłączenia posesji do kanalizacji sanitarnej na terenie gminy nie były prowadzone, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w obszarze drugim wystąpienia.

(akta kontroli str. 160, 423-437, 682)

Sprawozdania zbiorcze aglomeracji z realizacji AKPOŚK 2017 nie były weryfikowane przez pracowników Urzędu w zakresie poprawności ich sporządzenia. Kompletność danych z poszczególnych gmin, była weryfikowana przez pracownika MWIK. Sprawozdania zawierały dane od wszystkich gmin w aglomeracji.

(akta kontroli str. 437, 452-474)

Stan realizacji przedsięwzięć związanych z budową sieci kanalizacyjnej na terenie gminy Ostrowiec Świętokrzyski był zgodny z harmonogramem określonym w AKPOŚK 2017. W okresie objętym kontrolą (do 30 września 2020 r.), na terenie gminy Ostrowiec Świętokrzyski wybudowano i odebrano 10 km sieci kanalizacji sanitarnej oraz poniesiono nakłady na dokumentację projektową i budowę kanalizacji w łącznej wysokości 6651,70 zł (na inwestycje zakończone oraz w toku). Do sieci podłączono 732 mieszkańców. Nie rozpoczęto planowanej modernizacji kanalizacji sanitarnej na terenie Gminy ze względu na brak środków finansowych, o czym szerzej w obszarze trzecim niniejszego wystąpienia. Ponadto, zawieszono realizację modernizacji i rozbudowy oczyszczalni wraz z przeróbką osadów ze względu na brak sprawdzonej technologii termicznej utylizacji osadów ściekowych. Inwestycję uwzględniono ponownie w planie VI aktualizacji z zastrzeżeniem, że jej ostateczna realizacja jest uzależniona od pozytywnego wyniku rozruchu i eksploatacji instalacji³¹ na terenie Polski oraz uzyskania środków finansowych. W stosunku do wskaźników zaplanowanych w KPOŚK 2017, w okresie od 1 października 2016 do dnia 30 września 2020 r. gmina Ostrowiec Świętokrzyski wykonała 130% planowanej długości sieci kanalizacji sanitarnej oraz 104% planowanego zwiększenia liczby mieszkańców podłączonych do sieci. Tylko w okresie objętym kontrolą wybudowano 84% planowanej do budowy w latach 2017-2021 w ramach AKPOŚK 2017 sieci kanalizacyjnej.

(akta kontroli str. 761-776, 786-787)

Gmina wiodąca w aglomeracji nie posiadała informacji o stanie zaawansowania, efektach rzeczowych i poniesionych nakładach z pozostałych gmin wchodzących w skład aglomeracji – dane te uzyskano w trakcie kontroli NIK. Z informacji tych wynika, że wszystkie inwestycje realizowane na terenie gminy Bodzechów rozpoczęto z opóźnieniem, a pięć z nich zakończono później w stosunku do planowanego terminu. Zakres rzeczowy zrealizowanych przedsięwzięć był zgodny z danymi wskazanymi w sprawozdaniach pozostałych gmin wchodzących w skład aglomeracji.

(akta kontroli str. 799-807)

Zgodnie ze sprawozdaniem z realizacji z AKPOŚK 2017, w 2018 r. wybudowano i odebrano 2,8 km kanalizacji sanitarnej oraz podłączono 330 mieszkańców do sieci. Na ten cel³² poniesiono nakłady inwestycyjne w wysokości 16 378,4 tys. zł³³. W 2019 r. wybudowano i odebrano 34,8 km sieci, ponosząc nakłady w wysokości 18 378 tys. zł. Ponadto w ww. okresie wydatkowano odpowiednio 46,2 tys. zł oraz 28 tys. zł na inwestycję związaną z oczyszczalnią ścieków. Do sieci podłączono 895 mieszkańców aglomeracji. Dane zbiorcze były zgodne z jednostkowymi danymi sprawozdawanymi przez poszczególne gminy.

(akta kontroli str. 452-474)

Rozbieżności w stosunku do faktycznych efektów realizowanych przedsięwzięć dotyczyły: długości wybudowanej i odebranej w 2019 r. sieci w gminie Ostrowiec Świętokrzyski (w sprawozdaniu wykazano 7,85 km sieci zamiast 6,12 km). Ponadto wystąpiły rozbieżności w kwotach nakładów poniesionych przez gminy Bodzechów, Ćmielów i Ostrowiec Świętokrzyski. Powyższe wynikało m.in. z niejednolitego prezentowania tych danych w kolejnych latach: za 2018 r. gmina Bodzechów przekazała informację o faktycznie poniesionych w roku sprawozdawczym

³¹ Planowana instalacja ma zapewnić alternatywny do obecnego sposób zagospodarowania osadów ściekowych.

³² Razem z dokumentacją projektową.

³³ W tym nakłady poniesione przez Gminę Bodzechów na sieć kanalizacyjną, która do 31 grudnia 2018 r. nie została odebrana.

nakładach, zaś za 2019 r. przedstawiła informację o łącznych nakładach na inwestycje zakończone, bez względu na rok ich poniesienia. Gmina Ostrowiec Świętokrzyski i gmina Ćmielów za 2018 r. i 2019 r. podała dane w oparciu o dokumenty OT (przyjęcie środka trwałego), tj. łączne koszty realizacji zadań inwestycyjnych, bez względu na rok ich poniesienia. Łączne nakłady na inwestycje w aglomeracji (zakończone i w toku) w sprawozdaniu za 2018 r. podano niższe od faktycznie poniesionych o 1213,1 tys. zł, zaś w sprawozdaniu za 2019 r. podano wartości wyższe od faktycznie poniesionych o 2557,51 tys. zł³⁴. Więcej na ten temat w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 452-474, 761-776, 786, 788-789, 793-807)

Wykazane w sprawozdaniach z realizacji KPOŚK za 2018 i 2019 r. wskaźniki zbierania siecią (% RLM korzystających z sieci) oraz przyrost liczby rzeczywistych mieszkańców podłączonych do sieci wyniosły odpowiednio 87,5% i 330 mieszkańców oraz 87,3% i 895 mieszkańców. Wskaźniki te, w sprawozdaniach z realizacji KPOŚK nie zostały obliczone na podstawie rzeczywistych danych. Dane o liczbie mieszkańców stałych korzystających ze zbiorników bezodpływowych, obliczono jako różnicę między liczbą mieszkańców ogółem oraz liczbą korzystających z kanalizacji i przydomowych oczyszczalni. Liczba mieszkańców stałych, korzystających z sieci kanalizacyjnej była wielkością szacowaną przez MWIK. Jak wynika z wyjaśnień Naczelnika Wydziału IK, w 2015 r. dokonano szczegółowego obliczenia rzeczywistej liczby podłączonych mieszkańców. W kolejnych latach liczbę tą szacowano, przyjmując, iż spadek liczby mieszkańców podłączonych jest analogiczny, jak spadek ogólnej liczby mieszkańców. Do skorygowanej w ten sposób liczby mieszkańców, podłączonych według stanu na koniec poprzedniego roku, dodawano rzeczywistą (na podstawie zawartych umów) liczbę mieszkańców podłączonych w roku sprawozdawczym.

