

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ŚRODOWISKA

KSI-4111-01-00/2012

Nr ewid. 17/2013/K12001/KSI

Informacja o wynikach kontroli stanu realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych

Warszawa kwiecień 2013 r.

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

**Informacja o wynikach kontroli realizacji
Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków
Komunalnych**

p.o. Dyrektora Departamentu Środowiska

Teresa Warchałowska

Akceptuję

Wojciech Kutyla

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Jacek Jezierski

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 11 kwietnia 2013 r.

Spis treści

1. Wprowadzenie.....	6
2. Podsumowanie wyników kontroli.....	8
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	8
2.2. Synteza wyników kontroli	9
2.3. Uwagi końcowe i wnioski.....	14
3. Ważniejsze wyniki kontroli.....	16
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych.....	16
3.2. Istotne ustalenia kontroli.....	19
3.2.1. Stan realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych w kontekście wdrożenia przepisów Unii Europejskiej, dotyczących odprowadzania i oczyszczania ścieków komunalnych	19
3.2.1.1. Wypełnienie przez Polskę zobowiązań zawartych w Traktacie Akcesyjnym w zakresie dyrektywy 91/271/EWG.....	19
3.2.1.2. Osiąganie zgodności z dyrektywą w zakresie wyposażenia aglomeracji w systemy zbierania ścieków komunalnych	20
3.2.1.3. Realizacja KPOŚK w zakresie budowy i wykorzystania sieci kanalizacji sanitarnej	21
3.2.1.4. Osiąganie zgodności z dyrektywą w zakresie spełnienia w aglomeracjach wymagań dotyczących oczyszczania ścieków komunalnych.....	23
3.2.1.5. Realizacja KPOŚK w zakresie inwestycji dotyczących oczyszczania ścieków komunalnych	24
3.2.2. Działania na rzecz realizacji KPOŚK.....	28
3.2.2.1. Weryfikacja poprawności wyznaczenia aglomeracji.....	28
3.2.2.2. Aktualizacje KPOŚK.....	31
3.2.2.3. Aktualizacja planu implementacyjnego dyrektywy 91/271/EWG	39
3.2.2.4. Działania gmin wiodących.....	40
3.2.2.5. Działania KZGW w celu wsparcia jednostek samorządu terytorialnego w realizacji KPOŚK	41
3.2.2.6. Realizacja wniosków pokontrolnych.....	42
3.2.3. Monitoring i nadzór nad realizacją KPOŚK.....	43

3.2.3.1. Organizacja struktur odpowiedzialnych za monitoring i nadzór nad realizacją KPOŚK.....	43
3.2.3.2. Sprawozdawczość z realizacji KPOŚK	45
3.2.3.3. Systemy sprawowania nadzoru nad realizacją KPOŚK	49
3.2.4. Finansowanie realizacji KPOŚK	50
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli.....	54
4.1. Przygotowanie kontroli	54
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	54
5. Załączniki.....	56
5.1. Charakterystyka stanu prawnego	56
5.2. Wykaz aktów prawnych.....	60
5.3. Wykaz skontrolowanych jednostek i badanych aglomeracji	61
5.4. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność	62
5.5. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	63

Skróty i pojęcia użyte w treści Informacji

aglomeracja	– teren, na którym zaludnienie lub działalność gospodarcza są wystarczająco skoncentrowane, aby ścieki komunalne były zbierane i przekazywane do oczyszczalni ścieków komunalnych.
AKPOŚK 2005	– pierwsza Aktualizacja Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych zatwierdzona przez Radę Ministrów w dniu 7 czerwca 2005 r. ¹
AKPOŚK 2009	– druga Aktualizacja Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych zatwierdzona przez Radę Ministrów w dniu 2 marca 2010 r. ¹
AKPOŚK 2010	– trzecia Aktualizacja Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych zatwierdzona przez Radę Ministrów w dniu 1 lutego 2011 r. ²
dyrektywa 91/271/EWG, dyrektywa	– dyrektywa Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych (Dz. U. L. 135 z 30.05.1991 r., s. 40 z późn. zm).
gmina wiodąca w aglomeracji	– gmina w aglomeracji, wskazana w kolumnie 7 załącznika 1 i kolumnie 7 załącznika 2 zarówno do AKPOŚK 2009 jak i do AKPOŚK 2010.
KPOŚK, Program	– Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych.
KPOŚK 2003	– Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych zatwierdzony przez Radę Ministrów w dniu 16 grudnia 2003 r. ¹
KZGW	– Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej.
NFOŚiGW	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.
RLM	– równoważna liczba mieszkańców. Jeden równoważny mieszkaniec odpowiada ładunkowi substancji organicznych biologicznie rozkładalnych, wyrażonemu jako wskaźnik pięciodobowego biochemicznego zapotrzebowania na tlen (BZT ₅) w ilości 60 g na dobę – art. 43 ust. 2 ustawy – Prawo wodne.
Traktat Akcesyjny	– podpisany w dniu 16 kwietnia 2003 r. przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej Akt dotyczący warunków przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w Traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej (Dz. U. L. 236. z 23.09.2003, s 33).
ustawa – Prawo wodne	– ustawa z dnia 18 lipca 2011 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2012 r., poz. 145 z późn. zm).
wfośigw	– wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

¹ Obwieszczenie Ministra Środowiska z dnia 2 lipca 2010 r. w sprawie ogłoszenia krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych oraz jego dwóch aktualizacji – M. P. Nr 58, poz. 775.

² Obwieszczenie Ministra Środowiska z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie ogłoszenia aktualizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych – M. P. Nr 62, poz. 589.

1. Wprowadzenie

Temat i numer kontroli

Stan realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych – K/12/001.

Uzasadnienie podjęcia kontroli

Kontrola podjęta została z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli, w ramach priorytetowego kierunku działań: Zachowanie dziedzictwa narodowego, zasobów naturalnych i ładu przestrzennego.

W latach 2008–2009 Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła kontrolę realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych³, zwanego dalej „KPOŚK” lub „Programem”, która wykazała zagrożenie dotrzymania przez Polskę terminów, wynikających z postanowień Traktatu Akcesyjnego, związanych z wdrożeniem dyrektywy 91/271/EWG.

W około 10% skontrolowanych urzędów gmin, do dnia zakończenia kontroli NIK, nie rozpoczęto realizacji zadań ujętych w KPOŚK, a w ponad połowie stwierdzono opóźnienia w ich realizacji. W gminach, odpowiedzialnych za realizację zadań ujętych w KPOŚK, nie nadzorowano i nie monitorowano postępu prac w tym zakresie. Brak było przepływu informacji o stanie realizacji Programu pomiędzy gminami wiodącymi i pozostałymi gminami w aglomeracji. Niekompletne i nierzetelne były informacje o realizacji KPOŚK przedkładane corocznie wojewodom przez organy gmin. W KZGW nie wyeliminowano wszystkich błędów i nieprawidłowości stwierdzonych w sprawozdaniach z realizacji KPOŚK, przekazywanych przez wojewodów. Skutkiem tego informacje i sprawozdania z realizacji KPOŚK sporządzane dla Ministra Środowiska nie odzwierciedlały stanu faktycznego.

Opisana wyżej sytuacja stała się przyczynkiem do ponowienia badań kontrolnych w 2012 r.

Cel i zakres badań kontrolnych

Celem kontroli było dokonanie oceny aktualnego stanu wdrożenia KPOŚK, w tym w wybranych gminach, a także oceny wykonania wniosków z przeprowadzonej w latach 2008–2009 kontroli realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych.

Główne zagadnienia objęte tematyką kontroli dotyczyły:

- aktualnego stanu realizacji KPOŚK, z uwzględnieniem terminów określonych w AKPOŚK 2010, w wybranych gminach oraz w skali kraju na podstawie sprawozdań KZGW,
- działań KZGW oraz wybranych gmin w celu zapewnienia terminowej realizacji KPOŚK,
- systemu monitoringu i nadzoru nad realizacją KPOŚK,
- gospodarowania środkami finansowymi przeznaczonymi na zadania związane z realizacją KPOŚK,

Badaniami kontrolnymi objęto: działania Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej oraz ośmiu gmin realizujących KPOŚK, wytypowanych spośród 57 badanych w trakcie poprzedniej kontroli realizacji KPOŚK. W przypadku kontrolowanych gmin badania przeprowadzono w odniesieniu do ośmiu⁴ aglomeracji o RLM wynoszącej od

³ Nr ewid. 177/2009/P08116/KSR.

⁴ W przypadku gminy Opoczno wytypowana do badania aglomeracja uległa w 2008 r. podziałowi na trzy mniejsze aglomeracje.

30.813 (Opoczno) do 2.448.500 (Warszawa), wymienionych w załączniku 1 do AKPOŚK 2009 i załączniku 1 do AKPOŚK 2010, w których kontrolowane gminy były gminami wiodącymi i dla których w AKPOŚK 2010 ustalono dłuższe niż w AKPOŚK 2009 terminy realizacji inwestycji. Wykaz skontrolowanych jednostek i aglomeracji zawiera Załącznik 5.3. Analizowano działania podejmowane w okresie od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia 30 czerwca 2012 r. oraz działania wcześniejsze w zakresie czynności planistycznych, przygotowawczych i organizacyjnych, dotyczących realizacji zadań KPOŚK, o ile miały one wpływ na realizację zadań po dniu 1 stycznia 2010 r. lub ich efekty wystąpiły po tym terminie.

Czynności kontrolne prowadzono od 30 maja 2012 r. do 28 września 2012 r. W KZGW badania realizowano na podstawie art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*⁵, zwanej dalej „ustawą o NIK”, w oparciu o kryteria kontroli określone w art. 5 ust. 1 tej ustawy, tj. legalność, gospodarność, rzetelność i celowość, a w jednostkach samorządu terytorialnego – na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, w oparciu o kryteria kontroli określone w art. 5 ust. 2 tej ustawy, tj. legalność, rzetelność i gospodarność.

Ponadto, w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, pobrano informacje od: Ministra Środowiska, Wojewody Łódzkiego, organów jednostek samorządu terytorialnego, przedsiębiorstw wodno-kanalizacyjnych oraz Spółdzielni Mleczarskiej „Mlekovița” Sp. z o.o. w Wysokiem Mazowieckiem.

⁵ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 – w brzmieniu obowiązującym przed dniem 2 czerwca 2012 r.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie stan realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych, będącego podstawowym instrumentem wdrożenia przez Polskę przepisów Unii Europejskiej w zakresie odprowadzania i oczyszczania ścieków komunalnych.

Konsekwencją niezrealizowania bądź nieterminowego wykonania zadań ujętych w KPOŚK było niewywiązanie się Polski z postanowień Traktatu Akcesyjnego w zakresie wdrażania dyrektywy 91/271/EWG⁶, w części dotyczącej realizacji celu pośredniego, wyznaczonego na koniec 2010 roku.

Efektem ponad siedmioletniej realizacji Programu przez gminy tworzące aglomeracje, było osiągnięcie na koniec 2010 r. zgodności⁷ z dyrektywą 91/271/EWG w 147 aglomeracjach, z których ładunek zanieczyszczeń biodegradowalnych stanowił jedynie około 10% całkowitego ładunku zanieczyszczeń tego typu pochodzących z aglomeracji. Natomiast postanowienia zawarte w ww. drugim celu pośrednim Traktatu Akcesyjnego, zobowiązywały Polskę do osiągnięcia na koniec 2010 r. zgodności z dyrektywą w 1.069 aglomeracjach, z których ładunek zanieczyszczeń biodegradowalnych stanowi 86% całkowitego ładunku zanieczyszczeń tego typu pochodzących z aglomeracji. Z kolei opracowane w 2012 r. prognozy stanu wdrożenia ww. dyrektywy na koniec 2015 r., tj. w ostatecznym terminie uzyskania w aglomeracjach pełnej zgodności z tą dyrektywą, wskazują, iż zgodność zostanie osiągnięta w 538 aglomeracjach, z których ładunek zanieczyszczeń biodegradowalnych stanowić będzie jedynie około 31% całkowitego ładunku zanieczyszczeń tego typu pochodzących z aglomeracji.

Projekty drugiej i trzeciej aktualizacji KPOŚK przygotowane zostały przez Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej nierzetelnie, a aktualizacje Programu, zatwierdzone przez Radę Ministrów w 2010 r. i 2011 r., przestały, w ocenie NIK, stanowić instrument pełnego wdrożenia w Polsce dyrektywy 91/271/EWG.

Jednocześnie NIK ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania siedmiu z ośmiu kontrolowanych gmin podejmowane na rzecz realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych. W przypadku jednej gminy ocena ta jest negatywna.

NIK negatywnie ocenia także fakt niezrealizowania przez kontrolowane jednostki 30% wniosków sformułowanych po przeprowadzonej w latach 2008–2009 kontroli realizacji KPOŚK. Stan ten w większości przypadków wynikał z nierzetelnego sporządzania przez gminy rocznych sprawozdań z realizacji Programu.

⁶ Dyrektywa Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych (Dz.U. L. 135 z 30.05.1991 r., s. 40 z późn. zm.).

⁷ Rozumianej w myśl projektu czwartej aktualizacji Programu jako zgodność w zakresie zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych, uwarunkowana wyposażeniem aglomeracji w oczyszczalnię ścieków spełniające wymagania względem rodzaju oczyszczania ścieków, wydajnością oczyszczalni odpowiadającą ładunkowi generowanemu przez całą aglomerację oraz wymaganym wyposażeniem aglomeracji w sieć kanalizacyjną. W Ministerstwie Środowiska zdecydowano, że do oceny prawidłowego wdrożenia w Polsce dyrektywy 91/271/EWG zastosowany zostanie art. 5 ust. 2 tej dyrektywy.

2.2. Synteza wyników kontroli

1. Polska nie wywiązała się do końca 2010 r. z postanowień, zawartych w drugim celu pośrednim Traktatu Akcesyjnego, dotyczących osiągnięcia zgodności z dyrektywą w 1.069 aglomeracjach, z których ładunek zanieczyszczeń biodegradowalnych stanowi 86% całkowitego ładunku zanieczyszczeń tego typu pochodzących z aglomeracji. Na koniec 2010 r. zgodność z dyrektywą 91/271/EWG osiągnięto w 147 aglomeracjach, z których ładunek zanieczyszczeń biodegradowalnych stanowił 10,2% łącznego ładunku tych zanieczyszczeń z wszystkich aglomeracji. Także prognozy dotyczące osiągnięcia trzeciego celu pośredniego, przypadającego na koniec 2013 r., polegającego na uzyskaniu zgodności z dyrektywą w 1.165 aglomeracjach, posiadających 91% udziału w całkowitym ładunku zanieczyszczeń ulegających biodegradacji oraz dotrzymania ostatecznego terminu uzyskania zgodności z dyrektywą dla 100% całkowitego ładunku zanieczyszczeń ulegających biodegradacji, który upływa z końcem 2015 r., wskazują, że zrealizowanie przez Polskę postanowień zawartych w Traktacie Akcesyjnym jest poważnie zagrożone. Dla trzeciego celu pośredniego oraz dla terminu zakończenia okresów przejściowych, osiągnięcie zgodności z dyrektywą, prognozowane jest odpowiednio w 294 aglomeracjach, z których ładunek zanieczyszczeń biodegradowalnych stanowi jedynie około 20,9% całkowitego ładunku zanieczyszczeń tego typu pochodzących z aglomeracji oraz w 538 aglomeracjach, z których ładunek zanieczyszczeń biodegradowalnych stanowi jedynie około 31,3% całkowitego ładunku zanieczyszczeń tego typu pochodzących z aglomeracji. (str. 19–20)
2. Na koniec 2010 r., zakładany w KPOŚK stopień skanalizowania aglomeracji został osiągnięty w 420 aglomeracjach, z których ładunek zanieczyszczeń biodegradowalnych stanowił 9.711.519 RLM, tj. tylko 23,7% łącznego ładunku z wszystkich aglomeracji. Według prognoz na koniec 2015 r., wymagany minimalny stopień wyposażenia aglomeracji w systemy zbierania ścieków komunalnych osiągnięty zostanie jedynie w 973 aglomeracjach (58,8% wszystkich aglomeracji), o RLM równej 20.775.252, co będzie stanowiło tylko 50,7% łącznej RLM wszystkich aglomeracji. (str. 20–21)
3. W latach 2010–2011 w aglomeracjach ujętych w załącznikach do AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010 wybudowano 18.070,8 km sieci kanalizacji sanitarnej, a zmodernizowano 869,6 km istniejących sieci. We wszystkich badanych aglomeracjach, wyznaczonych na terenach ośmiu kontrolowanych gmin, realizowano zadania inwestycyjne dotyczące sieci kanalizacji sanitarnej. W latach 2007–2012 (do 30 czerwca), na obszarze tych aglomeracji wybudowano łącznie 466,9 km⁸ sieci, a zmodernizowano 65,6 km⁹. W stosunku do planów budowy sieci kanalizacji sanitarnej, przyjętych w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010 dla siedmiu badanych aglomeracji, długość wybudowanej kanalizacji stanowiła od 32,9% do 213,0% planów zawartych w ww. aktualizacjach Programu. W przypadku jednej badanej aglomeracji w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010 nie ustalono żadnych planów inwestycyjnych w zakresie zbiorczych systemów kanalizacyjnych z powodu niezgłoszenia potrzeb w tym zakresie. (str. 21–22)
4. W żadnej z badanych aglomeracji wykonanie systemu kanalizacji zbiorczej, na poziomie ustalonym w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010, nie zapewniało wyposażenia tych aglomeracji w kompletne systemy zbierania ścieków, o których mowa w art. 3 dyrektywy 91/271/EWG. W przypadku czterech aglomeracji, długość wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej w latach 2007–2012 (do 30 czerwca) stanowiła od 126,4% do 213,0% długości ustalonej do realizacji na lata 2007–2015 w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010, co także nie

⁸ W przypadku gmin tworzących aglomerację *Warszawa* (z wyjątkiem miasta st. Warszawa) dane z okresu 2009–2011.