(akta kontroli str. 189, 440-451)

Po zmianie granic i obszaru aglomeracji w listopadzie 2020 r., jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału IK, *aktualny wskaźnik zbierania siecią (według stanu dzień 30 września 2020 r.) wynosi 97,47%*. NIK zwraca jednak uwagę, że kolejna zmiana aglomeracji (tj. wyłączenie skanalizowanych terenów gminy Kunów) planowana jest po 19 kwietnia 2021 r. Wobec powyższego zachodzi konieczność podjęcia działań monitorujących w celu zapewnienia osiągnięcia przez nową aglomerację określonego w dyrektywie 91/271/EWG stopnia jej skanalizowania.

(akta kontroli str. 189-190, 689)

Sprawozdania z realizacji KPOŚK za 2018 i 2019 r. przekazano do PGW Wody Polskie terminowo. Sprawozdanie za 2018 r., po analizie przez pracownika PGW Wody Polskie RZGW w Warszawie, wymagało uzupełnienia w zakresie wysokości wydatków związanych z budową sieci kanalizacyjnej. Pracownik MWIK, po konsultacji z przedstawicielem gminy Bodzechów potwierdził, że dane są prawidłowe, a w kolumnie *Uwagi* wprowadził dodatkowe objaśnienie o wysokości nakładów na sieć, która na dzień sporządzenia sprawozdania nie została odebrana. PGW Wody Polskie RZGW w Warszawie poinformowało, że ankieta sprawozdawcza za rok 2019 została przyjęta bez uwag.

(akta kontroli str. 452-474)

Naczelnik Wydziału IK przekazywał do MWIK sprawozdania jednostkowe z realizacji KPOŚK dla gminy Ostrowiec. Za 2018 r. podano dane o liczbie przydomowych oczyszczalni ścieków i oszacowanej na tej podstawie liczbie mieszkańców obsługiwanych przez te systemy oraz o prowadzeniu ewidencji zbiorników

³⁴ W odniesieniu do przedłożonych w trakcie kontroli informacji o poniesionych nakładach.

bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni i długości kanalizacji deszczowej. Za 2019 r. przekazano ponadto informację o liczbie zbiorników bezodpływowych i oszacowaną na tej podstawie liczbę mieszkańców stałych z nich korzystających. Ponadto, na żądanie MWIK, Wydział Spraw Obywatelskich przekazywał informację o liczbie mieszkańców miasta. Dane o liczbie przydomowych oczyszczalni (za 2018 i 2019 r.) oraz o liczbie bezodpływowych zbiorników (za 2019 r.) były niezgodne ze stanem faktycznym, o czym szerzej w obszarze drugim niniejszego wystąpienia, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Pozostałe dane dotyczące gminy Ostrowiec Świętokrzyski, były uzupełniane przez pracowników MWIK. Za 2018 r. przekazane do MWIK dane o liczbie mieszkańców z Wydziału Spraw Obywatelskich nie uwzględniały mieszkańców zameldowanych na pobyt czasowy.

(akta kontroli str. 438-451, 696, 754-758, 808-809)

W sprawozdaniach z realizacji KPOŚK sporządzonych przez PGW Wody Polskie znajdowały się dane tożsame z przekazanymi w sprawozdaniach przez Prezydenta Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego.

Poza przedsięwzięciami ujętymi w AKPOŚK 2017 gmina Ostrowiec Świętokrzyski w kontrolowanym okresie zrealizowała inwestycję *Utworzenie i udostępnienie terenów inwestycyjnych w Ostrowcu Świętokrzyskim – etap I – kanalizacja sanitarna*, oddając do użytku kanalizację o długości 0,7 m; kanał tłoczny 0,3 km i przepompownię ścieków.

(akta kontroli str. 777)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość.

W okresie objętym kontrolą (do 2 lutego 2020 r.³⁵), w Urzędzie funkcjonowała praktyka, zgodnie z którą zbieraniem danych i informacji, dotyczących realizacji KPOŚK od poszczególnych gmin wchodzących w skład aglomeracji Ostrowiec Świętokrzyski oraz przygotowaniem zbiorczych sprawozdań, zajmowali się pracownicy MWIK. Było to niezgodne z wymogami art. 93 uPW, który stanowi, że sprawy związane z przygotowaniem i przekazywaniem dokumentacji dotyczącej działań prowadzonych w ramach KPOŚK, w szczególności przedkładanie informacji, o których mowa w art. 89 ust. 1 tej stawy (tj. sprawozdań z realizacji KPOŚK za rok ubiegły), w aglomeracji zlokalizowanej na obszarze dwóch lub więcej gmin prowadzi gmina o największej równoważnej liczbie mieszkańców.

Jednocześnie Prezydent Miasta nie zapewnił zweryfikowania poprawności zbieranych przez MWIK informacji oraz jednolitego sposobu ich sprawozdawania, co spowodowało, że przekazane za 2018 r. i 2019 r. sprawozdania z realizacji KPOŚK zawierały nierzetelne dane lub wartości oszacowane na podstawie nierzetelnych informacji:

- a) w sprawozdaniu za 2018 r. zawarto niepełne dane dotyczące liczby rzeczywistych mieszkańców gminy Ostrowiec Świętokrzyski (z Wydziału Spraw Obywatelskich nie uzyskano danych o liczbie mieszkańców zameldowanych na pobyt czasowy, podczas gdy z objaśnienia do sprawozdania wynikało, że w kolumnie *liczba rzeczywistych mieszkańców gminy* należy ująć także mieszkańców zameldowanych na pobyt czasowy). Ponadto, w sprawozdaniu zawarto niezgodne ze stanem faktycznym dane dotyczące liczby przydomowych oczyszczalni ścieków i oszacowane na tej podstawie dane o liczbie mieszkańców z nich korzystających oraz liczbie korzystających ze zbiorników bezodpływowych, obliczonej jako różnica między liczbą mieszkańców ogółem oraz liczbą korzystających z kanalizacji

³⁵ Od 2 lutego 2020 r. realizację i koordynację prac związanych z aglomeracją Ostrowca Świętokrzyskiego oraz współpracę z MWIK formalnie powierzono pracownikowi Wydziału IK

i przydomowych oczyszczalni. Wykazano również niezgodne z wymogami określonymi w ankiecie sprawozdawczej dane o nakładach poniesionych w roku sprawozdawczym na wybudowanie sieci. Łączne nakłady poniesione przez aglomerację na budowę sieci kanalizacyjnych wraz z dokumentacją projektową wyniosły 17 591,5 tys. zł, podczas gdy w sprawozdaniu wykazano kwotę 16 378,4 tys. zł;

- b) W sprawozdaniu za 2019 r. przedstawiono niezgodne ze stanem faktycznym dane o całkowitej długości sieci kanalizacyjnej wybudowanej i odebranej w roku sprawozdawczym oraz niezgodne z wymogami określonymi w ankiecie sprawozdawczej dane o poniesionych w roku sprawozdawczym nakładach na wybudowanie sieci. Łączne nakłady na budowę sieci w aglomeracji wyniosły 15 820,49 tys. zł, podczas gdy w sprawozdaniu wykazano kwotę 18 378 tys. zł. Ponadto, zawarto niezgodne ze stanem faktycznym dane dotyczące liczby przydomowych oczyszczalni ścieków i oszacowane na tej podstawie dane o liczbie mieszkańców z nich korzystających, a także niezgodne ze stanem faktycznym dane dotyczące liczby zbiorników bezodpływowych. W sprawozdaniu wskazano także błędnie oszacowaną liczbę mieszkańców korzystających ze zbiorników bezodpływowych, określoną jako różnica liczby mieszkańców ogółem i oszacowanej liczby mieszkańców korzystających z kanalizacji oraz przydomowych oczyszczalni.

Nierzetelność ewidencji przydomowych oczyszczalni, na podstawie której szacowano dane w ww. zakresie została opisana w obszarze drugim, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 133-134, 188-189, 437, 440-474, 701-713, 770-776, 788, 790, 793-798, 800-807)

Prezydent Miasta, odnosząc się do funkcjonujących w Urzędzie rozwiązań organizacyjnych wyjaśnił, że zgodnie z § 7 umowy spółki, wszelkie działania związane z gospodarką wodno-ściekową, gmina Ostrowiec Świętokrzyski powierzyła MWIK, będącej spółką komunalną. Zadania te uszczegółowiono w podpisanym w 2008 r. porozumieniu pomiędzy gminą a MWIK. Spółka została wybrana przez gminę na beneficjenta do realizacji I etapu Projektu i upoważniona do koordynowania działań zmierzających do realizacji zadania inwestycyjnego *Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej w aglomeracji Ostrowiec Świętokrzyski* (dalej: Projekt), co oznaczało, że wszelkie zmiany, uzgodnienia i wyjaśnienia dotyczące Projektu, mogły być prowadzone wyłącznie za pośrednictwem MWIK. Została także upoważniona do złożenia wniosku o dofinansowanie, przeprowadzania przetargów, zawierania umów dotyczących realizacji Projektu oraz koordynacji jego realizacji. Jak wyjaśnił Prezydent, z tego powodu, *sprawozdania z realizacji KPOŚK za 2018 i 2019 r. oraz ankiety aktualizacyjne na potrzeby V i VI aktualizacji sporządzali pracownicy MWIK, jako podmiotu odpowiedzialnego za wykonywanie zadań Gminy Ostrowiec Świętokrzyski w tym zakresie*.

(akta kontroli str. 683, 686-688)

Wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Art. 93 uPW obowiązek przygotowania i przekazywania dokumentacji dotyczącej KPOŚK dla aglomeracji zlokalizowanej na obszarze dwóch lub więcej gmin powierza gminie o największej równoważnej liczbie mieszkańców. Ponadto, z treści przywołanego przez Prezydenta porozumienia wynika, że jego przedmiotem było określenie zasad współdziałania stron w celu realizacji I etapu Projektu i jego finansowania. NIK zwraca uwagę, że w kontrolowanym okresie w ramach KPOŚK realizowano także inne przedsięwzięcia

na terenie pozostałych gmin wchodzących w skład aglomeracji, a te nie zostały objęte ww. porozumieniem.

(akta kontroli str. 701-713)

Zdaniem NIK, przyjęte rozwiązanie organizacyjne utrudniły weryfikowanie rzetelności i jednolitości sprawozdawanych danych, a także monitorowanie postępu poszczególnych przedsięwzięć realizowanych na terenie pozostałych gmin wchodzących w skład aglomeracji i osiąganych przez nie efektów wpływających na ogólny poziom wskaźnika zbierania sieci dla całej aglomeracji.

Prezydent odnosząc się do niezapewnienia jednolitego sposobu sprawozdawania danych o ponoszonych nakładach wyjaśnił, że z *instrukcji wypełniania formularzy sprawozdawczych oraz wskazówek przekazywanych przez PW Wody Polskie wynikało, że dopuszczalne jest zarówno przyjmowanie nakładów poniesionych w roku sprawozdawczym, jak i nakładów według dowodów OT*. Ponadto Prezydent wyjaśnił, że *od lutego 2020 r., zadania związane z aglomeracją przydzielono pracownikowi Wydziału IK. Osoba ta jest w stałym kontakcie z pracownikami MWIK i przygotowała razem z nimi sprawozdanie z realizacji KPOŚK za 2020 r., w którym uwzględniono nakłady poniesione na budowę sieci poniesione w roku sprawozdawczym. Trwają prace mające na celu sprostowanie danych za lata poprzednie, w oparciu o zastosowanie jednej metodologii liczenia*.

(akta kontroli str. 841-842)

Z ustaleń kontroli wynika, że dane o długości wybudowanej i odebranej sieci za rok 2019 zostały skorygowane w sprawozdaniu z realizacji KPOŚK za 2020 r.

(akta kontroli str. 789)

OCENA CZĄSTKOWA

W kontrolowanym okresie Prezydent prowadził analizy pod kątem możliwości spełnienia przez aglomerację Ostrowiec Świętokrzyski wszystkich warunków dyrektywy 91/271/EWG. W efekcie tych analiz, z inicjatywy Prezydenta podjęto działania zmierzające do zmiany aglomeracji i aktualizacji RLM. Było to jednak możliwe po zakończeniu okresów trwałości dwóch projektów inwestycyjnych, dofinansowanych ze środków Funduszu Spójności. Planowany w AKPOŚK 2017 zakres rzeczowy inwestycji w aglomeracji został zrealizowany zgodnie z harmonogramem. W gminie Ostrowiec Świętokrzyski, tylko w okresie objętym kontrolą, wybudowano 84% planowanej do budowy w latach 2017-2021 w ramach AKPOŚK 2017 sieci kanalizacyjnej (od początku okresu realizacji tego planu było to 130% planowanej długości). Stan, postępy i efekty realizacji przedsięwzięć ujętych w AKPOŚK 2017, w tym wskaźniki zbierania siecią monitorowano jednak wyłącznie na poziomie Gminy. Przyjęte rozwiązania organizacyjne, polegające na zbieraniu danych i informacji dotyczących realizacji KPOŚK od poszczególnych gmin wchodzących w skład aglomeracji Ostrowiec Świętokrzyski oraz przygotowaniu zbiorczych sprawozdań przez pracowników MWIK utrudniły monitorowanie postępu poszczególnych przedsięwzięć realizowanych na terenie pozostałych gmin wchodzących w skład aglomeracji i osiąganych przez nie efektów wpływających na ogólny poziom wskaźnika zbierania sieci dla całej aglomeracji. Jednocześnie Prezydent nie zapewnił zweryfikowania poprawności zbieranych przez MWIK informacji oraz jednolitego sposobu ich sprawozdawania, co spowodowało, że przekazane za 2018 r. i 2019 r. sprawozdania z realizacji KPOŚK zawierały nierzetelne dane lub wartości oszacowane na podstawie nierzetelnych informacji

2. Sprawowanie nadzoru nad postępowaniem ze ściekami komunalnymi

Opis stanu faktycznego

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

Liczba mieszkańców korzystających z sieci kanalizacyjnej wynosiła 64 532 w 2018 r., 64 060 w 2019 r. oraz 62 949 w 2020 r.³⁶, co stanowiło odpowiednio 95,8%, 96,2% oraz 96,4% mieszkańców gminy Ostrowiec Świętokrzyski. Ilość ścieków odprowadzonych przez mieszkańców siecią kanalizacyjną wyniosła 1822,2 tys. m³ w 2018 r., 1855,2 tys. m³ w 2019 r. oraz 1428 tys. m³ w 2020 r. (do 30 września). Zbierało i oczyszczało ścieki w przydomowych oczyszczalniach ścieków odpowiednio 77 (0,1%), 66 (0,1%) oraz 66 (0,1%) mieszkańców. Urząd nie dysponował danymi określającymi liczbę mieszkańców zbierających nieczystości ciekłe w zbiornikach bezodpływowych z uwagi na brak kompletnej ewidencji nieruchomości, na których nieczystości są w nich zbierane, co opisano w dalszej części wystąpienia. Ilość ścieków odebranych od mieszkańców gromadzonych je w bezodpływowych zbiornikach wyniosła 12,8 tys. m³ w 2018 r., 13,1 tys. m³ w 2019 r. oraz 12 tys. m³ w 2020 r. (do 30 września). W okresie objętym kontrolą wszystkie ścieki odprowadzane z obszaru Miasta powstawały w obrębie wyznaczonej aglomeracji.