⁹ Dla aglomeracji *Wrocław* dane z lat 2009–2012 (do 30 czerwca), a dla aglomeracji *Kielce* z okresu 2009–2011.

zaspokoilo potrzeb. Tym samym, w ocenie NIK, zaktualizowany w 2010 r. i 2011 r. Program, przestał być instrumentem pełnego wdrożenia w Polsce ww. dyrektywy. (str. 22, 37)

5. W aglomeracjach wyznaczonych na terenie siedmiu¹⁰ kontrolowanych gmin, w latach 2007–2012 (do 30 czerwca), liczba mieszkańców korzystających z systemu kanalizacji zwiększyła się o 28.397¹¹. Stanowiło to, w przypadku sześciu aglomeracji od 8,1% do 51,8% oraz 136% w przypadku jednej aglomeracji, w stosunku do planów określonych w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010. Należy zaznaczyć, iż w przypadku trzech badanych aglomeracji wielkość planowanego przyrostu mieszkańców korzystających z sieci kanalizacji sanitarnej ustalono, w projektach drugiej i trzeciej aktualizacji Programu, na poziomie niższym od zgłoszonego przez gminy. Uwzględniając zatem plany, zgłoszone przez prezydentów miast lub burmistrzów kontrolowanych jednostek do projektu drugiej aktualizacji Programu, uzyskany przyrost liczby mieszkańców korzystających z systemu kanalizacji, stanowił w ww. siedmiu aglomeracjach jedynie od 5,2% do 60,3% wielkości planowanych. (str. 22–23)
6. W związku z decyzją wynikającą ze stanowiska Komisji Europejskiej o wdrażaniu przez Polskę dyrektywy 91/271/EWG zgodnie z wymaganiami art. 5 ust. 2 tej dyrektywy, dotyczącymi zapewnienia podwyższonego usuwania biogenów w oczyszczalniach ścieków w aglomeracjach powyżej 10.000 RLM, istnieje konieczność wprowadzenia zmian w obowiązujących przepisach prawnych w zakresie definicji aglomeracji oraz warunków odprowadzania ścieków dla aglomeracji o RLM ≥ 10.000 . Jednocześnie, w konsekwencji ww. decyzji, konieczne będzie zaplanowanie i wykonanie dodatkowych inwestycji dotyczących 211 oczyszczalni już zrealizowanych lub będących w trakcie realizacji, kosztem około 1 mld zł. W sytuacji ograniczonych środków finansowych na realizację KPOŚK, istnieje zagrożenie niedotrzymania terminu wykonania tych inwestycji do końca 2015 r. (str. 37–38, 52)
7. Spośród 1.851 oczyszczalni ścieków funkcjonujących w 1.655 aglomeracjach, wymagania w zakresie oczyszczania ścieków, zgodne z art. 5 ust. 2 dyrektywy 91/271/EWG, spełnione zostały na koniec 2010 r. w 814 aglomeracjach, z których ładunek zanieczyszczeń biodegradowalnych odpowiadał 18.851.969 RLM, tj. 46,0% łącznej RLM wszystkich aglomeracji. Według prognoz na koniec 2015 r. wymagania te spełnione będą w 1.410 aglomeracjach o łącznej RLM wynoszącej 34.819.410, stanowiącej 85,0% łącznej RLM wszystkich aglomeracji. (str. 23–24)
8. W latach 2010–2011 przeprowadzono 431 działań inwestycyjnych dotyczących 415 oczyszczalni ścieków komunalnych. W aglomeracjach, wyznaczonych na terenie ośmiu kontrolowanych gmin, funkcjonowało 16 oczyszczalni ścieków, z tego siedem, na 30 czerwca 2012 r., spełniało wymagania w zakresie oczyszczania ścieków i nie wymagało prowadzenia działań inwestycyjnych. W pięciu oczyszczalniach prowadzono rozbudowę i/lub modernizację, które terminowo wykonane, pozwolą na spełnienie przez te oczyszczalnie wymagań w zakresie oczyszczania ścieków przed końcem 2015 r. Z kolei trzy oczyszczalnie planowane były do likwidacji, po uprzednim skierowaniu oczyszczanych przez nie ścieków do innej oczyszczalni w aglomeracji, przy czym w przypadku jednej oczyszczalni, działania te zaplanowano dopiero w I połowie 2016 r., tj. po upływie terminu wdrożenia przez Polskę postanowień dyrektywy 91/271/EWG. W dwóch gminach nie rozpoczęto jeszcze wszystkich zaplanowanych w KPOŚK inwestycji dotyczących oczyszczania ścieków, wskazując jako jedną z głównych przyczyn brak dostępnych środków finansowych, przy czym

¹⁰ Bez gminy Warka.

¹¹ Dla aglomeracji Warszawa i Skarżysko-Kamienna uwzględniono dane za okres 2010–2011, a dla aglomeracji Piotrków Trybunalski za okres 2008–2011.

w jednej gminie, ze względu na jej zadłużenie na poziomie około 60%, realizacja części z zaplanowanych w Programie przedsięwzięć będzie niemożliwa do końca 2015 r. (str. 24–28, 53)

9. W toku prac nad projektem drugiej i trzeciej aktualizacji Programu, Prezes KZGW nie dokonał analizy poprawności wyznaczenia aglomeracji ujętych w Programie. Dopiero na etapie projektu czwartej aktualizacji KPOŚK dokonano szczegółowych wyliczeń uwzględniających rzeczywistą RLM w poszczególnych aglomeracjach oraz przeprowadzono weryfikację poprawności wyznaczenia poszczególnych aglomeracji, w wyniku której ustalono, że aż 1503 aglomeracje, tj. 91% wszystkich analizowanych wówczas 1655 aglomeracji, posiadały nieprawidłowo wyznaczony obszar, bądź niewłaściwie zaplanowane inwestycje. Niewykonanie w KZGW weryfikacji aglomeracji na etapie drugiej i trzeciej aktualizacji Programu było, zdaniem NIK, działaniem nierzetelnym i mogło wpłynąć na osiągnięcie tak niskiego rzeczywistego i prognozowanego stopnia zgodności z dyrektywą w aglomeracjach, na koniec poszczególnych etapów jej wdrażania. (str. 29–30)
10. Trzy aglomeracje na terenie kontrolowanych gmin zostały nieprawidłowo wyznaczone, a jedna miała błędnie ustaloną wartość RLM. W odniesieniu do pięciu aglomeracji, kontrolowane gminy, po ich weryfikacji, prowadziły działania w celu zmiany tych aglomeracji. W przypadku dwóch z nich, sposób opracowania przez gminy projektów ich planów był obciążony nieprawidłowościami. (str. 29–30)
11. Cztery kontrolowane gminy przekazały wojewodom oraz marszałkom województw nierzetelne informacje na potrzeby kolejnych aktualizacji Programu. (str. 32–33)
12. W przygotowanym przez Prezesa KZGW projekcie drugiej aktualizacji KPOŚK ograniczono zgłoszone przez gminy plany rozwojowe systemów kanalizacyjnych na lata 2007–2015, zmniejszając długość sieci kanalizacji sanitarnej, planowaną przez gminy do budowy w aglomeracjach, łącznie o 33.155 km. Dokonując ww. korekt, w KZGW nie uwzględniono możliwości odstępstwa od wymogu określania wskaźnika długości sieci kanalizacyjnej na poziomie nie mniejszym od 120 mieszkańców na 1 km sieci, wynikającego z art. 3 pkt 5 *rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji*¹², a także nie analizowano indywidualnie sytuacji w każdej z aglomeracji. W przypadku sześciu kontrolowanych gmin, dane o inwestycjach w aglomeracjach, ujęte przez KZGW w projekcie drugiej i trzeciej aktualizacji Programu, były różne od podanych przez przedstawicieli tych gmin w informacjach przekazanych na potrzeby omawianych aktualizacji. W efekcie, dane o inwestycjach zawarte w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010 nie były zgodne ze stanem rzeczywistym oraz z gminnymi planami inwestycyjnymi. W projekcie trzeciej aktualizacji Programu, dokonano jedynie zmiany terminów osiągnięcia efektów ekologicznych dla 126 aglomeracji, które zgłosiły opóźnienia w realizacji inwestycji. Omawiane projekty drugiej i trzeciej aktualizacji Programu zostały, zdaniem NIK, opracowane nierzetelnie, a sposób i zakres dokonania korekty długości sieci kanalizacyjnej w aglomeracjach spowodował, że nawet pełna realizacja zadań ustalonych w KPOŚK nie zagwarantowałaby dotrzymania przez Polskę wymagań dyrektywy w aglomeracjach ujętych w Programie. (str. 33–37)
13. W projekcie czwartej aktualizacji Programu ograniczono plany budowy kanalizacji sanitarnej na lata 2011–2015 z 40.694 km do 24.486 km, tj. tylko do długości spełniającej warunek osiągnięcia do 2015 r. wskaźnika 120 mieszkańców na 1 km nowo budowanej sieci kanalizacyjnej. Dokonując korekty długości sieci oraz związanego z tym zmniejszenia kosztów, nie przeprowadzono w KZGW szczegółowej analizy dokumentacji

¹² Dz.U. Nr 283, poz. 2841 z późn. zm. – rozporządzenie uchylone z dniem 13 sierpnia 2010 r.

z poszczególnych gmin tworzących aglomeracje, m.in. pod kątem spełniania na ich obszarze wymogów § 3 ust. 6 *rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 lipca 2010 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji*¹³, dotyczących lokalizacji sieci kanalizacyjnej na terenie stref ochronnych ujęć wody obejmujących tereny ochrony bezpośredniej i tereny ochrony pośredniej, obszarów ochronnych zbiorników wód śródlądowych oraz objętych przynajmniej jedną formą ochrony przyrody w rozumieniu *ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody*¹⁴. W ocenie NIK, sposób dokonania w ww. projekcie ograniczenia planów inwestycyjnych budowy sieci kanalizacji sanitarnej w aglomeracjach był działaniem nierzetelnym, a zatwierdzenie omawianej aktualizacji bez dokonania ww. analizy może skutkować ustaleniem w Programie zadań na poziomie niegwarantującym wyposażenia części istniejących aglomeracji w kompletne systemy zbierania ścieków komunalnych. (str. 38)

14. Pojęcie *gmina wiodąca w aglomeracji*, stosowane w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010 zazwyczaj w odniesieniu do gminy w aglomeracji, na terenie której znajdowała się oczyszczalnia ścieków, nie zostało zdefiniowane. Nie określono zatem zadań i kompetencji tych gmin związanych z realizacją Programu. Z informacji uzyskanych, w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, od Sekretarza Stanu w Ministerstwie Środowiska wynika, iż regulacja dotycząca gminy, która pełni rolę wiodącą w aglomeracji, zostanie wprowadzona do uzgadnianego w Ministerstwie Środowiska projektu nowelizacji *ustawy – Prawo wodne*. (str. 40–41)
15. W pięciu kontrolowanych gminach wiodących, gdzie badane aglomeracje obejmowały swym zasięgiem obszar więcej niż jednej gminy, podjęto współpracę z pozostałymi gminami w tych aglomeracjach. Cztery z nich podejmowały również działania związane z KPOŚK, także w odniesieniu do pozostałych gmin w aglomeracji. Działania te polegały w szczególności na opracowywaniu zbiorczych informacji, z terenu wszystkich gmin w aglomeracji, na potrzeby kolejnych aktualizacji Programu oraz sprawozdań z jego realizacji w poszczególnych latach, a także wspólnej realizacji projektów w celu wyposażenia aglomeracji w oczyszczalnię ścieków i zbiorcze systemy kanalizacyjne. W badanym okresie w żadnej z kontrolowanych gmin nie ustalono formalnie zasad współpracy z innymi gminami w aglomeracji, a w dwóch gminach funkcjonowały wcześniej zawarte porozumienia w sprawie realizacji przez gminy w aglomeracji inwestycji na jej terenie. (str. 40)
16. Żadna z kontrolowanych gmin nie wypełniła rzetelnie obowiązku przedkładania marszałkom województw corocznych informacji, o realizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych, za rok ubiegły. NIK zauważa jednak, że corocznie malała liczba stwierdzonych w KZGW przypadków nieprzekazania informacji z realizacji zadań KPOŚK przez gminy tworzące aglomeracje. (str. 45–47)
17. Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej nierzetelnie weryfikował sprawozdania z realizacji zadań KPOŚK, otrzymywane od marszałków województw. W ostatecznych wersjach sprawozdań występowały braki lub dane, niezakwestionowane przez KZGW, a wymagające korekty lub dodatkowych wyjaśnień. NIK stwierdziła m.in. niebilansowanie się danych, ich brak w poszczególnych grupach informacji, bądź brak zgodności podanych informacji o spełnieniu przez oczyszczalnię wymagań w zakresie uzyskanych stężeń azotu i fosforu z wymogami *rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi, oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego*¹⁵. W KZGW nie dysponowano zatem rzetelnymi i zbilansowanymi danymi

¹³ Dz.U. Nr 137, poz. 922.

¹⁴ Dz.U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 z późn. zm.

¹⁵ Dz.U. Nr 137, poz. 984 z późn. zm.

odzwierciedlającymi rzeczywisty stan realizacji KPOŚK. W KZGW nie prowadzono także analiz w celu oceny stopnia wykorzystania środków z poszczególnych programów stanowiących źródło pozyskiwania pomocy zagranicznej na realizację zadań Programu wskazanych w AKPOŚK 2009. (str. 47–49)

18. W sześciu skontrolowanych gminach nie wdrożono systemów umożliwiających skuteczne nadzorowanie realizacji Programu co, w ocenie NIK, było działaniem nierzetelnym. W żadnej z kontrolowanych gmin nie przeprowadzono w latach 2010–2012 (do 30 czerwca) audytów, bądź kontroli wewnętrznych w zakresie realizacji zadań ujętych w KPOŚK, przy czym w dwóch gminach na etapie opracowania planów audytu i kontroli nierzetelnie dokonano analizy ryzyka w przedmiotowym zakresie, nie uwzględniając zadań objętych Programem. Prezydenci miast i burmistrzowie czterech z pięciu kontrolowanych jednostek nie korzystali z uprawnień, wynikających z art. 212 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych¹⁶ i nie przeprowadzali kontroli w spółkach, wykonujących zadania ustalone w KPOŚK, w których jedynymi udziałowcami lub akcjonariuszami były te gminy. (str. 49–50)
19. W sześciu gminach objętych kontrolą wyznaczono komórki organizacyjne i/lub wskazano osoby odpowiedzialne za koordynację i monitorowanie zadań KPOŚK na terenie gminy. W dwóch gminach zadania związane z KPOŚK nie zostały przypisane w regulaminach organizacyjnych urzędów żadnej komórce i nie zostały one także ujęte w zakresach czynności zatrudnionych w tych urzędach pracowników. Niewskazanie w tych urzędach gmin osób odpowiedzialnych za właściwą i terminową realizację zadań ujętych w Programie przyczyniło się do braku wystarczającego nadzoru nad realizacją celów ustalonych w KPOŚK oraz nad realizacją innych działań organizacyjno-sprawozdawczych związanych z wykonaniem Programu. (str. 44–45)
20. W KZGW nie wdrożono systemu informatycznego umożliwiającego analizę i kompleksową weryfikację danych o realizacji KPOŚK, przekazywanych corocznie przez marszałków województw. Przy braku takiego systemu, pomimo pozyskiwania przez KZGW wielu danych pozwalających ocenić stopień realizacji celów Programu, brak było realnych możliwości dokonania ich rzetelnej analizy. (str. 49)
21. W toku prac nad projektem drugiej aktualizacji Programu w KZGW oszacowano, iż kwota dostępnych środków finansowych na realizację, w latach 2007–2015, inwestycji objętych KPOŚK wyniesie ok. 30,1 mld zł. Wobec powyższego, w trakcie przygotowania tego projektu dokonano korekty potrzeb inwestycyjnych, zgłoszonych przez samorządy gmin i zaakceptowanych przez wojewodów w wysokości 62 mld zł. W efekcie dokonanych ograniczeń, w drugiej i trzeciej aktualizacji Programu przewidziano na realizację w latach 2007–2015 inwestycji w aglomeracjach, ujętych w załączniku 1 i załączniku 2, nakłady finansowe w łącznej wysokości 37,4 mld zł, w tym na systemy kanalizacyjne 23,7 mld zł, na oczyszczalnie ścieków 12,4 mld zł, a na zagospodarowanie osadów ściekowych 1,3 mld zł. Omawianą wyżej korektą objęto nakłady inwestycyjne na budowę sieci kanalizacyjnej. (str. 50)
22. W okresie 2010–2011, na zadania związane z realizacją KPOŚK poniesiono w gminach nakłady w wysokości 15,2 mld zł, z czego na sieci kanalizacyjne 10,4 mld zł, tj. 68,5%, a na oczyszczalnie ścieków 4,8 mld zł, tj. 31,5%. Zadania te sfinansowano w 41,1% ze środków własnych, w 36,4% ze środków zagranicznych (m.in. ze środków Funduszu Spójności, bądź ze środków w ramach RPO¹⁷ województw lub PROW¹⁸) oraz w 16,5% z krajowych funduszy ekologicznych. Ponadto 6,0% środków pochodziło z innych źródeł finansowania, m.in. kredytów i pożyczek bankowych, środków inwestorów, mieszkańców, budżetu państwa. Nakłady poniesione

¹⁶ Dz.U. Nr 94, poz. 1037 z późn. zm.

¹⁷ RPO – Regionalny Program Operacyjny.