(akta kontroli str. 679)

Naczelnik Wydziału IK poinformował, że liczba mieszkańców korzystających z sieci kanalizacji sanitarnej została określona w oparciu o wyliczony wskaźnik skanalizowania dla mieszkańców zameldowanych na pobyt stały i czasowy.

(akta kontroli str. 679)

Prezydent wyjaśnił, że dotychczas nie prowadził analizy w zakresie wytwarzanych na terenie gminy ścieków czasowo gromadzonych w zbiornikach bezodpływowych w stosunku do ilości odbieranych z tych zbiorników nieczystości. Wskazał również, że dostrzega potrzebę przeprowadzenia takich analiz.

(akta kontroli str. 844)

NIK zwraca uwagę na konieczność prowadzenia analiz w zakresie ilości odebranych do oczyszczenia nieczystości ciekłych pochodzących ze zbiorników bezodpływowych w stosunku do ilości wytworzonych ścieków. Umożliwia to określenie ilości nieczystości, które nie trafiają do oczyszczenia i potencjalnie mogą zanieczyszczać środowisko. Dane te mogą być również wykorzystane do odpowiedniego zaplanowania czynności kontrolnych w tym zakresie.

W latach 2018-2020 (do 30 września) w Urzędzie nie prowadzono odrębnej ewidencji zbiorników bezodpływowych, wymaganej art. 3 ust. 3 pkt 1 ucpg. Prowadzony był wykaz posesji, których właściciele zawarli umowę o dostarczanie wody, a które nie były podłączone do kanalizacji sanitarnej. Na dzień 31 grudnia 2018 r. w przedmiotowym wykazie ujęto 1251 nieruchomości, na koniec 2019 r. – 1410, natomiast na dzień 30 września 2020 r. – 1382.

Zgodnie z informacjami zawartymi w raporcie z wykonania Programu ochrony środowiska, począwszy od roku 2018, liczba zbiorników bezodpływowych ustalana była na podstawie liczby nieruchomości przyłączonych do sieci wodociągowej i jednocześnie niemających przyłącza do miejskiej kanalizacji sanitarnej.

³⁶ Dane za rok 2018 i 2019 przedstawiono wg stanu na koniec tego roku, natomiast dane za rok 2020 przedstawiono na dzień 30 września. Dane zostały wyliczone przez Urząd w oparciu o wskaźnik skanalizowania.

Naczelnik Wydziału IK wyjaśnił, że w wykazie tym ujęto posesje, na których znajdowały się bezodpływowe zbiorniki na nieczystości ciekłe, przydomowe oczyszczalnie ścieków oraz posesje zamieszkałe najczęściej przez osoby starsze, z minimalnym zużyciem wody, niewyposażone w żaden system usuwania nieczystości ciekłych.

Przedmiotowy wykaz nie zawierał danych umożliwiających określenie wymaganej częstotliwości opróżniania zbiorników m.in. na potrzeby prowadzenia kontroli w tym zakresie. Z wyjaśnień Naczelnika IK wynika, że kontrola prawidłowości i częstotliwości opróżniania przeprowadzana była indywidualnie na nieruchomości, w oparciu o dokumenty potwierdzające ilość zużytej wody i ilość odebranych z nieruchomości nieczystości ciekłych.

Powyższy wykaz mógł stanowić narzędzie monitorowania procesu podłączania mieszkańców do sieci kanalizacyjnej i narzędzie planistyczne w celu opracowania planu rozwoju sieci, jednak wyselekcjonowanie posesji wyposażonych w bezodpływowy zbiornik na nieczystości ciekłe w celu umożliwienia kontroli częstotliwości ich opróżniania nie było możliwe, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 429, 512-580, 581)

W Urzędzie, stosownie do art. 3 ust. 3 pkt 2 ucpg, prowadzono odrębny rejestr przydomowych oczyszczalni ścieków, ze wskazaniem nazwiska zgłaszającego eksploatację oczyszczalni, adres instalacji i datę zgłoszenia. W przedmiotowym rejestrze, na dzień 30 września 2020 r. wykazano 22 funkcjonujące instalacje, nie zawierał on jednak danych dotyczących wielkości oczyszczalni oraz zgodności stopnia redukcji ze wskaźnikiem dla aglomeracji. Nie uwzględniono również wszystkich istniejących na terenie miasta przydomowych oczyszczalni ścieków, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Według danych z rejestrów wniosków o pozwolenie na budowę oraz zgłoszeń zamiaru budowy przydomowych oczyszczalni ścieków³⁷, w okresie objętym kontrolą w Starostwie Powiatowym w Ostrowcu Świętokrzyskim złożono 17 takich wniosków i zgłoszeń (cztery w 2018 r., sześć w 2019 r. oraz siedem w 2020 r.). Sześć nieruchomości wyposażonych w przydomową oczyszczalnię ścieków ujawniono w trakcie prowadzonych w okresie od stycznia do października 2020 r. przez Straż Miejską kontroli w zakresie prawidłowości i częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych³⁸. Nieruchomości te nie zostały wykazane w prowadzonym rejestrze. Do dnia zakończenia kontroli³⁹ Urząd nie wyegzekwował od właścicieli tych nieruchomości obowiązku zgłoszenia instalacji.

(akta kontroli str. 581-589, 621, 626-632)

Urząd corocznie podawał w sprawozdaniu przekazywanym do GUS (załącznik SG-01), dane dotyczące m.in. liczby zbiorników bezodpływowych, przydomowych oczyszczalni ścieków oraz ilości (w m³) odebranych nieczystości ciekłych. W sprawozdaniach Urząd wykazał 1251 (za 2018 r.) oraz 1410 (za 2019 r.) zbiorników bezodpływowych funkcjonujących na terenie gminy. Ponadto za 2018 i 2019 r. sprawozdano 22 przydomowe oczyszczalnie ścieków oraz jedną stację zlewną. Przedstawione dane w zakresie liczby przydomowych oczyszczalni ścieków

³⁷ Dane uzyskane z Wydziału Architektury i Budownictwa Starostwa Powiatowego w Ostrowcu Świętokrzyskim.

³⁸ Posesje zostały wykazane w pismach Komendanta Straży Miejskiej informujących o wynikach prowadzonych kontroli z dnia 12 marca 2020 r. (trzy posesje) oraz z dnia 23 października 2020 r. (trzy posesje).

³⁹Tj. do dnia 25 lutego 2021 r.

oraz zbiorników bezodpływowych, nie były zgodne ze stanem faktycznym, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 590-605)

W okresie objętym kontrolą Urząd nie dysponował kompletnymi danymi dotyczącymi nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe, których właściciele zawarli lub nie zawarli umów na ich opróżnianie. Częstkowe dane w zakresie nowo podpisanych oraz rozwiązanych umów w okresie sprawozdawczym były określone w sprawozdaniach przedkładanych kwartalnie przez przedsiębiorców odbierających nieczystości ciekłe z terenu gminy.

(akta kontroli str. 606-608, 610)

Naczelnik Wydziału IK wyjaśnił, że *nie posiada zbiorczego zestawienia pozwalającego na ilościowe zidentyfikowanie nieruchomości, których właściciele nie zawarli umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych*. Wskazał również, że *identyfikacja takich nieruchomości odbywała się na podstawie cyklicznych kontroli przeprowadzanych przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej w Ostrowcu Świętokrzyskim*.