¹⁸ PROW – Program Rozwoju Obszarów Wiejskich.

w latach 2010–2011 stanowiły 40,7% nakładów planowanych ogółem w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010, z tego 44,1% nakładów planowanych w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010 na sieci kanalizacyjne oraz 34,9% nakładów planowanych w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010 na oczyszczalnie ścieków i zagospodarowanie osadów ściekowych. (str. 52)

23. W aglomeracjach objętych badaniem, wyznaczonych na terenie kontrolowanych gmin wiodących, w okresie 2010–2012 (do 30 czerwca), na zadania związane z realizacją KPOŚK poniesiono nakłady w wysokości 2.746.805,5 tys. zł, w tym 891.554,0 tys. zł na sieci kanalizacyjne oraz 1.855.251,5 tys. zł na oczyszczalnie ścieków. Stanowiło to 79,5% łącznych nakładów planowanych na inwestycje w tych aglomeracjach w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010, z tego 141,7% nakładów planowanych dla tych aglomeracji na sieci kanalizacyjne oraz 65,6% nakładów planowanych dla badanych aglomeracji na oczyszczalnie ścieków. Środki wydatkowane na inwestycje w ww. aglomeracjach, w stosunku do nakładów planowanych dla poszczególnych aglomeracji w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010, stanowiły od 8,4% do 156,0%. W przypadku jednej aglomeracji w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010 nie zaplanowano dla niej żadnych nakładów inwestycyjnych, gdyż gmina nie zgłosiła potrzeb w tym zakresie. (str. 52)
24. Spośród 30 wniosków sformułowanych przez NIK po przeprowadzonej na przełomie 2008 r. i 2009 r. kontroli realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych, 21 zostało zrealizowanych lub pozostawało w trakcie realizacji. Z pozostałych dziewięciu wniosków niewykonanych lub nie w pełni zrealizowanych, pięć dotyczyło rzetelności sporządzania rocznych sprawozdań z realizacji KPOŚK. (str. 42–43)

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Niezrealizowanie lub nieterminowe wykonanie zadań ujętych w KPOŚK, spowodowało niewywiązanie się Polski z ustalonych na koniec 2010 r. zobowiązań Traktatu Akcesyjnego w zakresie wdrożenia dyrektywy 91/271/EWG, a także zagraża osiągnięciu zgodności z ww. dyrektywą na koniec ostatecznego terminu jej wdrożenia, który upływa z końcem 2015 r. Stan ten w konsekwencji może spowodować nałożenie na Polskę przez Unię Europejską kar finansowych.

Z uwagi na błędy w wyznaczeniu aglomeracji, przygotowanie czwartej aktualizacji Programu wymaga przede wszystkim poprawnego ich wyznaczenia. Pozwoli to na prawidłowe zinwentaryzowanie i zaplanowanie w KPOŚK niezbędnych inwestycji w zakresie wyposażenia aglomeracji w kompletne systemy zbierania i oczyszczania ścieków, na poziomie zapewniającym właściwe wdrożenie dyrektywy 91/271/EWG. Zdaniem NIK, konieczne jest pilne podjęcie działań w omawianym zakresie, a następnie zapewnienie gminom, realizującym inwestycje w prawidłowo wyznaczonych aglomeracjach, optymalnych warunków organizacyjnych i finansowych, umożliwiających wykonanie zadań ujętych w zaktualizowanym Programie oraz sprawowanie nadzoru nad ich realizacją.

W celu wyeliminowania stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości w realizacji KPOŚK, Najwyższa Izba Kontroli, niezależnie od realizacji wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych, uznaje za niezbędne podjęcie następujących działań przez:

Ministra Środowiska:

- zwiększenie nadzoru nad Prezesem KZGW w zakresie realizacji przez niego zadań związanych z KPOŚK, w tym w szczególności nad opracowaniem projektu czwartej aktualizacji Krajowego Programu Oczyszczania

Ścieków Komunalnych w formie gwarantującej ustalenie zadań koniecznych do wyposażenia aglomeracji w systemy kanalizacji zbiorczej i oczyszczalnie ścieków, na poziomie zapewniającym pełne wdrożenie postanowień dyrektywy 91/271/EWG;

- doprowadzenie do zdefiniowania pojęcia „gmina wiodąca w aglomeracji” oraz do określenia jej zadań i kompetencji, związanych z realizacją KPOŚK;

Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej:

- zapewnienie rzetelnego sporządzenia projektu czwartej aktualizacji KPOŚK, w tym dokonanie gruntownej analizy potrzeb inwestycyjnych w każdej z aglomeracji ujętych w Programie;

Sejmiki województw:

- pilne podjęcie działań w celu spowodowania weryfikacji poprawności wyznaczenia istniejących aglomeracji, a także zapewnienie prawidłowego wyznaczania nowych aglomeracji;

Marszałków województw:

- wnikliwe weryfikowanie corocznych informacji o realizacji KPOŚK, sporządzanych przez organy gminy;

Wójtów, burmistrzów i prezydentów miast:

- zapewnienie skutecznego nadzoru nad realizacją na terenie gminy zadań ustalonych w KPOŚK;
- rzetelne sporządzanie i terminowe przedkładanie marszałkom województw corocznych informacji z realizacji KPOŚK, wymaganych przepisami art. 43 ust. 3c *ustawy – Prawo wodne*, obejmujących właściwe obszary aglomeracji,
- zintensyfikowanie działań w celu zwiększenia liczby mieszkańców korzystających z sieci kanalizacji sanitarnej.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Dyrektywa Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych nakłada na Państwa Członkowskie m.in. obowiązek zapewnienia, aby wszystkie aglomeracje wyposażone były w system zbierania ścieków komunalnych oraz aby ścieki te przed odprowadzeniem były poddane oczyszczaniu, głównie w procesie biologicznego oczyszczania z wtórnym osadzaniem lub innemu równie skutecznemu oczyszczaniu.

Aby spełnić wymagania dyrektywy dotyczące systemów zbierania (art. 3 ust. 1), Państwa Członkowskie muszą zapewnić wyposażenie wszystkich aglomeracji, których to dotyczy, tj. aglomeracji o RLM ≥ 2.000 , w kompletne systemy zbierania, które zapewnią zebranie wszystkich wytworzonych w aglomeracji ścieków komunalnych. Jednocześnie dyrektywa dopuściła w ww. artykule, że w przypadku, gdy ustanowienie systemu zbierania nie jest uzasadnione, ze względu na brak korzyści dla środowiska lub powodowanie nadmiernych kosztów, możliwe jest zastosowanie pojedynczych systemów lub innych właściwych systemów zapewniających ten sam poziom ochrony środowiska.

W trakcie negocjacji przedakcesyjnych uznano, że cały obszar Polski jest obszarem wrażliwym, tj. wymagającym ograniczenia zrzutów do wód związków azotu i fosforu oraz zanieczyszczeń biodegradowalnych. Spełnienie wymagań dyrektywy, dotyczących oczyszczania ścieków, przed ich odprowadzeniem do obszarów wrażliwych (art. 5 ust. 2) polega na poddaniu tych ścieków bardziej rygorystycznemu oczyszczaniu w odniesieniu do wszystkich zrzutów z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10.000. Alternatywnie (art. 5 ust. 4), wymagania dyrektywy wobec poszczególnych oczyszczalni, określone w art. 5 ust. 2, mogą nie mieć zastosowania do obszarów wrażliwych w przypadkach gdy można wykazać, że minimalne zmniejszenie całego ładunku ścieków doprowadzonych do wszystkich oczyszczalni ścieków komunalnych na tym obszarze wynosi co najmniej 75% w odniesieniu do fosforu ogólnego i co najmniej 75% w odniesieniu do azotu ogólnego.

Zgodnie z Traktatem Akcesyjnym, przepisy Unii Europejskiej dotyczące odprowadzania i oczyszczania ścieków komunalnych będą w pełni obowiązywać w Polsce od 31 grudnia 2015 r. Do tego czasu, zgodnie z postanowieniami zawartymi w zał. XII do Traktatu Akcesyjnego, wymagania dyrektywy 91/271/EWG wprowadzane będą sukcesywnie, z zapewnieniem realizacji celów pośrednich. W odniesieniu do oczyszczania ścieków komunalnych, Polska zobowiązała się do osiągnięcia następujących celów pośrednich:

- do 31 grudnia 2005 r. zgodność z dyrektywą zostanie osiągnięta dla 674 aglomeracji, stanowiących 69% całkowitego ładunku ścieków ulegających biodegradacji¹⁹,
- do 31 grudnia 2010 r. zgodność z dyrektywą zostanie osiągnięta dla 1.069 aglomeracji, stanowiących 86% całkowitego ładunku ścieków ulegających biodegradacji,
- do 31 grudnia 2013 r. zgodność z dyrektywą zostanie osiągnięta dla 1.165 aglomeracji, stanowiących 91% całkowitego ładunku ścieków ulegających biodegradacji.

¹⁹ Biodegradacja – biochemiczny rozkład związków organicznych przez organizmy żywe (m.in. bakterie, pierwotniaki, promieniowce, grzyby, glony) na prostsze składniki chemiczne.

Zgodnie z art. 17 dyrektywy 91/271/EWG, Państwa Członkowskie ustanawiają program wykonania tej dyrektywy, przekazują Komisji informacje o programie oraz w razie konieczności przekazują Komisji co dwa lata, do dnia 30 czerwca, aktualizację informacji o programie.

Przepisy ww. dyrektywy wdrożono do przepisów krajowych m.in. regulacją zawartą w art. 43 *ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne* oraz w przepisach *rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 lipca 2010 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji*²⁰.

Charakterystykę obowiązującego w kontrolowanym okresie stanu prawnego przedstawiono w Załączniku 5.1.

Podstawowym instrumentem wdrożenia przez Polskę przepisów Unii Europejskiej w zakresie odprowadzania i oczyszczania ścieków komunalnych jest Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych. Prawidłowe opracowanie Programu i skuteczna jego realizacja są niezbędne do wypełnienia zobowiązań, podjętych przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej w Traktacie o Akcesji Polski do Unii Europejskiej, w części dotyczącej wdrażania dyrektywy 91/271/EWG w sprawie oczyszczania ścieków komunalnych, w zakresie wyposażenia aglomeracji w zbiorcze systemy kanalizacyjne i oczyszczalnie ścieków komunalnych.

Do oceny prawidłowego wdrożenia w Polsce dyrektywy 91/271/EWG w zakresie oczyszczania ścieków przyjęto początkowo, iż zastosowany zostanie art. 5 ust. 4 tej dyrektywy, a efektem realizacji KPOŚK będzie usunięcie w ściekach 75% ładunków azotu ogólnego i 75% fosforu ogólnego pochodzącego ze źródeł komunalnych na terenie Polski, przed ich odprowadzeniem do wód. W związku z ww. decyzją ustalono ostrzejsze wymagania w zakresie usuwania ładunku azotu ogólnego i fosforu ogólnego dla oczyszczalni powyżej 15.000 RLM i łagodniejsze dla oczyszczalni mniejszej wielkości.

Pierwszy Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych, opracowany na podstawie danych z 2002 r., został zatwierdzony przez Radę Ministrów w grudniu 2003 r. (KPOŚK 2003). Zawierał wykaz 1378 aglomeracji o RLM ≥ 2.000 wraz z określeniem niezbędnych w tych aglomeracjach przedsięwzięć w zakresie budowy, rozbudowy lub modernizacji oczyszczalni ścieków komunalnych oraz budowy i modernizacji zbiorczych systemów kanalizacyjnych, jakie należy zrealizować do 2015 roku.

Pierwszą aktualizację Programu (AKPOŚK 2005) Rada Ministrów zatwierdziła w dniu 7 czerwca 2005 r. W dokumencie zaktualizowano potrzeby inwestycyjne i finansowe aglomeracji ujętych w KPOŚK 2003 oraz aglomeracji nowo utworzonych. W AKPOŚK 2005, opracowanej na podstawie danych z 2004 r., ujęto 1577 aglomeracji. Drugą aktualizację Programu (AKPOŚK 2009) Rada Ministrów zatwierdziła w dniu 2 marca 2010 r. W AKPOŚK 2009 wskazano na opóźnienia w realizacji zobowiązań Polski w zakresie osiągnięcia w 2010 r., zgodnego z wymaganiami prawnymi, efektu ekologicznego w grupie aglomeracji > 15.000 RLM. Dotyczyło to wówczas 130 aglomeracji o łącznym ładunku zanieczyszczeń 9.824.997 RLM, w tym 17 aglomeracji > 100.000 RLM o ładunku zanieczyszczeń 6.138.080 RLM. Opóźnienia te, zgodnie z AKPOŚK 2009, były głównie spowodowane przewlekłymi procedurami przygotowania inwestycji do realizacji oraz brakiem środków finansowych. W drugiej aktualizacji, opracowanej na podstawie danych z 2007 r., kwotę dostępnych środków finansowych na zadania w zakresie gospodarki wodno-ściekowej w latach 2007–2015 oszacowano na ok. 30,1 mld zł. Środki te miały pozwolić na realizację inwestycji w 1313 aglomeracjach umieszczonych na liście priorytetowej AKPOŚK 2009, tj. budowę 30.641 km i modernizację 2.883 km sieci kanalizacyjnych, modernizację lub rozbudowę 569 oczyszczalni ścieków oraz budowę 177 nowych oczyszczalni. Zamieszczenie danej

²⁰ Obowiązujące od 13 sierpnia 2010 r. poprzednio obowiązywało rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji (Dz.U. Nr 283, poz. 2841 z późn. zm.).

aglomeracji w AKPOŚK 2009 miało stanowić podstawę ubiegania się gmin o dofinansowanie zadań określonych w Programie ze środków programów pomocowych i funduszy ekologicznych. Założono, że realizacja AKPOŚK 2009 winna zapewnić wypełnienie przez Polskę wymagań dyrektywy i zobowiązań wynikających z Traktatu Akcesyjnego dotyczących oczyszczania ścieków komunalnych, a do 2015 r. systemy kanalizacyjne i oczyszczalnie ścieków w Polsce będą obsługiwać 28,7 mln mieszkańców, w tym prawie całą ludność miejską i około 60% ludności wiejskiej.

W dniu 1 lutego 2011 r. Rada Ministrów zatwierdziła trzecią aktualizację Programu (AKPOŚK 2010), w której, w wyniku analizy stanu zaawansowania realizacji inwestycji oraz przyczyn zaistniałych opóźnień na dzień 30 czerwca 2010 r., ustalono dla 122 aglomeracji powyżej 15.000 RLM oraz 4 aglomeracji poniżej 15.000 RLM nowe terminy zakończenia inwestycji w gospodarce ściekowej. Pozostałe informacje oraz dane zawarte w AKPOŚK 2009 nie uległy zmianie. Wprowadzenie przez AKPOŚK 2010 nowych terminów realizacji inwestycji zaplanowanych w AKPOŚK 2009 miało na celu zintensyfikowanie prac inwestycyjnych, a pośrednio ochronę aglomeracji, w których wystąpiły opóźnienia, przed ponoszeniem podwyższonych opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych za przekroczenie lub naruszenie warunków korzystania ze środowiska. W AKPOŚK 2010 założono, iż Program przyczyni się do osiągnięcia celu ostatecznego postanowień dyrektywy 91/271/EWG przez ciągłość procesu inwestycyjnego, wskazując jednocześnie, że aglomeracje, którym przesunięto termin zakończenia inwestycji, powinny podlegać szczegółowemu monitoringowi.

W opracowanej w czerwcu 2012 r. informacji pt.: „Gospodarowanie wodami w Polsce w latach 2010–2011” Minister Środowiska wskazał, że Komisja Europejska zarzuciła stronie polskiej błędną interpretację zapisów Traktatu Akcesyjnego. Zdaniem KE, Polska powinna wdrażać ww. dyrektywę zgodnie z jej art. 5 ust. 2, tj. wprowadzić podwyższone usuwanie biogenów w oczyszczalniach ścieków w aglomeracjach powyżej 10.000 RLM. Jednocześnie KE podkreśliła, że można stosować zapisy art. 5 ust. 4 omawianej dyrektywy, jako alternatywę dla wymogów art. 5 ust. 2, jednak w takim przypadku nie ma możliwości skorzystania z okresów przejściowych zapisanych w Traktacie Akcesyjnym, co oznacza, że zapisy te powinny zostać wdrożone przez Polskę już w chwili obecnej. W Ministerstwie Środowiska, po przeprowadzonych w marcu i lipcu 2012 r., konsultacjach z przedstawicielami Komisji Europejskiej, zdecydowano, że do oceny prawidłowego wdrożenia dyrektywy w Polsce zastosowany zostanie art. 5 ust. 2 dyrektywy.

Projekt czwartej aktualizacji Programu (AKPOŚK 2012) zawierał wykaz 1655 aglomeracji o RLM ≥ 2.000 wraz z określeniem, niezbędnych w tych aglomeracjach przedsięwzięć w zakresie budowy, rozbudowy lub modernizacji oczyszczalni ścieków komunalnych oraz budowy i modernizacji zbiorczych systemów kanalizacyjnych, jakie należy zrealizować do 2015 roku. Projekt ten w stosunku do poprzednich aktualizacji Programu różnił się przede wszystkim: odniesieniem zarówno do art. 5 ust. 2 jak i art. 5 ust. 4 dyrektywy 91/271/EWG, uwzględnieniem rzeczywistej RLM aglomeracji zamiast RLM według rozporządzeń lub uchwał wyznaczających aglomeracje, sprawdzeniem poprawności wyznaczenia aglomeracji, wskazaniem aglomeracji zagrożonych niewypełnieniem wymagań oraz niedotrzymaniem terminów zaplanowanych inwestycji.

Projekt ten do dnia zakończenia kontroli nie został zatwierdzony, a w harmonogramie prac nad czwartą aktualizacją KPOŚK, termin zatwierdzenia dokumentu przez Radę Ministrów określono na maj 2013 r.

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Stan realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych w kontekście wdrożenia przepisów Unii Europejskiej, dotyczących odprowadzania i oczyszczania ścieków komunalnych

3.2.1.1. Wypełnienie przez Polskę zobowiązań zawartych w Traktacie Akcesyjnym w zakresie dyrektywy 91/271/EWG

Polska nie wywiązała się do końca 2010 r. z postanowień zawartych w drugim celu pośrednim Traktatu Akcesyjnego, dotyczących osiągnięcia zgodności z dyrektywą w 1.069 aglomeracjach, z których ładunek zanieczyszczeń biodegradowalnych stanowił miał 86% całkowitego ładunku zanieczyszczeń tego typu pochodzących z aglomeracji. Także prognozy dotyczące trzeciego celu pośredniego przypadającego na koniec 2013 r., oraz ostatecznego terminu uzyskania zgodności z dyrektywą, który upłynie z końcem 2015 r., wskazują że dotrzymanie przez Polskę postanowień zawartych w Traktacie Akcesyjnym jest poważnie zagrożone.