(akta kontroli str. 610)

NIK zauważa, że brak informacji o nieruchomościach, których właściciele nie zawarli umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych, może utrudniać identyfikację tych nieruchomości oraz sprawowanie przez Prezydenta nadzoru, o którym mowa z art. 5 ust. 6 ucpg.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie zorganizowano opróżniania zbiorników bezodpływowych w odniesieniu do właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umów na opróżnianie tych zbiorników. W wyniku prowadzonych przez Straż Miejską kontroli zidentyfikowano odpowiednio: w 2018 r. – jedną, w 2019 r. – cztery, a do 30 września w 2020 r. – cztery nieruchomości, których właściciele nie okazali stosownych umów. Na właścicieli siedmiu z tych nieruchomości kontrolujący nałożyli dziewięć mandatów karnych w łącznej wysokości 1150 zł, w przypadku dwóch właścicieli nieruchomości skierowano wnioski o ukaranie do sądu (jedna ze spraw dotyczyła stwierdzenia odprowadzania ścieków do gruntu). Dwóch z ww. właścicieli nieruchomości dostarczyło dokumentację, potwierdzającą zawarcie umowy. Ponowna kontrola jednej nieruchomości, wykazała brak zawarcia umowy, natomiast w przypadku pozostałych sześciu nieruchomości Straż Miejska nie podejmowała czynności pokontrolnych.

Komendant Straży Miejskiej wyjaśnił, że w związku z epidemią i poleceniem Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 31 marca 2020 r. dotyczącym współdziałania z Policją m.in. w zakresie prowadzenia działań związanych z weryfikacją nakazów, zakazów i obowiązków związanych z zapobieganiem rozprzestrzeniania się choroby zakaźnej COVID-19, znacznie obniżyły się możliwości wykonywania czynności kontrolnych.

(akta kontroli str. 653-657, 669-676)

W latach 2018-2019, spośród siedmiu podmiotów posiadających zezwolenia na świadczenie usług w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych na terenie gminy Ostrowiec Świętokrzyski, działalność w tym zakresie prowadziło pięć firm. W roku 2020 (do 30 września) przedmiotowe zezwolenie posiadało ośmiu przedsiębiorców, z czego pięciu prowadziło działalność objętą zezwoleniem na obszarze gminy. Zgodnie z art. 7 ust. 6b ucpg w Urzędzie prowadzono ewidencję udzielonych i cofniętych zezwoleń. Gminne jednostki organizacyjne nie wykonywały działalności w przedmiotowym zakresie.

Stosownie do art. 9o ust. 1 i 2 ucpg, przedsiębiorcy prowadzący działalność dotyczącą opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych sporządzali i przedkładali w Urzędzie kwartalne sprawozdania ze swojej działalności. Sprawozdania te zawierały elementy, o których mowa z art.9o ust. 3 ucpg, m.in.: imię i nazwisko lub nazwę, adres zamieszkania lub siedziby podmiotu prowadzącego działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, informację, za który kwartał i rok sporządzane jest sprawozdanie, liczbę właścicieli nieruchomości, od których zostały odebrane nieczystości ciekłe, rodzaj odebranych nieczystości ciekłych. Urząd weryfikował prawidłowość i terminowość złożonych sprawozdań kwartalnych. W okresie objętym kontrolą do podmiotów prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych kierowane były pisma przypominające o ciążyącym na nich obowiązku m.in. prawidłowego i terminowego składania tych sprawozdań. W latach 2018-2020 (do 30 września) 75 spośród 80 sprawozdań złożono z zachowaniem wymaganego terminu, o którym mowa w art. 9o ust. 2 ucpg, tj. w terminie do końca miesiąca następującego po kwartale, którego sprawozdanie dotyczyło. Pięć sprawozdań kwartalnych wpłynęło do Urzędu po upływie wymaganego terminu. Były to:

- cztery sprawozdania przedsiębiorcy B.C.: za II kwartał 2018 r., II kwartał 2019 r., III kwartał 2019 r. oraz za I kwartał 2020 r., złożone odpowiednio: 41, 43, 32 oraz 14 dni po upływie wymaganego terminu,
- sprawozdanie przedsiębiorcy J.P. za I kwartał 2020 r., złożone 15 dni po terminie.

Prezydent w odniesieniu do tych przedsiębiorców nie wszczynał postępowań w przedmiocie nałożenia kar pieniężnych, o których mowa w art. 9xb pkt 2 ucpg, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 606-608, 829, 846-847)

Ilość odebranych nieczystości ciekłych od właścicieli nieruchomości położonych na terenie gminy Ostrowiec Świętokrzyski, według danych podanych w sprawozdaniach kwartalnych podmiotów prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, wyniosła 12 768 m³ w 2018 r., 13 112 m³ w 2019 r. oraz 12 113 m³ w 2020 r. (do 30 września). Zgodnie z prowadzoną ewidencją przyjętych nieczystości ciekłych przez jedną funkcjonującą na obszarze gminy stację zlewną, ilość ścieków przyjętych do oczyszczenia wyniosła 50 867 m³ w 2018 r., 47 599 m³ w 2019 r. oraz 36 340 m³ w 2020 r. (do 30 września)⁴⁰. Z uwagi na brak możliwości wyodrębnienia nieruchomości wyposażonych w bezodpływowy zbiornik na nieczystości ciekłe z wykazu posesji, których właściciele zawarli umowę o dostarczanie wody, a które nie były podłączone do kanalizacji sanitarnej, określenie liczby tych nieruchomości oraz ilości odprowadzonych ścieków nie było możliwe.

(akta kontroli str. 606-608, 635-650)

2.2. Zwiększanie liczby użytkowników sieci kanalizacyjnej

Urząd nie miał pełnego rozpoznania odnośnie liczby nieruchomości, których właściciele byli zobowiązani do ich podłączenia do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej. W dniu rozpoczęcia kontroli⁴¹ dysponowano wykazem 31 nieruchomości, których właściciele nie wywiązali się z obowiązku podłączenia do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej, opracowanym przez MWiK wg stanu na dzień 14 września 2020 r. Przedłożony w trakcie kontroli w Urzędzie ww. wykaz zawierał 56 takich

⁴⁰ Stacja zlewna przyjmowała do oczyszczenia nieczystości ciekłe również spoza obszaru gminy.

⁴¹ Tj. 16 listopada 2020 r.

nieruchomości (134 mieszkańców), według stanu na dzień 30 września 2020 r., z czego 17 (45 mieszkańców) znajdowało się w obrębie kanalizacji sanitarnej oddanej do użytkowania do końca 2017 r., natomiast 39 (89 mieszkańców) po 1 stycznia 2018 r.

Badanie próby czterech losowo wybranych ulic⁴², wykazało:

- nieuwzględnienie w wykazie posesji z możliwością podłączenia do kanalizacji trzech nieruchomości, które miały możliwość podłączenia⁴³;
- funkcjonowanie trzech przydomowych oczyszczalni ścieków, w tym dwóch niewykazanych w rejestrze tych urzędzeń⁴⁴;
- uwzględnienie wszystkich nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe na nieczystości ciekłe w prowadzonym w Urzędzie wykazie posesji, które mają podpisaną umowę na dostarczanie wody, a nie są podłączone do kanalizacji.