W sporządzonej w sierpniu 2011 r., na zlecenie Prezesa KZGW, *Ocenie stanu wypełnienia zobowiązań zapisanych w Traktacie Akcesyjnym w zakresie dyrektywy 91/271/EWG* określono, iż stopień usunięcia ładunku zanieczyszczeń biodegradowalnych, uzyskany w aglomeracjach na koniec 2010 r., osiągnięto na poziomie 69%²¹. Poziom ten określono jednak dla oczyszczalni w 1.304 aglomeracjach, które spełniały wymogi oczyszczania ścieków, bez pełnego uwzględnienia niskiego poziomu wyposażenia aglomeracji w kompletne systemy zbierania ścieków.

Z kolei w przygotowanym na zlecenie KZGW, odebrany w czerwcu 2012 r., projekcie czwartej aktualizacji KPOŚK wskazano, że osiągnięcie zgodności z dyrektywą w zakresie zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych, tzn. osiągnięcie efektu ekologicznego usuwania zanieczyszczeń biodegradowalnych w aglomeracji, uwarunkowanego: wyposażeniem aglomeracji w oczyszczalnię ścieków spełniające wymagania względem rodzaju oczyszczania ścieków, wydajnością oczyszczalni odpowiadającą ładunkowi generowanemu przez całą aglomerację oraz wymaganą kompletnością wyposażenia aglomeracji w sieć kanalizacyjną – osiągnięto tylko w 160 aglomeracjach, z których ładunek zanieczyszczeń biodegradowalnych, wyrażony w RLM, stanowił 10,7% łącznej RLM wszystkich aglomeracji²², spełniających na koniec 2010 r. wymagania art. 5 ust. 4²³ ww. dyrektywy, oraz tylko w 147 aglomeracjach, z których ładunek stanowił 10,2% łącznej RLM wszystkich aglomeracji, spełniających na koniec 2010 r. wymagania art. 5 ust. 2²⁴ ww. dyrektywy.

²¹ Ustalony na poziomie 69% stopień usunięcia ładunku zanieczyszczeń biodegradowalnych, uzyskany w aglomeracjach na koniec 2010 r., określono jako procentowy udział, wyrażonej w RLM, sumy ładunku zanieczyszczeń biodegradowalnych równej 31.070.259 z 1304 aglomeracji, wyposażonych w oczyszczalnię spełniające wymagania w zakresie oczyszczania ścieków komunalnych, w całkowitym, wyrażonym w RLM, ładunku zanieczyszczeń tego typu, równym 44.970.992, ze wszystkich 1.636 aglomeracji objętych oceną.

²² Rozumianej jako wyrażony w RLM ładunek zanieczyszczeń biodegradowalnych, równy 40.954.662, ze wszystkich analizowanych 1.655 aglomeracji.

²³ Art. 5 ust. 4 dyrektywy stanowi, że alternatywnie wymagania wobec poszczególnych oczyszczalni określone w ust. 2 i 3 mogą nie mieć zastosowania do obszarów wrażliwych w przypadkach gdy można wykazać, że minimalne zmniejszenie całkowitego ładunku ścieków doprowadzanych do wszystkich oczyszczalni ścieków komunalnych na tym obszarze wynosi co najmniej 75% w odniesieniu do fosforu ogólnego i co najmniej 75% w odniesieniu do azotu ogólnego.

²⁴ Art. 5 ust. 2 dyrektywy stanowi m.in., że Państwa Członkowskie zapewniają, iż ścieki komunalne odprowadzane są do systemów zbierania, przed ich odprowadzeniem do obszarów wrażliwych, poddawane są bardziej rygorystycznemu oczyszczaniu niż określone w art. 4 w odniesieniu do wszystkich zrzutów z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10.000.

Bardzo niekorzystnie prognozowano także stopień osiągnięcia efektu ekologicznego w aglomeracjach i spełnienie wymogów zawartych w art. 5 ust. 4 i art. 5 ust. 2 dyrektywy dla trzeciego celu pośredniego, upływającego w 2013 r. oraz dla terminu zakończenia okresów przejściowych, ustalonego na 2015 r. Osiągnięcie zgodności z wymaganiami Traktatu Akcesyjnego, pod kątem spełnienia wymogów zawartych w art. 5 ust. 4 i art. 5 ust. 2 dyrektywy, prognozowano dla 2013 r. odpowiednio w: 319 i 294 aglomeracjach, tj. na poziomie 22,3% i 20,9% łącznej RLM wszystkich aglomeracji oraz dla 2015 r. odpowiednio w: 573 i 538 aglomeracjach, tj. na poziomie 32,6% i 31,3% łącznej RLM wszystkich aglomeracji. Wymagania określone w Traktacie Akcesyjnym zobowiązywały do osiągnięcia zgodności z dyrektywą w 2013 r. w 1.165 aglomeracjach posiadających 91% udział w całkowitym ładunku ścieków ulegających biodegradacji, a w 2015 r. we wszystkich aglomeracjach, tj. dla 100% całkowitego ładunku ścieków ulegających biodegradacji.

W projekcie czwartej aktualizacji Programu wskazano, iż główną przyczyną nieosiągnięcia przez aglomeracje efektu ekologicznego był brak ich odpowiedniego wyposażenia w sieć kanalizacji sanitarnej oraz zbyt mała wydajność oczyszczalni ścieków. Opóźnienia w realizacji inwestycji ustalonych KPOŚK wynikały przede wszystkim z długotrwałych procedur administracyjnych, długotrwałych procedur przygotowania i podpisywania wniosków o dofinansowanie projektów z funduszy unijnych, braku środków finansowych w gminach na realizację inwestycji, nieodpowiedniego przygotowania gmin do realizacji zadań oraz braku współpracy między gminami wchodzącymi w skład aglomeracji. Ponadto wpływ na powyższe, w ocenie NIK, mógł mieć również brak weryfikacji poprawności wyznaczenia aglomeracji ujętych w KPOŚK oraz nierzetelne opracowanie w KZGW projektów drugiej i trzeciej aktualizacji Programu, co omówiono rozdziałach 3.2.2.1 i 3.2.2.2 niniejszej informacji.

Dotychczasowe działania, podejmowane przez organy administracji publicznej były nieskuteczne; nie zapewniły one właściwej i terminowej realizacji postanowień Traktatu Akcesyjnego w zakresie etapowego wdrożenia przepisów Unii Europejskiej, dotyczących odprowadzania i oczyszczania ścieków komunalnych, określonych w dyrektywie 91/271/EWG. Niewdrożenie wymagań przedmiotowej dyrektywy w ustalonym terminie, może spowodować nałożenie na Polskę kar finansowych²⁵ przez Komisję Europejską.

3.2.1.2. Osiąganie zgodności z dyrektywą w zakresie wyposażenia aglomeracji w systemy zbierania ścieków komunalnych

W przygotowanej, w sierpniu 2011 r., *Ocenie stanu wypełnienia zobowiązań zapisanych w Traktacie Akcesyjnym w zakresie dyrektywy 91/271/EWG* wskazano, iż spośród 83 aglomeracji o RLM ≥ 100.000 tylko 16, tj. 19,3%, osiągnęło co najmniej 95% poziom wyposażenia w sieć kanalizacji sanitarnej, jednocześnie na 375 aglomeracji o RLM $\geq 15.000 < 100.000$ tylko w 80, tj. 21,3%, osiągnięto co najmniej 90% poziom wyposażenia w sieć kanalizacji sanitarnej, a spośród 1.177 aglomeracji o RLM $\geq 2.000 < 15.000$ tylko w 184, tj. 15,5%, osiągnięto co najmniej 80% poziom wyposażenia w sieć kanalizacji sanitarnej.

Z kolei w opracowanym projekcie czwartej aktualizacji KPOŚK wykazano, że na koniec 2010 r., zakładany w KPOŚK stopień skanalizowania aglomeracji²⁶ został osiągnięty w 420 aglomeracjach, z których ładunek

²⁵ Brak jest możliwości ustalenia szacunku kar z uwagi na procedury UE.

²⁶ Dla aglomeracji o RLM ≥ 150.000 – co najmniej 98% RLM,
Dla aglomeracji o RLM $\geq 100.000 < 150.000$ – co najmniej 95% RLM,
Dla aglomeracji o RLM $\geq 15.000 < 100.000$ – co najmniej 90% RLM,
Dla aglomeracji o RLM $\geq 2.000 < 15.000$ – co najmniej 80% RLM.

zanieczyszczeń biodegradowalnych stanowił 9.711.519 RLM, tj. tylko 23,7% łącznej RLM wszystkich, aglomeracji, w tym:

- w aglomeracjach o $RLM \geq 150.000$ – wymagany stopień skanalizowania osiągnięto w 8 na 45 aglomeracji, co stanowiło 11,2% łącznej RLM w tej grupie aglomeracji,
- w aglomeracjach o $RLM \geq 100.000 < 150.000$ – wymagany stopień skanalizowania osiągnięto w 8 na 33 aglomeracje, co stanowiło 25,3% łącznej RLM w tej grupie aglomeracji,
- w aglomeracjach o $RLM \geq 15.000 < 100.000$ – wymagany stopień skanalizowania osiągnięto w 125 na 348 aglomeracji, co stanowiło 40,6% łącznej RLM w tej grupie aglomeracji,
- w aglomeracjach o $RLM \geq 10.000 < 15.000$ – wymagany stopień skanalizowania osiągnięto w 49 na 187 aglomeracji, co stanowiło 26,8% łącznej RLM w tej grupie aglomeracji,
- w aglomeracjach o $RLM \geq 2.000 < 10.000$ – wymagany stopień skanalizowania osiągnięto w 22 na 230 aglomeracji, co stanowiło 25,3% łącznej RLM w tej grupie aglomeracji.

Jednocześnie aż 135 aglomeracji (131 o $RLM \geq 2.000 < 10.000$ i cztery o $RLM \geq 10.000 < 15.000$), tj. 8,2% spośród wszystkich 1655 aglomeracji poddanych analizie, nie było obsługiwanych przez systemy kanalizacyjne.

Ponadto, w projekcie czwartej aktualizacji KPOŚK oszacowano, że na koniec 2015 r. wymagany minimalny stopień wyposażenia aglomeracji w systemy zbierania ścieków komunalnych osiągnięty zostanie jedynie w 973 aglomeracjach (58,8% wszystkich aglomeracji), o RLM równej 20.775.252, co będzie stanowiło jedynie 50,7% łącznej RLM wszystkich aglomeracji. Według szacunków, po upływie ostatecznego terminu uzyskania zgodności z dyrektywą w 2015 r., nie będą jeszcze obsługiwane przez systemy kanalizacyjne 34 aglomeracje.

3.2.1.3. Realizacja KPOŚK w zakresie budowy i wykorzystania sieci kanalizacji sanitarnej

Długość sieci kanalizacyjnych w aglomeracjach ujętych w KPOŚK, wynosiła 95.527,3 km na koniec 2009 r. W okresie 2010–2011²⁷ wybudowano 18.070,8 km sieci kanalizacji sanitarnej oraz zmodernizowano 869,6 km istniejących sieci. W aglomeracjach ujętych w załączniku 1 do AKPOŚK 2009 i załączniku 1 do AKPOŚK 2010 wybudowano 15.516,8 km sieci oraz zmodernizowano 685,4 km, co stanowiło odpowiednio 50,6% i 23,8%, planu inwestycyjnego w tych aktualizacjach Programu, przyjętego na okres 2007–2015. Ponadto, w aglomeracjach wymienionych w załączniku 2 wybudowano 2.102,2 km sieci oraz zmodernizowano 182,7 km, co stanowiło odpowiednio 18,0% i 253,8% planu ustalonego w drugiej i trzeciej aktualizacji Programu. Z kolei w aglomeracjach wymienionych w załączniku 3 wybudowano 451,8 km sieci oraz zmodernizowano 1,5 km. Inwestycje wykonane w tych aglomeracjach, zgodnie z założeniami przyjętymi w AKPOŚK 2009, nie były wliczone w koszty realizacji AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010 oraz do zakresu rzeczowego inwestycji objętych Programem²⁸.

We wszystkich badanych aglomeracjach, wyznaczonych na terenach ośmiu gmin kontrolowanych przez NIK, realizowano zadania inwestycyjne dotyczące sieci kanalizacji sanitarnej. W latach 2007–2012 (do 30 czerwca),

²⁷ Dane na podstawie sprawozdań marszałków województw z realizacji KPOŚK za 2010 r. i 2011 r. z odpowiednio 1.739 aglomeracji o łącznej RLM (według AKPOŚK 2009) wynoszącej 45.961.739 i z 1.743 aglomeracji o łącznej RLM wynoszącej 45.281.631.

²⁸ Załącznik 3 obejmował 104 pozostałe aglomeracje, w skład których weszły aglomeracje wyznaczone po lutym 2008 r. oraz aglomeracje ustanowione przed lutym 2008 r., które ze względu na brak terminowego przesłania przez gminy informacji na potrzeby drugiej aktualizacji Programu nie zostały ujęte w załączniku 1 lub załączniku 2 do AKPOŚK 2009. Załącznik ten stanowił listę informacyjną o aglomeracjach, które miały zostać zweryfikowane w kolejnej aktualizacji Programu.

na obszarze tych aglomeracji wybudowano łącznie 466,9 km²⁹ sieci, a zmodernizowano 65,6 km³⁰. W stosunku do planów budowy sieci kanalizacji sanitarnej, przyjętych w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010, długość wybudowanej kanalizacji w trzech aglomeracjach (*Kielce, Skarżysko-Kamienna i Piotrków Trybunalski*) stanowiła od 32,9% do 55,0%. Z kolei w czterech kolejnych aglomeracjach (*Warszawa, Wrocław, Wysokie Mazowieckie i Opoczno*) długość wybudowanej sieci stanowiła od 126,4% do 213,0% planów zawartych w ww. aktualizacjach Programu. Tak wysoki, przekraczający 100%, stopień skanalizowania wskazanych wyżej aglomeracji, wyznaczonych na terenie czterech kontrolowanych gmin, nie zaspokoił jednak realnych potrzeb w zakresie wyposażenia tych aglomeracji w kompletne systemy zbierania ścieków komunalnych i wynikał z nierzetelnego ustalenia przez KZGW przedmiotowych planów w projektach drugiej i trzeciej aktualizacji Programu, co przedstawiono w rozdziale 3.2.2.2 niniejszej informacji. W aglomeracji *Warka*, w okresie 2007–2012 (do 30 czerwca) wybudowano 20,0 km kanalizacji sanitarnej, pomimo iż w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010 nie ustalono dla tej aglomeracji żadnych planów inwestycyjnych w zakresie zbiorczych systemów kanalizacyjnych, gdyż Burmistrz Warki nie zgłosił potrzeb w tym zakresie.

Należy zaznaczyć, że wybudowana, w latach 2007–2012 (do 30 czerwca), długość sieci kanalizacyjnych w ww. aglomeracjach, w stosunku do planów zgłoszonych przez kontrolowane gminy, wynosiła jedynie od 8,2% do 15,2% w trzech aglomeracjach (*Skarżysko-Kamienna, Opoczno, Kielce*) oraz od 31,9% do 78,9% w czterech aglomeracjach (*Warszawa, Wrocław, Piotrków Trybunalski, Wysokie Mazowieckie*).

Stopień realizacji, przez kontrolowane gminy, zadań dotyczących modernizacji sieci kanalizacyjnej, w stosunku do planów ujętych w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010 i/lub zgłoszonych przez gminy w tych aglomeracjach, stanowił od 1,5% do 13,8% w trzech aglomeracjach (*Kielce, Wysokie Mazowieckie, Wrocław*) oraz od 62,8% do 106,7% w kolejnych trzech aglomeracjach (*Piotrków Trybunalski, Warszawa, Skarżysko-Kamienna*).

Według stanu na koniec 2011 r., z liczby 32.025.612 mieszkańców aglomeracji objętych sprawozdaniami z realizacji KPOŚK, z systemów kanalizacji sanitarnej korzystało 25.400.896 mieszkańców, 4.923.398 mieszkańców było obsługiwanych przez tabor asenizacyjny, a 170.662 mieszkańców korzystało z indywidualnych systemów oczyszczania ścieków, natomiast 1.530.656 mieszkańców nie było objętych żadnym z ww. sposobów oczyszczania ścieków w ramach własnej aglomeracji.

Z liczby 31.514.389 mieszkańców aglomeracji, ujętych w załączniku 1 i załączniku 2, zarówno do AKPOŚK 2009 jak i do AKPOŚK 2010, z systemów kanalizacji korzystało 25.172.913 mieszkańców, co stanowiło 87,7% liczby mieszkańców korzystających z systemu kanalizacyjnego w tych aglomeracjach, zakładanej zarówno w AKPOŚK 2009 jak i w AKPOŚK 2010, na koniec 2015 r. (28.695.477).

W badanych aglomeracjach (z wyjątkiem aglomeracji *Warka*), wyznaczonych na terenie siedmiu kontrolowanych gmin, w latach 2007–2012 (do 30 czerwca), liczba mieszkańców korzystających z systemu kanalizacji zwiększyła się o 28.397³¹. Stanowiło to, w przypadku sześciu aglomeracji (*Warszawa, Wrocław, Kielce, Skarżysko-Kamienna, Piotrków Trybunalski, Opoczno*) od 8,1%³² do 51,8% w stosunku do planów określonych w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010 oraz 136% w przypadku aglomeracji *Wysokie Mazowieckie*. Należy zaznaczyć, iż w przypadku części aglomeracji wielkość planowanego przyrostu mieszkańców, korzystających z sieci

²⁹ W przypadku gmin tworzących aglomerację Warszawa (z wyjątkiem miasta st. Warszawa) dane z okresu 2009–2011.

³⁰ Dla aglomeracji Wrocław dane z lat 2009–2012 (do 30 czerwca), a dla aglomeracji Kielce z okresu 2009–2011.

³¹ Dla aglomeracji Warszawa i Skarżysko-Kamienna uwzględniono dane za okres 2010–2011, a dla aglomeracji Piotrków Trybunalski za okres 2008–2011.

³² Dotyczy aglomeracji wyznaczonych na terenie gminy Opoczno.

kanalizacji sanitarnej, ustalono w projektach drugiej i trzeciej aktualizacji Programu na poziomie niższym od zgłoszonego przez gminy – co przedstawiono w rozdziale 3.2.2.2 niniejszej informacji. Uwzględniając zatem plany zgłoszone przez prezydentów miast lub burmistrzów kontrolowanych jednostek do projektu drugiej aktualizacji Programu (z wyjątkiem Burmistrza Warki, który nie zgłosił takich planów), uzyskany przyrost liczby mieszkańców korzystających z systemu kanalizacji stanowił w ww. aglomeracjach od 5,2% (*Opoczno*) do 60,3% (*Wysokie Mazowieckie*) planów.

W aglomeracjach objętych badaniem i wyznaczonych na terenie ośmiu kontrolowanych gmin, według stanu na 30 czerwca 2012 r., a dla aglomeracji Warszawa na koniec 2011 r., z sieci kanalizacji sanitarnej korzystało: 61,2% mieszkańców³³ aglomeracji *Warka* oraz od 78,4% do 90,8% mieszkańców w pięciu aglomeracjach (*Skarżysko-Kamienna*, *Opoczno*, *Warszawa*, *Kielce*, *Wrocław*). W aglomeracjach *Piotrków Trybunalski* i *Wysokie Mazowieckie* z sieci kanalizacji sanitarnej korzystało odpowiednio 95,6% i 99,0% mieszkańców.

3.2.1.4. Osiąganie zgodności z dyrektywą w zakresie spełnienia w aglomeracjach wymagań dotyczących oczyszczania ścieków komunalnych

W projekcie czwartej aktualizacji KPOŚK wskazano, iż analiza 1.851 oczyszczalni ścieków funkcjonujących w 1.655 aglomeracjach, dokonana pod kątem spełnienia przez te oczyszczalnie wymagań w zakresie oczyszczania ścieków, zgodnie z art. 5 ust. 2 dyrektywy, rozumianych jako:

- wyposażenie aglomeracji o RLM ≥ 100.000 w oczyszczalnie biologiczne z podwyższonym usuwaniem związków azotu i fosforu, spełniające standardy odprowadzania ścieków dla aglomeracji ≥ 100.000 RLM (PUB1),
- wyposażenie aglomeracji o RLM $\geq 10.000 < 100.000$ w oczyszczalnie biologiczne z podwyższonym usuwaniem związków azotu i fosforu, spełniające standardy odprowadzania ścieków dla aglomeracji $\geq 15.000 < 100.000$ RLM (PUB2),
- wyposażenie aglomeracji o RLM < 10.000 w biologiczne oczyszczalnie ścieków (B),

wykazała, iż na koniec 2010 r. ww. wymagania zostały spełnione w 814 aglomeracjach, z których ładunek zanieczyszczeń biodegradowalnych stanowił 18.851.969 RLM, tj. 46,0% łącznej RLM wszystkich aglomeracji. Na koniec upływającego terminu osiągnięcia kolejnego celu pośredniego, tj. na koniec 2013 r., spełnienie ww. wymagań przewidywano w 1.032 aglomeracjach o łącznej RLM wynoszącej 27.739.062, tj. 67,7% łącznej RLM wszystkich aglomeracji. Ponadto oszacowano, że na koniec 2015 r. wymagania dyrektywy w zakresie oczyszczania ścieków spełnione będą w 1.410 aglomeracjach o łącznej RLM wynoszącej 34.819.410, stanowiącej 85,0% łącznej RLM wszystkich aglomeracji.

W ww. dokumencie wykazano również, iż spełnienie w omawianych aglomeracjach wymagań w zakresie oczyszczania ścieków, zgodnie z art. 5 ust. 4 dyrektywy, mających w założeniu umożliwić redukcję 75% ładunku azotu ogólnego i 75% fosforu ogólnego w ściekach powstających w aglomeracji i rozumianych jako:

- wyposażenie aglomeracji o RLM ≥ 100.000 w oczyszczalnie biologiczne z podwyższonym usuwaniem związków azotu i fosforu, spełniające standardy odprowadzania ścieków dla aglomeracji ≥ 100.000 RLM (PUB1),

³³ Procent mieszkańców korzystających z sieci ustalono w badanych aglomeracjach w stosunku do całkowitej liczby mieszkańców w tych aglomeracjach według stanu na koniec 2011 r.

- wyposażenie aglomeracji o $RLM \geq 15.000 < 100.000$ w oczyszczalnie biologiczne z podwyższonym usuwaniem związków azotu i fosforu, spełniające standardy odprowadzania ścieków dla aglomeracji $\geq 15.000 < 100.000$ RLM (PUB2),
- wyposażenie aglomeracji o $RLM < 15.000$ w biologiczne oczyszczalnie ścieków (B),

osiągnięto na koniec 2010 r. w 938 aglomeracjach, z których ładunek zanieczyszczeń biodegradowalnych stanowił 21.766.003, tj. 53,1% łącznej RLM wszystkich aglomeracji. Stopień redukcji ładunku azotu i fosforu w ściekach pochodzących z terenu aglomeracji oszacowano natomiast na poziomie 70% dla azotu ogólnego i 75% dla fosforu ogólnego. Na koniec kolejnego celu pośredniego, tj. na koniec 2013 r., spełnienie ww. wymagań przewidywano w 1.171 aglomeracjach (70,8%), o łącznej RLM wynoszącej 31.891.041, tj. 77,9% łącznej RLM wszystkich aglomeracji. Ponadto oszacowano, że na koniec 2015 r. wymagania dyrektywy 91/271/EWG, pod kątem art. 5 ust. 4, spełnione będą w 1.569 aglomeracjach o łącznej RLM wynoszącej 40.091.567, tj. 97,9% łącznej RLM wszystkich aglomeracji. Efekt ekologiczny usuwania ładunków azotu i fosforu w aglomeracjach prognozowano dla 2013 r. i 2015 r. na poziomie odpowiednio 72% i 74% dla azotu ogólnego oraz 76% i 78% dla fosforu ogólnego.

3.2.1.5. Realizacja KPOŚK w zakresie inwestycji dotyczących oczyszczania ścieków komunalnych

W latach 2010–2011 przeprowadzono 431 działań inwestycyjnych dotyczących 415 oczyszczalni ścieków komunalnych, w tym wybudowano 103 nowe oczyszczalnie, zmodernizowano ze względu na jakość odprowadzanych ścieków 96 oczyszczalni, zmodernizowano tylko część osadową w przypadku 63 oczyszczalni, rozbudowano ze względu na przepustowość 28 oczyszczalni oraz rozbudowano i jednocześnie zmodernizowano z ww. powodów 141 oczyszczalni.

Liczba prowadzonych działań inwestycyjnych dotyczących oczyszczalni, w podziale na aglomeracje ujęte w poszczególnych załącznikach do AKPOŚK 2009 oraz załącznikach do AKPOŚK 2010 wyniosła w tym okresie: 300 działań w 287 oczyszczalniach znajdujących się w aglomeracjach umieszczonych w załączniku 1; 108 działań w 105 oczyszczalniach znajdujących się w aglomeracjach umieszczonych w załączniku 2 oraz 23 działania w 23 oczyszczalniach znajdujących się w aglomeracjach umieszczonych w załączniku 3.

W trakcie realizacji, z terminem wykonania do końca 2015 r., znajdowały się 903 działania inwestycyjne w 902 oczyszczalniach, w tym budowa 187 oczyszczalni, modernizacja 97 oczyszczalni, modernizacja tylko części osadowej 201 oczyszczalni, rozbudowa 101 oczyszczalni oraz rozbudowa i jednoczesna modernizacja 317 oczyszczalni.

W wyniku realizacji działań inwestycyjnych, według stanu na koniec 2011 r., w 1.935 oczyszczalniach, w tym:

- 1.487 znajdujących się w aglomeracjach, ujętych w załączniku 1 do AKPOŚK 2009 i załączniku 1 do AKPOŚK 2010;
- 332 znajdujących się w aglomeracjach ujętych, w załączniku 2 do AKPOŚK 2009 i załączniku 2 do AKPOŚK 2010;
- 116 znajdujących się w aglomeracjach ujętych, w załączniku 3 do AKPOŚK 2009 i załączniku 3 do AKPOŚK 2010,

wymagania zawarte w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi, oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego³⁴, spełniało 1.617 oczyszczalni, tj. 83,6% wszystkich oczyszczalni w omawianych aglomeracjach. W podziale na aglomeracje według załączników do drugiej i trzeciej aktualizacji Programu ww. wymagania spełniały 1.287, 247 i 83 oczyszczalnie znajdujące się odpowiednio w aglomeracjach umieszczonych w załącznikach 1, 2 i 3, co stanowiło odpowiednio 86,6%, 74,4% i 71,2% wszystkich oczyszczalni w poszczególnych załącznikach.

W aglomeracjach objętych kontrolą, wyznaczonych na terenie ośmiu kontrolowanych gmin, funkcjonowało 16 oczyszczalni ścieków, z tego na 30 czerwca 2012 r. siedem z nich spełniało wymagania w zakresie oczyszczania ścieków i nie wymagało prowadzenia działań inwestycyjnych. W pięciu oczyszczalniach prowadzono inwestycje w zakresie ich rozbudowy i/lub modernizacji, które terminowo wykonane, pozwolą na spełnienie przez te oczyszczalnie wymagań w zakresie oczyszczania ścieków przed końcem 2015 r.

Na terenie aglomeracji Warszawa funkcjonowały dwie oczyszczalnie ścieków: „Południe” i „Czajka”. Oczyszczalnia ścieków „Południe”, w rocznych informacjach z realizacji KPOŚK za 2009 r., 2010 r. i 2011 r., klasyfikowana była jako oczyszczalnia biologiczna, spełniająca standardy odprowadzanych ścieków w zakresie usuwania N i/lub P, dla aglomeracji powyżej 100.000 RLM. Kontynuowano przedsięwzięcie dotyczące modernizacji i rozbudowy oczyszczalni ścieków „Czajka” oraz budowy układu przesyłowego ścieków z lewobrzeżnej Warszawy, w ramach projektu „Zaopatrzenie w wodę i oczyszczanie ścieków w Warszawie – Faza III”. Według harmonogramu ww. projektu, zakończenie realizacji tej inwestycji zaplanowano na dzień 31 grudnia 2012 r. W czerwcu 2012 r. rozpoczęto próby uruchomienia syfonu pod Wisłą i przepływu ścieków z lewej strony Warszawy do oczyszczalni ścieków „Czajka”, a od dnia 27 czerwca 2012 r. układem tym przesyłano ścieki w ilości do 4,25 m³/s (wartość maksymalna). Modernizację i rozbudowę oczyszczalni ścieków „Czajka” rozpoczęto z opóźnieniem, z powodu trwającej ponad dwa lata procedury przetargowej na wyłonienie wykonawcy. W wyniku rozstrzygnięcia trzeciego przetargu, w dniu 30 stycznia 2008 r., MPWiK zawarło z wykonawcą umowę na modernizację i rozbudowę tej oczyszczalni. Zakończenie robót budowlanych określone zostało na dzień 30 października 2010 r. Z powodu zmian w harmonogramach realizacji projektu oraz zmian zakresu rzeczowego, MPWiK złożyło do Komisji Europejskiej, za pośrednictwem Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, wniosek o przedłużenie terminu realizacji ww. projektu do dnia 31 grudnia 2012 r. oraz o zmianę zakresu rzeczowego jego III fazy. Przekazany do Komisji Europejskiej, w dniu 20 grudnia 2010 r., wniosek został zaakceptowany przez Komisję decyzją z dnia 24 lipca 2012 r.

Na terenie aglomeracji Wrocław, funkcjonowały trzy oczyszczalnie ścieków tj. „WOŚ Janówek”, „Pola Irygowane” oraz „Ratyń”. W końcowej fazie realizacji pozostawało przedsięwzięcie polegające na rozbudowie i modernizacji „Wrocławskiej Oczyszczalni Ścieków Janówek”, m.in. w ramach zadania „Poprawa gospodarki wodno-ściekowej we Wrocławiu Etap II”, współfinansowanego ze środków Funduszu Spójności. Prace budowlane związane z realizacją tej inwestycji zostały zakończone w kwietniu 2012 r., a w lipcu 2012 r. MPWiK uzyskało pozwolenia na użytkowanie zmodernizowanej i rozbudowanej instalacji. Kontynuowano natomiast prace związane z pełnym rozruchem technologicznym oraz optymalizacją procesów tej oczyszczalni, których zakończenie przewidywano w 2013 r. Z ustaleń kontroli wynika, iż nie zostanie dotrzymany, wskazany w AKPOŚK 2010, termin osiągnięcia w 2012 r. efektu ekologicznego w zakresie oczyszczania ścieków po planowanej modernizacji oczyszczalni „Pola Irygowane”, przy czym przedstawiciel Miasta Wrocławia, w informacji przedłożonej na potrzeby trzeciej

³⁴ Dz.U. Nr 137, poz. 984 z późn. zm.

aktualizacji KPOŚK, podał 2014 r. jako termin osiągnięcia efektu ekologicznego dla tej oczyszczalni. Instalacja ta, w rocznych informacjach z realizacji KPOŚK za 2009 r., 2010 r. i 2011 r., klasyfikowana była jako oczyszczalnia biologiczna, niespełniająca standardów odprowadzanych ścieków w zakresie usuwania N i/lub P, dla aglomeracji powyżej 100.000 RLM. W informacji przekazanej przez Zastępcę Dyrektora Wydziału Środowiska i Rolnictwa Urzędu Miejskiego Wrocławia na potrzeby czwartej aktualizacji KPOŚK wskazano rok 2015, jako kolejny termin realizacji przedsięwzięć w oczyszczalni „Pola lrygowane”.

Na terenie aglomeracji Wysokie Mazowieckie funkcjonowała jedna oczyszczalnia ścieków, będąca własnością Spółdzielni Mleczarskiej „Mlekovita” w Wysokiem Mazowieckiem. Ścieki komunalne z terenu miasta były oczyszczane w ww. oczyszczalni na podstawie zawartej bezterminowo, w 1999 r., umowy pomiędzy Zarządem Spółdzielni a Burmistrzem Miasta Wysokie Mazowieckie. Z ustaleń kontroli wynika, że ww. oczyszczalnia zapewniała oczyszczanie ścieków w odpowiednim stopniu – szesnastokrotne badania przeprowadzone przez Spółdzielnię, w okresie objętym kontrolą, nie wykazały przekroczeń dopuszczalnych stężeń wskaźników zanieczyszczeń w odprowadzanych ściekach. Niemniej jednak właściciel oczyszczalni planował jej rozbudowę i modernizację. Zgodnie z informacją uzyskaną w trakcie kontroli przez Burmistrza od Spółdzielni, w styczniu 2011 r. została zawarta umowa na wykonanie przedmiotowego przedsięwzięcia, w wyniku którego wydajność oczyszczalni wzrosnie do 339.800 RLM. Zgodnie z ww. informacją inwestycja przebiega zgodnie z harmonogramem, a jej zakończenie i osiągnięcie efektu ekologicznego w zakresie oczyszczania ścieków i gospodarki osadowej przewidziane jest na czerwiec 2013 r.

Na terenie aglomeracji Kielce, funkcjonowały trzy oczyszczalnie ścieków, tj. „Sitkówka”, „Masłów I” oraz „Fabet”, wszystkie eksploatowane przez Wodociągi Kieleckie Sp. z o. o. W czerwcu 2011 r. zakończona została realizacja projektu „Rozbudowa i modernizacja oczyszczalni ścieków „Sitkówka””. Wykonane przedsięwzięcie obejmowało inwestycje w zakresie procesu mechanicznego i biologicznego oczyszczania ścieków oraz budowę instalacji do unieszkodliwiania osadów ściekowych. Na jego realizację Spółka pozyskała w 2006 r. dofinansowanie ze środków Funduszu Spójności. Wynikiem zrealizowanych inwestycji było uzyskanie, w październiku 2010 r., efektu ekologicznego w zakresie oczyszczania ścieków w tej oczyszczalni w stopniu wymaganym przepisami prawa.

Na terenie aglomeracji Skarżysko-Kamienna, funkcjonowała jedna oczyszczalnia ścieków w Skarżysku-Kamiennej, eksploatowana przez Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Skarżysku-Kamiennej. W rocznych informacjach z realizacji KPOŚK, klasyfikowano ją jako oczyszczalnię biologiczną, niespełniającą standardów odprowadzanych ścieków w zakresie usuwania azotu (N) i/lub fosforu (P), dla aglomeracji ≥ 15.000 RLM < 100.000 RLM. Prowadzona modernizacja i rozbudowa tej oczyszczalni, w ramach współfinansowanego ze środków Funduszu Spójności zadania „Budowa i modernizacja kanalizacji sanitarnej w Skarżysku-Kamiennej i Skarżysku Kościelnym”, obejmująca inwestycje w zakresie obiektów mechanicznych oczyszczalni oraz technologii biologicznego oczyszczania ścieków, ma zostać zakończona w styczniu 2014 r., przy czym jej rozruch przewidziano w okresie marzec–grudzień 2013 r. Zgodnie z informacją, uzyskaną w trakcie kontroli od Dyrektora MPWiK, inwestycja realizowana była zgodnie z warunkami zawartej umowy.