(akta kontroli str. 615-617, 681-682, 821-828)

W okresie objętym kontrolą Urząd prowadził działania informacyjno-edukacyjne m.in. w zakresie gospodarki wodno-ściekowej. Działania prowadzone były w formie konkursów oraz informacji przekazywanych na stoiskach informacyjno-edukacyjnych funkcjonujących podczas imprez plenerowych organizowanych na obszarze Miasta. Gmina w okresie objętym kontrolą nie zapewniała dofinansowania przedsięwzięć związanych z podłączaniem budynków do sieci kanalizacji sanitarnej, nie występowała również z wnioskami o przyznanie takiego dofinansowania z krajowych funduszy ekologicznych lub innych zewnętrznych źródeł.

(akta kontroli str. 611, 677-678)

Prezydent wyjaśnił, że z uwagi na fakt, że 96,99% mieszkańców Miasta było podłączonych do systemu kanalizacji sanitarnej, uznano za niezasadne stworzenie systemu dofinansowania takich przedsięwzięć.

(akta kontroli str. 662)

W latach 2018-2020 (do 30 września) w Urzędzie nie wszczynano i nie prowadzono postępowań administracyjnych, zmierzających do wydania, na podstawie art. 5 ust. 7 ucp, decyzji nakazujących właścicielom nieruchomości wykonanie obowiązku przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej.

(akta kontroli str. 681-682)

Prezydent nie występował również do sądu z wnioskami o ukaranie oraz nie zawiadamiał organów uprawnionych do nałożenia grzywny w drodze mandatu karnego o popełnieniu przez właścicieli nieruchomości wykroczenia z art. 10 ust. 2 ucp w związku z niezrealizowaniem obowiązku, wymienionego w art. 5 ust. 1 pkt 2 tej ustawy. Straż Miejska w badanym okresie przeprowadziła na zlecenie Urzędu 105 kontroli w zakresie gospodarki ściekowej. Kontrolujący pouczali właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe na nieczystości ciekłe, którzy pomimo istnienia takiej możliwości, nie przyłączyli swojej nieruchomości do sieci kanalizacji sanitarnej.

(akta kontroli str. 633, 681-682)

⁴² Analizę próby kontrolnej przeprowadzono w oparciu o otrzymany z MWIK wykaz posesji z możliwością podłączenia do kanalizacji (dla których odcinki przykanalików doprowadzono do granic nieruchomości), wykazu posesji posiadających zawartą umowę na dostarczenie wody wraz z poziomem zużycia wody oraz wykazu posesji, które mają podpisaną umowę o dostarczanie wody, a nie są podłączone do kanalizacji sanitarnej. W prowadzonej analizie wykorzystano również dane zaprezentowane w warstwie sieć kanalizacyjna geoportalu powiatu ostrowieckiego prowadzonego przez starostę ostrowieckiego (<http://ostrowiec.geoportal2.pl>). Próba kontrolną objęto ulice: Sadową, Stalową, Rozległą oraz Siennieńską od nr 140 do 240.

⁴³ Dwie nieruchomości położone przy ulicy Siennieńskiej oraz jedna przy ulicy Rozległej.

⁴⁴ Dwie nieruchomości położone przy ulicy Rozległej.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Urząd nierzetelnie prowadził ewidencję zbiorników bezodpływowych oraz ewidencję przydomowych oczyszczalni ścieków, bowiem dane w nich zawarte nie odzwierciedlały stanu faktycznego. Ponadto ewidencje te nie były aktualizowane w oparciu o wyniki kontroli Straży Miejskiej, prowadzonych na zlecenie Wydziału IK.
 - a) W ewidencji zbiorników bezodpływowych, oprócz nieruchomości wyposażonych w te zbiorniki, ujęto również posesje, na których znajdowały się przydomowe oczyszczalnie ścieków, nieruchomości zamieszkałe najczęściej przez osoby starsze, z minimalnym zużyciem wody, niewyposażone w żaden system usuwania nieczystości ciekłych oraz nieruchomości niezamieszkałe. W raporcie z wykonania Programu ochrony środowiska zawarto informację, że liczba zbiorników bezodpływowych ustalana jest na podstawie wykazu posesji, których właściciele zawarli umowę o dostarczanie wody, a które nie są podłączone do kanalizacji sanitarnej. Taki sposób prowadzenia wykazu (bez wyodrębnienia ww. rodzajów nieruchomości) nie zapewniał możliwości wyselekcjonowania nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe.
 - b) Ewidencja przydomowych oczyszczalni nie zawierała wszystkich istniejących na terenie gminy urządzeń. W trakcie kontroli NIK zidentyfikowano osiem instalacji niewykazanych w przedłożonym rejestrze⁴⁵.

(akta kontroli str. 460-464)

Nierzetelne prowadzenie ww. ewidencji spowodowało, że:

- nie mogły one być w pełni wykorzystane do kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych i kontroli częstotliwości oraz sposobu pozbywania się osadów komunalnych z przydomowych oczyszczalni ścieków, tj. zgodnie z celem określonym w art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2 ucpg,
- podawano nierzetelne dane dotyczące liczby przydomowych oczyszczalni ścieków oraz zbiorników bezodpływowych w sprawozdaniach SG-01 za rok 2018 i 2019.

(akta kontroli str. 590-605, 440-451)

Naczelnik Wydziału IK wyjaśnił, że *przepisy prawa nie precyzują, w oparciu o jakie dane należy prowadzić ewidencję zbiorników bezodpływowych i jakie dane powinny się w niej znajdować. Wyjaśnił również, że rejestr przydomowych oczyszczalni ścieków prowadzony był w oparciu o przedłożone w Urzędzie zgłoszenia eksploatacji przez właścicieli nieruchomości.*

(akta kontroli str. 666-667)

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2 ucpg, ewidencję zbiorników bezodpływowych oraz ewidencję przydomowych oczyszczalni prowadzi się w celu kontroli odpowiednio częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych oraz częstotliwości i sposobu pozbywania się osadów komunalnych oraz opracowania planu rozwoju sieci kanalizacyjnej. Ewidencje te powinny zatem zawierać dane

⁴⁵ Sześć nieruchomości zostało zidentyfikowanych w trakcie kontroli prowadzonych przez Straż Miejską w okresie styczeń-październik 2020 r. Dwie nieruchomości zostały zidentyfikowane w trakcie analizy próby kontrolnej wybranych losowo czterech ulic.

umożliwiającej realizację tych czynności. NIK zauważa również, że brak kompletnych informacji o istniejących na terenie miasta bezodpływowych zbiornikach na nieczystości ciekłe oraz przydomowych oczyszczalniach ścieków, może skutkować odprowadzaniem nieczystości ciekłych poza funkcjonującym w gminie systemem oraz istnieniem przydomowych oczyszczalni ścieków niespełniających norm określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 12 lipca 2019 r. w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego oraz warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków, a także przy odprowadzaniu wód opadowych lub roztopowych do wód lub do urządzeń wodnych⁴⁶. NIK zauważa, że do aktualizacji ww. ewidencji mogą być wykorzystane również informacje pochodzące od organów administracyjno-budowlanych oraz dane dostępne w zasobie geodezyjno-kartograficznym prowadzonym przez starostę.