Na terenie aglomeracji Piotrków Trybunalski, funkcjonowała jedna oczyszczalnia ścieków w Piotrkowie Trybunalskim. Oczyszczalnia ta nie zapewniała oczyszczania ścieków w odpowiednim stopniu – w okresie objętym kontrolą występowały w niej przekroczenia dopuszczalnych stężeń azotu ogólnego w odprowadzanych ściekach, a w rocznych informacjach z realizacji KPOŚK, klasyfikowano ją jako oczyszczalnię biologiczną, niespełniającą standardów odprowadzanych ścieków w zakresie usuwania azotu i/lub fosforu, dla aglomeracji powyżej 100.000 RLM. W wyniku podjętych działań w celu zapewnienia środków na modernizację i rozbudowę ww. oczyszczalni, m.in. w zakresie obiektów oczyszczania mechanicznego jak również technologii biologicznego

oczyszczania ścieków, w listopadzie 2011 r. pozyskano dofinansowanie ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2007–2013. Po zakończeniu prac projektowych, związanych z modernizacją i rozbudową oczyszczalni, w grudniu 2011 r., w Urzędzie Miasta wszczęto postępowanie dotyczące wyboru wykonawcy robót. Z powodu długotrwałej procedury odwoławczej umowę z wykonawcą – jak wyjaśniono – planowano podpisać we wrześniu 2012 r., a zakończenie próbnej eksploatacji zmodernizowanej i rozbudowanej oczyszczalni oraz uzyskanie efektu ekologicznego, zaplanowano do końca 2014 r.

Na terenie aglomeracji wyznaczonych w Gminie Opoczno, funkcjonowały trzy oczyszczalnie ścieków, tj. w Opocznie, Mroczkowie Gościnnym oraz w Libiszowie, do użytkowania której przystąpiono w czerwcu 2012 r. Oczyszczalnie w Opocznie i Mroczkowie Gościnnym nie zapewniały oczyszczania ścieków w odpowiednim stopniu – w okresie objętym kontrolą występowały w nich przekroczenia dopuszczalnych stężeń wskaźników zanieczyszczeń w odprowadzanych ściekach. Oczyszczalnia w Libiszowie była oczyszczalnią nową, wybudowaną w efekcie działań Urzędu Miejskiego w Opocznie, który na ten cel pozyskał dofinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. W trakcie realizacji pozostawało przedsięwzięcie polegające na zaprojektowaniu, a następnie rozbudowie i modernizacji oczyszczalni ścieków w Opocznie, w ramach zadania „Budowa infrastruktury wodno-ściekowej na terenie gminy Opoczno”. Obejmowało ono inwestycje w zakresie obiektów mechanicznych oczyszczalni, technologii biologicznego oczyszczania ścieków oraz technologii przeróbki osadów. Na realizację tego przedsięwzięcia PGK Sp. z o.o. w Opocznie, w oparciu o porozumienie zawarte z Gminą Opoczno, pozyskała dofinansowanie ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Realizacja tej inwestycji, w terminie do lipca 2014 r., tj. określonym w umowie zawartej przez PGK Sp. z o.o. z wykonawcą, pozwoli, zgodnie z założeniami projektowymi, na osiągnięcie efektu ekologicznego w zakresie oczyszczania ścieków dla tej oczyszczalni, zgodnie z ustaleniami zawartymi w AKPOŚK 2010.

W okresie objętym kontrolą, na terenie aglomeracji Warka, funkcjonowały dwie oczyszczalnie ścieków w Warce i Konarach, eksploatowane przez Zakład Usług Komunalnych w Warce Sp. z o.o. Oczyszczalnie te zapewniały oczyszczanie ścieków w odpowiednim stopniu – w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły na nich przekroczenia dopuszczalnych wartości zanieczyszczeń w odprowadzanych ściekach.

Z kolei trzy oczyszczalnie planowane były do likwidacji, po uprzednim skierowaniu oczyszczanych przez nie ścieków do innej oczyszczalni w aglomeracji, przy czym w przypadku jednej oczyszczalni w aglomeracji Wrocław, działania te zaplanowano dopiero w I połowie 2016 r., tj. po upływie terminu wdrożenia przez Polskę postanowień dyrektywy 91/271/EWG.

Na terenie aglomeracji Kielce, dwie funkcjonujące oczyszczalnie ścieków „Masłów I” oraz „Fabet”, po zrealizowaniu inwestycji objętych projektem „Kompleksowa ochrona wód podziemnych aglomeracji kieleckiej” oraz przekierowaniu z nich ścieków komunalnych na oczyszczalnię „Sitkówka”, przewidziane były do likwidacji.

W przypadku oczyszczalni „Ratyń”, funkcjonującej na terenie aglomeracji Wrocław, pomimo iż nie zapewniała ona oczyszczania ścieków w odpowiednim stopniu, a z powodów finansowych nie planowano w niej żadnych inwestycji, zaprzestanie jej eksploatacji zaplanowano dopiero w pierwszej połowie 2016 r. W ocenie NIK, niedoprowadzenie, w terminie do 31 grudnia 2015 r., do całkowitego przekierowania ścieków komunalnych z tej oczyszczalni na „WOŚ Janówek”, skutkować będzie niespełnieniem w aglomeracji Wrocław, w terminie określonym w Traktacie Akcesyjnym, wymagań dotyczących oczyszczania ścieków.

W dwóch gminach nie rozpoczęto ujętych w KPOŚK inwestycji dotyczących oczyszczania ścieków. W gminie Opoczno nie podjęto zaplanowanych w AKPOŚK 2009 i 2010 działań inwestycyjnych dotyczących jednej oczyszczalni, a w gminie Warka nie podjęto realizacji inwestycji dotyczących dwóch oczyszczalni, planowanych w Programie.

W przypadku oczyszczalni w Mroczkowie Gościnnym, funkcjonującej na terenie aglomeracji w gminie Opoczno, pomimo posiadania opracowanej w sierpniu 2008 r. dokumentacji technicznej w zakresie budowy nowej oczyszczalni oraz uzyskania w marcu 2010 r. pozwolenia na jej budowę, gmina Opoczno nie pozyskała środków na realizację tego zadania i zgodnie z uzyskanymi w trakcie kontroli wyjaśnieniami nie planuje jego wykonania w terminie do końca 2015 r., ze względu na stan zadłużenia gminy uniemożliwiający zaciąganie dodatkowych zobowiązań. W ocenie NIK, istnieje ryzyko, iż istniejąca oczyszczalnia w Mroczkowie Gościnnym nie spełni wymagań w zakresie oczyszczania ścieków w terminie określonym w Traktacie Akcesyjnym.

Burmistrz Warki nie zapewnił realizacji planowanych, w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010, inwestycji w zakresie rozbudowy oczyszczalni w Konarach oraz budowy nowej oczyszczalni w Bończy, gdyż nie doprowadził do opracowania dokumentacji technicznej tych przedsięwzięć, nie uzyskał niezbędnych do ich realizacji decyzji administracyjnych, a także nie pozyskał wymaganych, dla tych inwestycji, środków finansowych. W informacji przekazanej Marszałkowi Województwa Mazowieckiego na potrzeby trzeciej aktualizacji KPOŚK Zastępca Burmistrza Warki wskazał, iż główną przyczyną opóźnień w realizacji inwestycji przewidzianych w Programie był brak środków finansowych, a ponadto stwierdził, że obecnie zaplanowany obszar aglomeracji na terenie Gminy Warka nie odpowiada realiom istniejącego systemu kanalizacji sanitarnej ani jego potencjalnym możliwościom rozbudowy oraz uniemożliwia gminie stworzenie własnego programu i ubieganie się o środki zewnętrzne, w tym środki UE. W ocenie NIK, podejmowane w Urzędzie działania nie gwarantowały realizacji zadań KPOŚK w terminach określonych w Programie.

Z ilości 1.966.170 tys. m³ ścieków komunalnych, powstających w aglomeracjach objętych sprawozdaniami z realizacji Programu w 2011 r., systemami kanalizacyjnymi odprowadzono do oczyszczalni 1.711.678 tys. m³, tj. 87,1% ścieków; taborem asenizacyjnym dostarczono do oczyszczalni 58.644 tys. m³, tj. 3,0% ścieków; systemami indywidualnymi oczyszczono 8.476 tys. m³, tj. 0,4% ścieków. Jednocześnie w aglomeracjach tych nie oczyszczano 186.053 tys. m³ ścieków, co stanowiło 9,5% powstających ścieków.

Według stanu na koniec 2011 r., % RLM aglomeracji obsługiwany przez oczyszczalnie ścieków wyniósł w skali kraju 75,3% (w stosunku do łącznej RLM aglomeracji ujętych w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010), przy RLM aglomeracji obsługiwanej przez oczyszczalnie, wynoszącej 34.097.329.

Oczyszczalnie ścieków w aglomeracjach objętych kontrolą, według stanu na 30 czerwca 2012 r., obsługiwały od 61,0% do 70,4% RLM aglomeracji w trzech aglomeracjach (Warka, Warszawa, Skarżysko-Kamienna), od 83,6% do 95,0% RLM w czterech aglomeracjach (Wrocław, Opoczno, Kielce, Piotrków Trybunalski) oraz 100% RLM w aglomeracji Wysokie Mazowieckie.

3.2.2. Działania na rzecz realizacji KPOŚK

3.2.2.1. Weryfikacja poprawności wyznaczenia aglomeracji

Integralną częścią KPOŚK jest wykaz aglomeracji o równoważnej liczbie mieszkańców powyżej 2.000, które powinny być wyposażone, zgodnie z ustaleniami Programu, w systemy kanalizacji zbiorczej dla ścieków komunalnych, zakończone oczyszczalniami ścieków. Poprawność wyznaczenia poszczególnych aglomeracji ma

fundamentalne znaczenie dla prawidłowości planowania w KPOŚK inwestycji w zakresie gospodarki ściekowej oraz oszacowania nakładów finansowych niezbędnych do realizacji tych inwestycji.

Zgodnie z art. 2 pkt 4 dyrektywy 91/271/EWG aglomeracja oznacza obszar, gdzie zaludnienie i/lub działalność gospodarcza są wystarczająco skoncentrowane, aby ścieki komunalne były zbierane i przekazywane do oczyszczalni ścieków lub do końcowych punktów zrzutu. Przepisy ww. dyrektywy wdrożono do prawa krajowego m.in. regulacjami zawartymi w art. 43 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne oraz rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 1 lipca 2010 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji.

KPOŚK, zaktualizowany w 2010 r. i 2011 r., obejmował 1.635 aglomeracji ujętych w dwóch załącznikach. Załącznik 1 obejmował 1.313 aglomeracji priorytetowych dla wypełnienia wymogów Traktatu Akcesyjnego w zakresie wdrożenia w Polsce postanowień dyrektywy 91/271/EWG dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych. Ładunek zanieczyszczeń biodegradowalnych z aglomeracji ujętych w tym załączniku stanowił 97% całkowitego ładunku zanieczyszczeń tego typu pochodzących z aglomeracji. Jako aglomeracje niestanowiące priorytetu dla spełnienia wymogów Traktatu Akcesyjnego wskazano 322 aglomeracje, ujęte w załączniku 2. Dodatkowo, w załączniku 3, zarówno do AKPOŚK 2009 jak i do AKPOŚK 2010, ujęto 104 aglomeracje, które nie były wliczone w koszty realizacji Programu oraz do zakresu rzeczowego wykonania systemów zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych. Załącznik ten stanowił listę informacyjną o ww. aglomeracjach, wymagających zweryfikowania podczas kolejnej aktualizacji KPOŚK.

Pomimo istniejących wątpliwości co do prawidłowości wyznaczenia części aglomeracji, w toku prac nad projektem drugiej i trzeciej aktualizacji Programu, Prezes KZGW nie zapewnił dokonania analizy poprawności wyznaczenia aglomeracji ujętych w Programie. Dopiero na etapie projektu czwartej aktualizacji KPOŚK dokonano szczegółowych wyliczeń uwzględniających rzeczywistą RLM w poszczególnych aglomeracjach oraz przeprowadzono weryfikację poprawności wyznaczenia poszczególnych aglomeracji, w wyniku której ustalono, że aż 1503 aglomeracje, stanowiące 91% spośród wszystkich analizowanych wówczas 1.655 aglomeracji, posiadały nieprawidłowo wyznaczony obszar, bądź niewłaściwie zaplanowane inwestycje. Powyższe, jak wskazano w projekcie czwartej aktualizacji Programu, przedkłada się na to, że:

- 677 aglomeracji nie spełni wymaganego stopnia skanalizowania RLM aglomeracji w 2015 r.,
- 1065 aglomeracji nie spełni wymogów rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji,
- 226 aglomeracji zgodnie z wymaganiami art. 5. ust. 2 dyrektywy 91/271/EWG do końca 2015 r. nie zostanie wyposażona w oczyszczalnię ścieków komunalnych z podwyższonym usuwaniem biogenów,
- 66 aglomeracji zgodnie z wymaganiami art. 5 ust. 4 dyrektywy 91/271/EWG do końca 2015 r. nie zostanie wyposażona w oczyszczalnię ścieków komunalnych odpowiedniego rodzaju,
- 779 aglomeracji nie spełni do końca 2015 r. wymagań dotyczących wydajności (RLM) wszystkich oczyszczalni w aglomeracji – poniżej 100% ładunku RLM aglomeracji,
- 328 aglomeracji nie spełni do końca 2015 r. wymagań dotyczących przepustowości wszystkich oczyszczalni w aglomeracji – poniżej 100% ilości ścieków powstających w aglomeracjach, koniecznych do oczyszczenia w oczyszczalniach komunalnych.

Spośród badanych aglomeracji trzy były nieprawidłowo wyznaczone, a jedna miała błędnie ustaloną wartość RLM.

W trakcie prowadzonej przez Urząd Miasta Piotrkowa Trybunalskiego weryfikacji wyznaczonej aglomeracji Piotrków Trybunalski, wójtowie gmin Rozprza i Grabica zadeklarowali chęć wyłączenia tych gmin z obszaru tej

aglomeracji, argumentując to m.in. niskim wskaźnikiem poziomu koncentracji zaludnienia oraz brakiem uzasadnienia ekonomicznego dla budowy sieci kanalizacji sanitarnej na tym terenie.

W Urzędzie Miejskim w Opocznie, w wyniku weryfikacji dwóch aglomeracji wyznaczonych na terenie gminy w 2008 r., uznano, że budowa sieci kanalizacji sanitarnej dla części miejscowości gminy Opoczno jest zadaniem nieuzasadnionym ekonomicznie i technicznie, a znaczne rozproszenie zabudowy i nieosiąganie na terenie poszczególnych zlewni w aglomeracjach wymaganego wskaźnika 120 mieszkańców/km planowanej kanalizacji, wskazuje na potrzebę zastosowania indywidualnych rozwiązań odprowadzania ścieków.

W przypadku aglomeracji Wysokie Mazowieckie rzeczywista RLM ww. aglomeracji (274.243) była ponad trzykrotnie wyższa od określonej w rozporządzeniu Wojewody Podlaskiego (84.000), a w Urzędzie Miasta, w lipcu 2007 r., dysponowano informacją, iż już ówczesna średnia wydajność oczyszczalni (250.000 RLM) była niemal trzykrotnie wyższa od wartości RLM aglomeracji, ustalonej w ww. rozporządzeniu. Niemniej jednak, do dnia zakończenia kontroli, Burmistrz nie podjął działań w celu zmiany aktu tworzącego aglomerację, w zakresie wskazania w nim rzeczywistej RLM aglomeracji, wyjaśniając, iż takie działania planował po zakończeniu rozbudowy i modernizacji oczyszczalni ścieków funkcjonującej w aglomeracji.

W ocenie NIK, brak weryfikacji prawidłowości wyznaczenia aglomeracji na etapie opracowywania projektu drugiej i trzeciej aktualizacji KPOŚK, mógł wpłynąć na osiągnięcie tak niskiego rzeczywistego i prognozowanego stopnia zgodności z dyrektywą w aglomeracjach, na koniec poszczególnych etapów jej wdrażania. Kwestia stanu wdrożenia dyrektywy przedstawiona została w rozdziale 3.2.1.1. niniejszej informacji.

Spośród ośmiu badanych gmin, w pięciu (Warszawie, Skarżysko-Kamiennie, Piotrkowie Trybunalskim, Opocznie, Warce) podjęto i prowadzono w badanym okresie, z własnej inicjatywy lub z inicjatywy sejmiku województwa, działania w zakresie weryfikacji oraz zmiany aglomeracji wyznaczonych na ich terenie. W przypadku dwóch gmin opracowane przez nie projekty planów aglomeracji obciążone były nieprawidłowościami.

Opracowane na zlecenie Burmistrza Warki projekty planów aglomeracji, przesłane w grudniu 2011 r. do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego, zostały sporządzone nierzetelnie, gdyż nie określały jednoznacznie, które z oczyszczalni funkcjonują, a które są planowane do budowy, a także nie zawierały charakterystyki wszystkich oczyszczalni ścieków obsługujących daną aglomerację. Ponadto dokumenty te zostały opracowane niezgodnie z § 4 ust. 2 pkt 1 lit. d) i f) rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 lipca 2010 r. w sprawie wyznaczenia obszaru i granic aglomeracji³⁵, gdyż w ich części graficznej nie oznaczono granic stref ochronnych ujęć wody, obejmujących tereny ochrony bezpośredniej i tereny ochrony pośredniej oraz nie oznaczono granic terenów objętych formami przyrody w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody³⁶ lub obszarów mających znaczenie dla Wspólnoty, znajdujących się na liście, o której mowa w art. 27 ust. 1 tej ustawy. Skutkiem nieprawidłowości na etapie sporządzania projektów planów ww. aglomeracji, była konieczność ich uzupełniania oraz korygowania, zgłaszana Burmistrzowi przez przedstawicieli Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego. Przedłużający się proces wyznaczania trzech nowych aglomeracji, spowodowany niezapewnieniem w Urzędzie prawidłowego przygotowania projektów ich planów, skutkowało brakiem ostatecznej koncepcji wyposażenia, planowanych na terenie Gminy, aglomeracji w kompletne systemy zbierania ścieków komunalnych oraz ich oczyszczania w wymaganym stopniu.

³⁵ Dz.U. Nr 137, poz. 922.

³⁶ Dz.U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 z późn. zm.

W przygotowanej w Urzędzie Miasta Piotrkowa Trybunalskiego i przekazanej Marszałkowi Województwa Łódzkiego propozycji zmiany aglomeracji Piotrków Trybunalski, z obszaru planowanej aglomeracji wyłączono tereny gminy Sulejów, pomimo wskazania przez Burmistrza Sulejowa, iż pozostawienie w aglomeracji części terenów tej gminy jest uzasadnione ekonomicznie i terytorialnie ze względu na bliskość oczyszczalni w Piotrkowie Trybunalskim. Jedynym powodem wyłączenia gminy Sulejów z obszaru, zweryfikowanej w 2012 r., aglomeracji Piotrków Trybunalski był brak zapewnienia przez Gminę Sulejów realizacji inwestycji KPOŚK w terminie do 2015 r.

Zdaniem NIK, przykładem dobrej praktyki była inicjatywa Przewodniczącego Sejmiku Województwa Łódzkiego, który, w związku z trwającym procesem czwartej aktualizacji KPOŚK, występował do organów wykonawczych gmin wiodących w aglomeracjach w sprawie dokonania przez gminy weryfikacji wyznaczonych na ich terenie aglomeracji.

W związku z wykazaną, w projekcie czwartej aktualizacji KPOŚK, koniecznością dokonania weryfikacji większości z wyznaczonych w Polsce aglomeracji, **istnieje niebezpieczeństwo ograniczania obszarów aglomeracji tylko do tych terenów gmin, gdzie funkcjonuje już system zbierania ścieków komunalnych lub też zapewnione zostały środki finansowe na budowę takiego systemu, gwarantujące jego wykonanie do końca 2015 r.** Zdaniem NIK, aglomeracja winna odpowiadać obszarowi o wystarczającej koncentracji zaludnienia i/lub działalności gospodarczej, a nie obszarowi z istniejącym systemem zbierania ścieków w obrębie aglomeracji. Ponadto, wyznaczenie obszaru i granic aglomeracji nie powinno wynikać z faktu zapewnienia bądź niezapewnienia środków na realizację niezbędnych działań w celu wyposażenia aglomeracji w system zbierania ścieków komunalnych, lecz zależeć od spełnienia wymogów określonych w § 3 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 lipca 2010 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji. Podkreślenia wymaga fakt, iż wyznaczenie aglomeracji w sposób niezgodny z definicją zawartą w dyrektywie 91/271/EWG skutkować będzie niespełnieniem w tym zakresie wymogów tej dyrektywy.

3.2.2.2. Aktualizacje KPOŚK

Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych, poprzez właściwą koordynację działań gmin i przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych oraz oczyszczalni ścieków komunalnych, powinien zapewnić pełną i terminową realizację postawień Traktatu Akcesyjnego w zakresie etapowego wdrożenia w Polsce przepisów dyrektywy 91/271/EWG. W kontrolowanym okresie, aktualizacji KPOŚK dokonywał Prezes KZGW, który od 18 marca 2011 r. był ustawowo umocowany do tego zadania, a wcześniej wykonywał je na podstawie pisemnego umocowania, nadanego mu przez Ministra Środowiska. Organem właściwym do zatwierdzenia aktualizacji Programu była Rada Ministrów.

W badanym okresie Prezes KZGW opracował projekty trzech aktualizacji KPOŚK, z których dwa zostały zatwierdzone przez Radę Ministrów, tj.: druga aktualizacja – AKPOŚK 2009, zatwierdzona w dniu 2 marca 2010 r.³⁷ oraz trzecia aktualizacja – AKPOŚK 2010, zatwierdzona w dniu 1 lutego 2011 r.³⁸, w której przesunięto terminy realizacji inwestycji wskazanych w AKPOŚK 2009. Przygotowany w czerwcu 2012 r. projekt czwartej

³⁷ Opublikowana w obwieszczeniu Ministra Środowiska z dnia 2 lipca 2010 r. w sprawie ogłoszenia krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych oraz jego dwóch aktualizacji (M.P. Nr 58, poz. 775).

³⁸ Opublikowana w obwieszczeniu Ministra Środowiska z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie ogłoszenia aktualizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych (M.P. Nr 62, poz. 589).

aktualizacji Programu, do dnia zakończenia kontroli nie został zatwierdzony, a w harmonogramie prac nad czwartą aktualizacją KPOŚK, termin zatwierdzenia dokumentu przez Radę Ministrów określono na maj 2013 r.

Wszystkie objęte kontrolą gminy przekazywały informacje na potrzeby kolejnych aktualizacji Programu, niemniej jednak połowa z nich zawierała w tych informacjach niezetelne dane. Jako przyczyny tego stanu wskazywano m.in. brak wiedzy w przedmiotowym zakresie u osób przygotowujących informacje, brak zapewnienia przez wszystkie gminy w aglomeracji pełnej realizacji opracowanych planów, bądź brak zatwierdzenia opracowanych przez gminy projektów planów aglomeracji.

Przedłożone przez Burmistrza Miasta Wysokie Mazowieckie informacje na potrzeby kolejnych aktualizacji KPOŚK zawierały niepełne dane oraz niezgodne ze stanem faktycznym. W informacji przekazanej na potrzeby drugiej aktualizacji Programu nie wskazano jednoznacznie charakterystyki istniejącej oczyszczalni, m.in. z punktu widzenia spełniania przez nią wymaganych standardów odprowadzania ścieków, informując jedynie, iż jest to oczyszczalnia mechaniczno-biologiczna, przewidziana do modernizacji. W informacji tej nie podano także jej charakterystyki, po zrealizowaniu przedmiotowej modernizacji. Z kolei w informacji przekazanej na potrzeby trzeciej aktualizacji Programu, zakwalifikowano tę oczyszczalnię jako „PUB2”³⁹, pomimo iż w rzeczywistości należała ona do grupy oczyszczalni o wydajności powyżej 100.000 RLM („PUB1”)⁴⁰, o czym Burmistrz był wcześniej poinformowany przez właściciela oczyszczalni. W Urzędzie Miasta nie pozyskano także, od właściciela oczyszczalni, danych umożliwiających ustalenie rzeczywistej RLM dla aglomeracji Wysokie Mazowieckie, co spowodowało niepodanie sposobu jej wyliczenia w informacji, przekazanej na potrzeby czwartej aktualizacji Programu. Powyższe dane pozyskano dopiero w czasie niniejszej kontroli. Ponadto, w wyniku kontroli stwierdzono, że dokumenty planistyczne Miasta nie zawierały danych o pozostałej do wybudowania i modernizacji długości sieci kanalizacyjnej, a plany budowy i modernizacji sieci oraz dane o przyroście liczby mieszkańców mających korzystać z nowowyprowadzonej sieci, wskazane przez Burmistrza w informacjach przekazywanych na potrzeby drugiej i czwartej aktualizacji KPOŚK, były wielkościami orientacyjnymi.

W informacjach o inwestycjach planowanych w aglomeracji, w ramach KPOŚK, przekazanych przez Wiceprezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego na potrzeby drugiej i przygotowywanej czwartej aktualizacji Programu, ujęto prace przewidziane do realizacji przez Miasto. Nie uwzględniono natomiast budowy sieci kanalizacji sanitarnej, planowanej na terenie pozostałych gmin aglomeracji Piotrków Trybunalski.

Zgłoszone przez Burmistrza Opoczna, na potrzeby drugiej aktualizacji KPOŚK, plany budowy sieci na poziomie 150 km dotyczyły terenu całej gminy Opoczno, a nie tylko planowanej aglomeracji Opoczno, pomimo iż w Urzędzie, już na dwa miesiące przed przekazaniem tych danych, dysponowano planem tej aglomeracji, w którym potrzeby dotyczące budowy nowej sieci określono na 84,3 km, przy zachowaniu planowanego o 12.191 przyrostu liczby mieszkańców korzystających z nowo wybudowanej sieci.

W formularzu przekazanym Wojewodzie Mazowieckiemu, w lipcu 2007 r., na potrzeby drugiej aktualizacji KPOŚK Burmistrz Warki nie zgłosił żadnych potrzeb w zakresie budowy i modernizacji sieci kanalizacji sanitarnej i nie zaplanował nakładów finansowych z tego tytułu, pomimo wskazania w tym formularzu zamiaru budowy, w terminie do 2015 r., nowej oczyszczalni ścieków komunalnych w Bończy. Skutkiem powyższego było nieujęcie,

³⁹ Oczyszczalnia biologiczna z podwyższonym usuwaniem związków azotu (N), fosforu (P) spełniająca standardy odprowadzanych ścieków dla aglomeracji $\geq 15.000 \text{ RLM} < 100.000 \text{ RLM}$.

⁴⁰ Oczyszczalnia biologiczna z podwyższonym usuwaniem związków azotu (N), fosforu (P) spełniająca standardy odprowadzanych ścieków dla aglomeracji $\geq 100.000 \text{ RLM}$.

zarówno w AKPOŚK 2009 jak i AKPOŚK 2010, planów inwestycyjnych dotyczących sieci kanalizacji sanitarnej w aglomeracji Warka.

Do opracowania projektu drugiej aktualizacji KPOŚK wykorzystano przekazane przez gminy informacje o planach inwestycyjnych, przewidzianych do realizacji na lata 2007–2015 w wyznaczonych aglomeracjach oraz dane zawarte w przekazanych przez wojewodów sprawozdaniach z realizacji zadań inwestycyjnych ustalonych w KPOŚK w latach 2003–2006.

Kształt projektu drugiej aktualizacji KPOŚK ustalono w lipcu 2009 r. na spotkaniu Międzyresortowego Zespołu ds. KPOŚK. Wobec faktu, że koszty realizacji Programu oszacowano na ok. 62 mld zł (z czego: 20% stanowiły koszty inwestycji w oczyszczalniach ścieków, a 80% koszty inwestycji dotyczących sieci kanalizacyjnych), a poziom dostępnego dofinansowania z funduszy pomocowych i ekologicznych oszacowano na kwotę ok. 30 mld zł, uznano za konieczne dostosowanie programu do realnych możliwości finansowych oraz efektów ekologicznych do uzyskania. W związku z tym, Prezes KZGW przedstawił Ministrowi Środowiska propozycję trzech wariantów dalszego kształtowania projektu AKPOŚK 2009. Wariant I polegał na przyjęciu projektu AKPOŚK 2009, w którym zgodnie z analizą kosztów tylko 50% proponowanych inwestycji mogło być sfinansowanych. Wariant II polegał na usunięciu z Programu 790 aglomeracji z przedziału $RLM \geq 2.000 < 10.000$. Z kolei wariant III zaproponowano w dwóch wersjach. W pierwszej wersji wariant III polegał na podziale pełnej listy aglomeracji, zgłoszonych do projektu drugiej aktualizacji, na dwa załączniki, z czego załącznik 1 stanowił wykaz aglomeracji kluczowych z punktu widzenia wypełnienia wymogów Traktatu Akcesyjnego, z inwestycjami priorytetowymi generującymi duży efekt ekologiczny, dobrze przygotowanymi i gwarantującymi pokrycie kosztów ich funkcjonowania przez odbiorców usług kanalizacyjnych, tj. aglomeracji o $RLM > 10.000$, w których należało przeanalizować zasięg sieci kanalizacyjnej tak, aby wskaźnik długości planowanej do budowy sieci kanalizacyjnej nie był mniejszy od 120 mieszkańców na kilometr. Wyposażenie ww. aglomeracji w systemy kanalizacyjne i oczyszczalnie ścieków miało umożliwić redukcję o 90% ładunku biodegradowalnego z terenu całej Polski. Z kolei załącznik 2 stanowił wykaz aglomeracji z przedziału $2.000 - 10.000$ RLM, generujących wysokie koszty inwestycji przy jednoczesnym nieznacznym wpływie na osiągnięcie spodziewanego efektu w zakresie wypełniania postanowień Traktatu Akcesyjnego, których wyznaczenie było dyskusyjne ze względów technicznych, ekonomicznych i finansowych. Aglomeracje te miałyby możliwość dofinansowania inwestycji w przypadku potwierdzenia słuszności ich wykonania na etapie składania wniosków do instytucji finansujących. Aglomeracje z przedziału $2.000 - 10.000$ RLM również kwalifikowały się do weryfikacji na podstawie wskaźnika długości sieci nie mniejszego niż 120 mieszkańców na 1 km sieci, a w przypadku nieosiągnięcia ww. wskaźnika miały znaleźć się w załączniku 2. W drugiej wersji wariant ten przewidywał pozostawienie w Programie tylko aglomeracji kluczowych i priorytetowych z punktu widzenia wypełnienia postanowień Traktatu Akcesyjnego i usunięcie z programu aglomeracji z przedziału $RLM \geq 2.000 < 10.000$, dla których wyznaczenia brak było uzasadnienia finansowego, ekonomicznego i technicznego.

W lipcu 2009 r. Sekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska podjął decyzję o przygotowaniu projektu drugiej aktualizacji w oparciu o pierwszą wersję wariantu III, podejmując dodatkowo, w październiku 2009 r., decyzję o utworzeniu załącznika 3 do AKPOŚK 2009, obejmującego 104 pozostałe aglomeracje, w skład których weszły aglomeracje wyznaczone po lutym 2008 r. oraz aglomeracje ustanowione przed lutym 2008 r., które ze względu na brak terminowego przesłania przez gminy informacji na potrzeby drugiej aktualizacji Programu nie zostały ujęte w załączniku 1 lub załączniku 2 do AKPOŚK 2009. W przygotowanym przez Prezesa KZGW, w oparciu o przyjęte założenia, projekcie drugiej aktualizacji KPOŚK ograniczono zgłoszone przez gminy plany rozwojowe systemów kanalizacyjnych na lata 2007–2015, zmniejszając długość sieci kanalizacji sanitarnej, planowaną przez

gminy do budowy w aglomeracjach, łącznie o 33.155 km, co wyjaśniono potrzebą wyeliminowania z treści Programu nierealnych planów gmin oraz dostosowaniem potrzeb inwestycyjnych Programu do możliwości finansowych jego realizacji. Korekty tej dokonano jednak tylko na podstawie informacji zawartych w ankietach aktualizacyjnych, przekazanych przez poszczególne samorządy gminne do KZGW za pośrednictwem wojewodów, nie posiadając szczegółowej dokumentacji umożliwiającej indywidualną ocenę poszczególnych aglomeracji, a także nie podejmując działań w celu jej pozyskania. Nie dysponowano także wykazem aglomeracji, które przedstawiły, zdaniem KZGW, nierealne potrzeby inwestycyjne w zakresie planowanej do budowy długości sieci kanalizacji sanitarnej. Bezpodstawnie także, zdaniem NIK, przyjęto w AKPOŚK 2009 założenie, że pomimo korekty długości sieci kanalizacyjnych, planowanych do budowy w poszczególnych aglomeracjach, efekt ekologiczny rozbudowy bądź budowy systemu kanalizacyjnego, zaproponowany przez gminy w postaci przyrostu liczby obsługiwanych mieszkańców, nie ulegnie zmianie w stosunku do projektu aktualizacji przed korektą i osiągnięty zostanie przy zmniejszonych nakładach finansowych. Niemniej jednak założenie to nie zawsze było przestrzegane, gdyż w projekcie drugiej aktualizacji Programu, w przypadku trzech kontrolowanych gmin (Wysokie Mazowieckie, Wrocław, i Opoczno), w aglomeracjach wyznaczonych na ich terenie, zmniejszono planowany przez te gminy przyrost mieszkańców mających korzystać z sieci odpowiednio o: 55,7%, 66,1% i 90% w stosunku do danych zgłoszonych przez te gminy.

Ustaloną w AKPOŚK 2009, skorygowaną długość sieci kanalizacji sanitarnej, przewidzianą do budowy w latach 2007–2015, obliczono jako iloczyn zaproponowanego przez gminy przyrostu liczby mieszkańców obsługiwanych systemem kanalizacji zbiorczej w ww. okresie i wskaźnika koncentracji mieszkańców na 1 km sieci – średniego ze wskaźników:

- dla istniejącej sieci kanalizacyjnej i obsługiwanych przez nią mieszkańców w 2006 r.;
- według propozycji gmin dla przyrostu w latach 2007–2015 liczby mieszkańców korzystających z usług kanalizacyjnych,

lecz nie mniejszego niż 120 mieszkańców na 1 km sieci.

Dokonując zatem ww. korekt, w KZGW nie uwzględniono możliwości odstępstwa od wymogu określania wskaźnika długości sieci kanalizacyjnej na poziomie nie mniejszym od 120 mieszkańców na 1 km sieci, wynikającego z art. 3 pkt 5 obowiązującego wówczas *rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji*⁴¹, a także nie analizowano indywidualnie sytuacji w każdej z aglomeracji. Z wyjaśnień uzyskanych w trakcie kontroli wynika, iż chociaż w KZGW uznano, iż samorządy gmin „powszechnie nadużywały w latach ubiegłych zapisów art. 3 pkt. 5 ww. rozporządzenia”, to w KZGW nie dysponowano listą aglomeracji, w stosunku do których „nadużyto ww. regulacji”, a wnioski o przedmiotowych „nadużyciach” wyciągnięto jedynie na podstawie ogólnej analizy informacji przekazanych przez organy gmin. Ponadto wyjaśniono, iż przeprowadzenie indywidualnych analiz byłoby działaniem bardzo czasochłonnym, a „KZGW nie posiadało i nadal nie posiada zasobów kadrowych umożliwiających podejmowanie takich działań”.

Nie kwestionując potrzeby dokonania weryfikacji planów inwestycyjnych zgłoszonych przez gminy, a następnie, w uzasadnionych przypadkach skorygowania tych planów, NIK negatywnie ocenia sposób dokonania przez KZGW przedmiotowych ograniczeń, w postaci ustalonych w projektach drugiej i trzeciej aktualizacji KPOŚK planów budowy sieci kanalizacji sanitarnej.