2. Prezydent nie wszczywał postępowań administracyjnych w przedmiocie nałożenia kar pieniężnych na dwóch przedsiębiorców świadczących usługi opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, którzy w okresie objętym kontrolą, przedłożyli w Urzędzie łącznie pięć sprawozdań kwartalnych z naruszeniem wymaganego terminu, określonego w art. 9o ust. 2 ucpg. Było to niezgodne z art. 9xb pkt 2 tej ustawy, który stanowi, że podmiot prowadzący działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, który przekazuje po terminie sprawozdanie kwartalne, podlega karze pieniężnej w wysokości 100 zł za każdy dzień opóźnienia, nie więcej jednak niż za 365 dni. Opóźnienie w złożeniu sprawozdań przez tych przedsiębiorców wyniosło łącznie w okresie objętym kontrolą 145 dni.

(akta kontroli str. 606-608, 829)

Prezydent wyjaśnił, że przedsiębiorcy świadczący usługi opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych byli informowani o obowiązku składania sprawozdań kwartalnych. Opóźnienie w złożeniu trzech sprawozdań⁴⁷ przez przedsiębiorcę B.C. wynikało z konieczności sprawowania opieki nad członkiem rodziny oraz pobytem w szpitalu, w związku z powyższym kary pieniężne nie zostały nałożone na przedsiębiorcę. Sprawozdania za I kwartał 2020 r. zostały złożone z opóźnieniem przez dwóch przedsiębiorców z uwagi na wprowadzone ograniczenia związane z pandemią COVID-19 i nie powinny być dodatkowo obwarowane karami pieniężnymi. Prezydent wyjaśnił ponadto, że usługę odbioru i transportu nieczystości ciekłych na terenie gminy świadczy tylko trzech przedsiębiorców. W przypadku zaprzestania prowadzenia przez nich działalności istnieje realne ryzyko pozostawienia mieszkańców bez możliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych.

(akta kontroli str. 660-661)

NIK zauważa, że przepis art. 9xb pkt 2 ucpg nie ma charakteru uznaniowego, w związku z tym Prezydent nie mógł decydować o odstąpieniu od nałożenia kar pieniężnych przewidzianych przepisami prawa.

3. Prezydent nie zorganizował opróżniania zbiorników bezodpływowych w odniesieniu do właścicieli siedmiu nieruchomości, którzy podczas prowadzonych kontroli częstotliwości ich opróżniania, nie wykazali zawarcia

⁴⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1311.

⁴⁷ Za II kwartał 2018 r. oraz za II i III kwartał 2019r.

umowy z przedsiębiorcą posiadającym zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Powyższe, stanowiło naruszenie art. 6 ust. 6 ucpg. Podkreślić należy, że nie była przy tym znana skala potrzeb dotyczących zorganizowania opróżniania zbiorników bezodpływowych, gdyż w Urzędzie nie dysponowano pełnymi danymi w zakresie nieruchomości, których właściciele posiadali lub nie posiadali zawartych umów na opróżnianie zbiorników bezodpływowych.

(akta kontroli str. 606-608, 610)

Prezydent wyjaśnił, że *właściciele nieruchomości, którzy nie okazali umowy i/lub potwierdzenia wywozu nieczystości ciekłych byli pouczeni i zobowiązywani do opróżnienia zbiorników oraz przedłożenia dokumentów potwierdzających realizację zaleceń.*

(akta kontroli str. 661)

NIK zauważyła, że żaden z właścicieli ww. nieruchomości po przeprowadzonej przez Straż Miejską kontroli, nie dostarczył potwierdzenia opróżnienia zbiornika. Ponadto, ponowna kontrola w jednej z nich wykazała, że właściciel w dalszym ciągu nie zawarł umowy na opróżnianie zbiornika bezodpływowego i transport nieczystości ciekłych. Brak odpowiednich działań Urzędu w takich przypadkach skutkować może dalszym niekontrolowanym pozbywaniem się nieczystości ciekłych.

4. Prezydent nie weryfikował otrzymywanych z MWIK danych w celu potwierdzenia liczby nieruchomości, których właściciele pomimo obowiązku wskazanego w art. 5 ust. 1 pkt 2 ucpg nie przyłączyli ich do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej. Urząd, do dnia rozpoczęcia kontroli NIK, nie miał informacji o co najmniej 28 takich nieruchomościach, tj. o 47% wszystkich ustalonych w trakcie kontroli NIK. Dysponowano jedynie niepełnym wykazem nieruchomości, których właściciele nie wywiązali się z obowiązku podłączenia do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej (wg stanu na dzień 14 września 2020 r. zidentyfikowano 31 nieruchomości). W trakcie kontroli NIK wykaz został uzupełniony o 25 nieruchomości, przy czym analiza uzupełnionego wykazu ujawniła, iż nadal nie był on kompletny, gdyż nie uwzględnił kolejnych trzech posesji niepodłączonych do sieci kanalizacji sanitarnej.

(akta kontroli str. 615-617, 821-828)

Prezydent wyjaśnił, że *wykaz nieruchomości, których właściciele pomimo istnienia takiej możliwości nie przyłączyli ich do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej, przekazywany jest do Urzędu przez MWIK, jako podmiotu realizującego zadania własne gminy. W celu wyeliminowania w przyszłości ewentualnych braków w przekazywanym wykazie będzie on każdorazowo weryfikowany przez pracowników Urzędu.*

(akta kontroli str. 839)

Dysponowanie rzetelnymi informacjami o wszystkich nieruchomościach, których właściciele, pomimo obowiązku określonego w art. 5 ust. 1 pkt 2 ucpg, nie przyłączyli ich do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej, było warunkiem koniecznym do podjęcia działań zmierzających do wydania decyzji nakazujących jego wykonanie.

5. Prezydent nie wydawał decyzji nakazujących wykonanie obowiązku przyłączenia do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej przez właścicieli

56 nieruchomości⁴⁸, którzy nie wywiązali się z tego obowiązku, co stanowiło naruszenie art. 5 ust. 7 ucpg.

(akta kontroli str. 682)

Prezydent wyjaśnił, że na terenie gminy znajduje się 57 [56 dop. NIK] nieruchomości, które mają możliwość podłączenia się do kanalizacji sanitarnej, co stanowi mniej niż 1% wszystkich nieruchomości jednorodzinnych w gminie. Wydział IK pisemnie wystąpił do 27 właścicieli nieruchomości z informacją o ciążyącym na nich obowiązku podłączenia nieruchomości do sieci kanalizacji sanitarnej. Aktualnie, wszystkie przypadki są indywidualnie analizowane. W przypadku, gdy właściciele nieruchomości w dalszym ciągu nie będą wykonywać tego obowiązku, zostaną w stosunku do nich wszczęte postępowania administracyjne w kwestii wydania nakazu podłączenia nieruchomości do kanalizacji sanitarnej.

(akta kontroli str. 839)

NIK zauważa, że podejmowanie działań w celu wyegzekwowania ciążyącego na właścicielach nieruchomości obowiązku podłączenia do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej, nie może być uzależnione od liczby takich nieruchomości.

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie prowadzono ewidencję zbiorników bezodpływowych oraz ewidencję przydomowych oczyszczalni ścieków, jednakże zawarte w nich dane były nierzetelne. W konsekwencji, Urząd dysponował niepełnymi informacjami na temat liczby nieruchomości na terenie gminy wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe oraz przydomowe oczyszczalnie ścieków. Było to również przyczyną podawania przez jednostkę kontrolowaną nierzetelnych danych w przedkładanych za lata 2018 i 2019 sprawozdaniach SG-01. Urząd nie miał również pełnego rozeznania co do nieruchomości, których właściciele nie przyłączyli ich do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej. Wobec właścicieli, którzy nie wywiązali się z tego obowiązku nie wydawano decyzji nakazujących jego wykonanie. Wyniki kontroli Straży Miejskiej dotyczące częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych nie były wykorzystywane do aktualizacji prowadzonych ewidencji. W przypadku właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umowy na opróżnianie zbiornika bezodpływowego i transport nieczystości ciekłych, Prezydent nie zorganizował opróżniania tych zbiorników. Było to również istotne w kontekście niedysponowania przez Urząd pełnymi danymi dotyczącymi nieruchomości, których właściciele nie posiadali zawartej umowy na opróżnianie zbiornika bezodpływowego. Podmioty prowadzące na terenie gminy działalność dotyczącą opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych nie zawsze terminowo składały kwartalne sprawozdania ze swojej działalności, a Prezydent nie wszczynał postępowań administracyjnych w przedmiocie nałożenia kar pieniężnych na tych przedsiębiorców, którzy złożyli sprawozdania z opóźnieniem.

3. Finansowanie zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych

Opis stanu faktycznego

3.1. Zapewnienie środków na finansowanie zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych

W okresie objętym kontrolą Rada Miasta podejmowała uchwały w sprawie zatwierdzenia *Wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych*

⁴⁸ Liczba nieruchomości wg stanu na dzień 30 września 2020 r., zgodnie z wykazem przedłożonym w toku prowadzonej kontroli.

i kanalizacyjnych. Dokument ten prezentował m.in. planowane przez MWIK nakłady na realizację poszczególnych przedsięwzięć do realizacji na terenie gminy Ostrowiec Świętokrzyski. Stan zaawansowania poszczególnych inwestycji Zarząd MWIK przedstawiał Wydziałowi Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego w rocznym sprawozdaniu z działalności spółki.

(akta kontroli str. 119-129, 336-348, 714-753)

Gmina Ostrowiec Świętokrzyski nie finansowała ani nie dofinansowała podłączeń nieruchomości do sieci kanalizacji sanitarnych z opłat i kar, o których mowa w art. 403 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁴⁹.

(akta kontroli str. 759-760)

Środki finansowe własne gminy oraz środki MWIK zapewnione na budowę sieci kanalizacji sanitarnych umożliwiały zrealizowanie planowanych przedsięwzięć w zakładanych terminach.

(akta kontroli str. 343-348, 793-798)

3.2. Finansowanie zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych

W okresie objętym kontrolą, na poszczególne przedsięwzięcia związane z realizacją zadań w zakresie gospodarki ściekowej w gminie Ostrowiec Świętokrzyski zostały zrealizowane następujące wydatki:

- na zadanie *Rozbudowa sieci kanalizacji sanitarnej w Gminie Ostrowiec Świętokrzyski zgodnie z planami zagospodarowania przestrzennego*: 1509,1 tys. zł w 2018 r.; 1748,2 tys. w 2019 r. i 846,3 tys. do 30 września 2020 r.;
- na zadanie *Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej w aglomeracji Ostrowiec Świętokrzyski – etap III na terenie Gminy Ostrowiec Św.* wydatkowano: 1189,1 tys. zł w 2018 r., 1227,9 tys. zł w 2019 r. oraz 0,1 tys. zł do 30 września 2020 r.

Ww. wydatki MWIK sfinansował ze środków własnych oraz z pożyczek z WFOŚiGW.

Na terenie gminy Ostrowiec Świętokrzyski zrealizowano ponadto zadanie pn. *Budowa kanalizacji sanitarnej na terenach inwestycyjnych przy ul. Bałtowskiej*, wydatkując na nie kwotę 807,3 tys. zł ze środków własnych gminy. Inwestycja ta nie była ujęta w AKPOŚK 2017.

(akta kontroli str. 697-700, 777)

Wydatki zrealizowano zgodnie z harmonogramem finansowania danego przedsięwzięcia, zapewniając realizację zaplanowanego zakresu rzeczowego przedsięwzięcia, w tym celów ujętych w AKPOŚK 2017.

Część wydatków zaplanowanych w wieloletnim planie rozwoju i modernizacji urzędzeń wodociągowych i kanalizacyjnych do sfinansowania ze środków pochodzących z Funduszu Spójności sfinansowano ze środków własnych i pożyczek z WFOŚiGW, gdyż od 2016 r. nie były ogłaszane nabory wniosków do sfinansowania ze środków tego Funduszu. Z powodu m.in. braku środków finansowych nie rozpoczęto planowanej modernizacji i rozbudowy oczyszczalni ścieków wraz z przeróbką osadów.

(akta kontroli str. 343-348, 786)

W związku z opisanymi w obszarze pierwszym rozwiązaniami organizacyjnymi, Prezydent nie weryfikował prawidłowości kwot wydatków ujętych w sprawozdaniach z realizacji KPOŚK dla całej aglomeracji i nie sprawował nadzoru nad rzetelnością

⁴⁹ Dz. U. z 2020 r., poz. 1219.

wykazanych w nim kwot. Szerzej na ten temat w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w obszarze pierwszym niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 687, 777)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Realizacją i finansowaniem przedsięwzięć w zakresie gospodarki ściekowej na terenie gminy Ostrowiec Świętokrzyski zajmował się MWIK, któremu powierzono zadania związane z gospodarką ściekową, a o stanie zaawansowania i źródłach finansowania poszczególnych zadań Zarząd spółki informował Prezydenta w rocznym sprawozdaniu z działalności. Wydatki na przedsięwzięcia na terenie gminy Ostrowiec Świętokrzyski zrealizowano zgodnie z harmonogramem finansowania, zapewniając uzyskanie efektów rzeczowych związanych z budową sieci kanalizacji sanitarnych zaplanowanych w wieloletnim planie rozwoju i modernizacji. Gmina prowadziła także inwestycję nieujęta w AKPOŚK 2017, finansowaną ze środków własnych. Prezydent nie zapewnił jednak nadzoru nad rzetelnością danych finansowych wykazywanych w rocznych sprawozdaniach z realizacji KPOŚK dotyczących poszczególnych gmin wchodzących w skład całej aglomeracji.

4. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Dokonanie korekty sprawozdań z realizacji KPOŚK za 2018 i 2019 r. w oparciu o jednolitą i zgodną z wymogami formularza sprawozdawczego metodologię liczenia poniesionych nakładów oraz ujmowanie w sprawozdaniach rzetelnych danych i szacunków w oparciu o prowadzone ewidencje zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków.
2. Rzetelne prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków.
3. Wszczęcie postępowań administracyjnych w przedmiocie nałożenia kar pieniężnych wobec dwóch przedsiębiorców świadczących usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie gminy, którzy nie złożyli sprawozdań kwartalnych w wymaganym terminie.
4. Zidentyfikowanie wszystkich właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umów na opróżnianie zbiorników i transport nieczystości ciekłych oraz zorganizowanie opróżniania zastępczego w przypadku tych właścicieli nieruchomości.
5. Ustalenie wszystkich właścicieli nieruchomości położonych na terenie gminy Ostrowiec Świętokrzyski, którzy nie wykonali obowiązku ich przyłączenia do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej i wszczęcie postępowań administracyjnych, w celu wydania decyzji nakazujących spełnienie tego obowiązku.

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

5. 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 Kielcach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Kielce, 07 maja 2021 r.

Kontrolerzy
Marzena Baradziej
Specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Łukasz Pieńkowski
Starszy inspektor kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
p. o. Wicedyrektor
Krzysztof Wilkosz


p.o. WICEDYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Kielcach
.....
podpis
Krzysztof Wilkosz