⁴¹ Dz.U. z 2004 r. Nr 283, poz. 2841 z późn. zm. – rozporządzenie uchylone z dniem 13 sierpnia 2010 r.

Zdaniem NIK, dokonanie przedmiotowych korekt bez przeprowadzenia rzetelnej analizy potrzeb w tym zakresie w odniesieniu do każdej z aglomeracji, a także przyjęcie wskaźnika koncentracji mieszkańców nie mniejszego niż 120 mieszkańców na 1 km sieci, było działaniem nierzetelnym i sprzecznym z regulacjami zawartymi w obowiązującym wówczas *rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji*, które w uzasadnionych przypadkach dopuszczało możliwość budowy sieci kanalizacji sanitarnej na terenach o mniejszym wskaźniku koncentracji.

Wystąpiły przypadki nienależytej weryfikacji, przez pracowników KZGW, danych zgłoszonych przez gminy tworzące aglomeracje i przekazanych na potrzeby kolejnych aktualizacji Programu. I tak, w przypadku aglomeracji Warszawa, w projektach drugiej i trzeciej aktualizacji Programu, ujęto w tej aglomeracji Gminę Nieporęt, która nie była objęta omawianą aglomeracją, a pominięto Gminę Stare Babice, która została uwzględniona w akcie tworzącym tę aglomerację. Z kolei w przypadku aglomeracji Warka, w ww. projektach ujęto w latach 2007–2015 rozbudowę oczyszczalni w Konarach i budowę oczyszczalni w Bończy, nie planując przy tym żadnych środków finansowych na te inwestycje, a także nie planując żadnych inwestycji w zakresie budowy sieci kanalizacji sanitarnej.

W przypadku sześciu kontrolowanych gmin, w KZGW ujęto w projekcie drugiej i trzeciej aktualizacji Programu dane o inwestycjach w aglomeracjach różne od podanych przez przedstawicieli tych gmin w informacjach przekazanych na potrzeby omawianych aktualizacji. Jak wyjaśniono ze względu na ograniczony czas przygotowania ww. projektów oraz sytuację kadrową, jaką dysponuje KZGW prowadzenie wielomiesięcznej, szczegółowej weryfikacji wszystkich zapisów tych dokumentów nie było możliwe. W efekcie powyższego, dane o inwestycjach zawarte w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010 nie były zgodne ze stanem rzeczywistym oraz z gminnymi planami inwestycyjnymi, co należy ocenić jako postępowanie nierzetelne.

W aglomeracji Wrocław, w przypadku oczyszczalni „Pola lrygowane” docelowe jej parametry i charakterystyka po modernizacji, zawarte zarówno w AKPOŚK 2009 jak i AKPOŚK 2010, nie wynikały z informacji przekazanych przez przedstawicieli Miasta Wrocławia. Również termin osiągnięcia efektu ekologicznego w zakresie oczyszczania ścieków, ustalony dla tej oczyszczalni w AKPOŚK 2010, był różny od terminu postulowanego przez przedstawiciela Miasta. Z kolei, wskazane w ww. aktualizacjach KPOŚK, parametry przepustowości i wydajności oczyszczalni „WOŚ Janówek”, po jej rozbudowie i modernizacji, zostały ponad dwukrotnie zaniżone w stosunku do danych zgłoszonych przez Wiceprezydenta Wrocławia na potrzeby drugiej aktualizacji Programu. Także zawarte w AKPOŚK 2009 jak i AKPOŚK 2010 informacje o planowanych do wytworzenia ilościach suchej masy osadów, według stanu na koniec 2015 r., oraz dane o nakładach inwestycyjnych planowanych, w latach 2007–2015, na sieci kanalizacyjne były różne od danych zgłoszonych przez przedstawicieli Miasta. Ponadto w AKPOŚK 2009 oraz AKPOŚK 2010 ograniczono zgłoszone przez przedstawicieli Miasta, plany rozwojowe systemów kanalizacyjnych na lata 2007–2015, tj.: w przypadku długości sieci kanalizacji sanitarnej z 392,6 km do 146,4 km (zmniejszenie o 62,7%), a w przypadku przyrostu liczby mieszkańców korzystających z sieci – z 169.486 do 57.474 (zmniejszenie o 66,1%). Podejmowane w Urzędzie, w 2010 r., działania w celu sprostowania rozbieżności dotyczących aglomeracji Wrocław, stwierdzonych w AKPOŚK 2009 oraz AKPOŚK 2010, okazały się nieskuteczne.

W aglomeracji Wysokie Mazowieckie, w przypadku oczyszczalni ścieków, zarówno w AKPOŚK 2009 jak i AKPOŚK 2010, przed modernizacją zakwalifikowano ją do grupy oczyszczalni w aglomeracji poniżej 15.000 RLM, a po modernizacji – do grupy oczyszczalni w aglomeracji od 15.000 RLM do 100.000 RLM, mimo podania przez Burmistrza Miasta Wysokie Mazowieckie średniej wydajności tej oczyszczalni, wynoszącej

250.000 RLM. Z kolei plany wskazane w ww. aktualizacjach KPOŚK, dotyczące zmniejszenia przepustowości i wydajności tej oczyszczalni, nie wynikały z zamierzeń inwestycyjnych zgłoszonych przez Burmistrza, a terminy osiągnięcia efektu ekologicznego ustalone dla tej oczyszczalni w AKPOŚK 2010, były różne od terminu wskazanego w informacji przekazanej na potrzeby trzeciej aktualizacji KPOŚK. Ponadto w AKPOŚK 2009 oraz AKPOŚK 2010 ograniczono, zgłoszone przez Burmistrza, plany rozwojowe systemów kanalizacyjnych na lata 2007–2015, tj.: w przypadku długości sieci kanalizacji sanitarnej z 9 km do 5,1 km (zmniejszenie o 56,7%), a w przypadku przyrostu mieszkańców korzystających z nowo wybudowanej sieci z 3.000 mieszkańców do 1.329 (zmniejszenie o 44,3%).

W aglomeracji Kielce, zarówno w AKPOŚK 2009 jak i AKPOŚK 2010, nie ujęto wskazanych przez Zastępcę Prezydenta Miasta Kielce planów inwestycyjnych w zakresie modernizacji 52 km sieci kanalizacji sanitarnej oraz ograniczono zgłoszone plany rozwojowe systemu kanalizacji sanitarnej z 130,6 km do 60,2 km (zmniejszenie o 53,9%), pozostawiając bez zmian planowaną wielkość przyrostu mieszkańców (22.254), mających korzystać z sieci. Ponadto wskazany w AKPOŚK 2010 termin osiągnięcia do 2011 r. efektu ekologicznego w aglomeracji nie wynikał z informacji, przekazanych przez Prezydenta Miasta na potrzeby trzeciej aktualizacji Programu.

W aglomeracji Skarżysko-Kamienna, w przypadku oczyszczalni ścieków, zarówno w AKPOŚK 2009 jak i AKPOŚK 2010, zakwalifikowano ją, przed jak i po planowanej rozbudowie oraz modernizacji, jako spełniającą standardy odprowadzanych ścieków dla aglomeracji od 15.000 RLM do 100.000 RLM („PUB2”), podczas gdy przesyłające informacje Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o. w Skarżysku Kamiennej zakwalifikowało ją – przed inwestycją – jako „non PUB2”, planując jej rozbudowę i modernizację do „PUB2”. Ponadto w AKPOŚK 2009 oraz AKPOŚK 2010 nie ujęto, wskazanych przez Przedsiębiorstwo, planów inwestycyjnych w zakresie modernizacji 3 km sieci kanalizacji sanitarnej oraz ograniczono zgłoszone plany rozwojowe systemu kanalizacji sanitarnej z 120 km do 23,6 km (zmniejszenie o 80,3%), pozostawiając bez zmian planowaną wielkość przyrostu mieszkańców (7.300), mających korzystać z sieci.

W aglomeracji Piotrków Trybunalski, zarówno w AKPOŚK 2009 oraz AKPOŚK 2010, zwiększono, w stosunku do zgłoszonych przez Wiceprezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, plany rozwojowe systemów kanalizacyjnych na lata 2007–2015, tj. w przypadku: długości budowanej sieci kanalizacji sanitarnej z 17,8 km do 20,0 km (zwiększenie o 12,4%), długości modernizowanej sieci z 16,4 km do 18,4 km (zwiększenie o 12,2%), a w zakresie przyrostu mieszkańców korzystających z sieci z 3.880 mieszkańców do 4.880 (zwiększenie o 25,8%).

Zawarte w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010 dane o aglomeracjach wyznaczonych na terenie Gminy Opoczno nie były w pełni zgodne z obowiązującymi w kontrolowanym okresie rozporządzeniami Wojewody Łódzkiego, wyznaczającymi ww. aglomeracje. Nie uwzględniały bowiem, wyznaczonej przez Wojewodę Łódzkiego w dniu 19 sierpnia 2008 r., aglomeracji Miasto – Zlewnia Opoczno, o RLM - 22.619. Dane te nie były także w pełni zgodne ze stanem faktycznym i różniły się od informacji przekazanych przez Burmistrza Opoczna na potrzeby drugiej i trzeciej aktualizacji KPOŚK. Oczyszczalnię ścieków w Mroczkowie Gościnnym, zarówno w AKPOŚK 2009 jak i AKPOŚK 2010, zakwalifikowano jako niewymagającą inwestycji w zakresie oczyszczania ścieków, podczas gdy Burmistrz Opoczna zakwalifikował ją jako „non B” i przewidział jej modernizację do „B”. Z ustaleń kontroli wynika, że w 2011 r. wystąpiły na niej przekroczenia dopuszczalnych stężeń wskaźników zanieczyszczeń w odprowadzanych ściekach. Dla oczyszczalni ścieków w Opocznie, w AKPOŚK 2010, ustalono terminy osiągnięcia efektów ekologicznych różne, od terminu wskazanego przez Burmistrza. Ponadto w AKPOŚK 2009 oraz AKPOŚK 2010, ograniczono zgłoszone przez Burmistrza Opoczna plany rozwojowe systemów kanalizacyjnych na lata 2007–2015, tj.: w przypadku długości sieci kanalizacji sanitarnej z 150 km do 8,1 km

(zmniejszenie o 94,6%), a w przypadku przyrostu liczby mieszkańców korzystających z nowo wybudowanej sieci z 12.191 mieszkańców do 1.219 (zmniejszenie o 90%).

W pracach nad projektem trzeciej aktualizacji Programu, dokonano jedynie zmiany terminów osiągnięcia efektów ekologicznych dla 126 aglomeracji, które zgłosiły opóźnienia w realizacji inwestycji. Celem tej aktualizacji była analiza stanu zaawansowania realizacji inwestycji oraz analiza przyczyn zaistniałych opóźnień i w rezultacie ustalenie realnych terminów ich zakończenia, dotycząca 122 aglomeracji powyżej 15 000 RLM oraz czterech aglomeracji poniżej 15 000 RLM z AKPOŚK 2009, które ze względu na opóźnienia inwestycyjne nie zrealizowały zaplanowanych zadań do końca 2010 r. Nie przeprowadzono natomiast weryfikacji aglomeracji, które umieszczono w załączniku 3 do AKPOŚK 2009, pomimo że w drugiej aktualizacji Programu założono dokonanie takiej weryfikacji przy następnej aktualizacji KPOŚK. Brak weryfikacji ww. aglomeracji wyjaśniono ograniczeniem zakresu prac nad projektem trzeciej aktualizacji Programu jedynie do zmiany terminów osiągnięcia w aglomeracjach efektów ekologicznych.

Zdaniem NIK, przygotowane przez Prezesa KZGW projekty drugiej i trzeciej aktualizacji Programu zostały opracowane nierzetelnie, a opisany wyżej sposób i zakres dokonania korekty długości sieci kanalizacyjnej w aglomeracjach spowodował, że nawet pełna realizacja do końca 2015 r. zadań inwestycyjnych w zakresie budowy sieci kanalizacji sanitarnej, ustalonym w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010, nie zagwarantowałaby dotrzymania przez Polskę wymagań dyrektywy w aglomeracjach ujętych w Programie.

W żadnej z aglomeracji wyznaczonych na terenie kontrolowanych gmin, dla których ustalony został w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010 zakres inwestycji dotyczących budowy sieci kanalizacji sanitarnej, **wykonanie systemu kanalizacji zbiorczej, na poziomie ustalonym w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010, nie zapewniało wyposażenia tych aglomeracji w kompletne systemy zbierania ścieków**, o których mowa w art. 3 dyrektywy 91/271/EWG. Podkreślenia wymaga fakt, że pomimo iż aglomeracje, w których kontrolowane gminy były wiodące, nie były wyposażone w kompletne systemy zbierania ścieków komunalnych, to w przypadku połowy z nich (*Warszawa, Wrocław, Wysokie Mazowieckie, Opoczno*) długość wybudowanej w aglomeracjach sieci kanalizacji sanitarnej w latach 2007–2012 (do 30 czerwca) stanowiła od 126,4% (*Wrocław*) do 213,0% (*Warszawa*) długości ustalonej do realizacji na lata 2007–2015 w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010.

Tym samym, w ocenie NIK, zaktualizowany w 2010 r. i 2011 r. Program, przestał być instrumentem pełnego wdrożenia w Polsce ww. dyrektywy.

W ramach przygotowania projektu czwartej aktualizacji KPOŚK, aglomeracje analizowano w KZGW w dwóch aspektach, tj. pod kątem spełnienia wymogów art. 5 ust. 2 oraz art. 5 ust. 4 dyrektywy⁴². W wyniku przeprowadzonych, w marcu i lipcu 2012 r., konsultacji z przedstawicielami Komisji Europejskiej, w Ministerstwie Środowiska zdecydowano, że do oceny prawidłowego wdrożenia dyrektywy w Polsce zastosowany zostanie art. 5 ust. 2 dyrektywy. Powyższa decyzja, zgodnie z uzyskanymi w trakcie kontroli wyjaśnieniami, powoduje konieczność przeprowadzenia zmian w przepisach krajowych, w zakresie definicji aglomeracji oraz warunków odprowadzania ścieków, dotyczących wprowadzenia podwyższonego usuwania biogenów dla aglomeracji o RLM ≥ 10.000 . Konsekwencją ww. decyzji jest także m.in. potrzeba zaplanowania dodatkowych inwestycji dla oczyszczalni już zrealizowanych lub będących w trakcie realizacji oraz zapewnienie ich finansowania.

⁴² Kwestie sposobu wdrażania przez Polskę wymogów dyrektywy 91/271/EWG i problemów z tym związanych, przedstawiono w rozdziale 3.1. niniejszej informacji.

W projekcie czwartej aktualizacji Programu oszacowano, iż 211 oczyszczalni w 168 aglomeracjach będzie wymagało dodatkowych inwestycji w celu spełnienia wymogów art. 5 ust. 2 dyrektywy, a wielkość nakładów na te inwestycje oszacowano na kwotę 1.026,7 mln zł. Prezes KZGW w sierpniu 2012 r. zwrócił się do Ministra Środowiska o podjęcie decyzji w sprawie wyboru wariantu procedowania projektu czwartej aktualizacji Programu. Wobec braku decyzji Ministra, Prezes KZGW poinformował we wrześniu 2012 r. Sekretarza Stanu w Ministerstwie Środowiska o wyborze wariantu II⁴³, obejmującego podział projektu ww. aktualizacji na dwa dokumenty, tj. oddzielnie dla art. 5 ust. 2 i art. 5 ust. 4 dyrektywy oraz poddanie prognozie i strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko tylko dokumentu dotyczącego wdrażania KPOŚK zgodnie z wymogami art. 5 ust. 4 dyrektywy. Natomiast dla części dokumentu dotyczącego art. 5 ust. 2 dyrektywy Prezes KZGW zadeklarował dopracowanie, z urzędami marszałkowskimi oraz gminami tworzącymi aglomeracje, skorygowanego planu inwestycyjnego i planu działań pozainwestycyjnych, a po wejściu w życie zmian w przepisach krajowych pod kątem wdrożenia art. 5 ust. 2 dyrektywy, poddanie dokumentu prognozie i strategicznej ocenie. Do dnia zakończenia kontroli nie rozstrzygnięto w KZGW sposobu przeprowadzenia, z urzędami marszałkowskimi oraz gminami tworzącymi aglomeracje, uzgodnień i weryfikacji planu inwestycyjnego oraz planu działań pozainwestycyjnych warunkujących osiągnięcie celu ekologicznego dyrektywy, określonego w świetle postanowień jej art. 5 ust. 2. Ponadto, w projekcie czwartej aktualizacji Programu ograniczono plany budowy kanalizacji sanitarnej na lata 2011–2015 z 40.694 km do 24.486 km, tj. tylko do długości spełniającej warunek osiągnięcia do 2015 r. wskaźnika 120 mieszkańców na 1 km nowo budowanej sieci kanalizacyjnej, co miało zmniejszyć koszty wdrożenia Programu o 8,18 mld zł, tj. do 29,37 mld zł. Dokonując korekty długości sieci oraz związanego z tym zmniejszenia kosztów, nie przeprowadzono w KZGW szczegółowej analizy dokumentacji z poszczególnych gmin, tworzących aglomeracje, m.in. pod kątem spełniania na ich obszarze wymogów § 3 ust. 6 *rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 lipca 2010 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji*, dotyczących lokalizacji sieci kanalizacyjnej na terenie stref ochronnych ujęć wody obejmujących tereny ochrony bezpośredniej i tereny ochrony pośredniej, obszarów ochronnych zbiorników wód śródlądowych oraz objętych przynajmniej jedną formą ochrony przyrody w rozumieniu *ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody*.

W ocenie NIK, sposób dokonania w ww. projekcie ograniczenia planów inwestycyjnych w zakresie budowy sieci kanalizacji sanitarnej w aglomeracjach był działaniem nierzetelnym, pozostającym także w sprzeczności z regulacjami zawartymi w obowiązującym *rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 1 lipca 2010 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji*, a zatwierdzenie omawianej aktualizacji bez dokonania ww. analizy może skutkować ustaleniem w Programie zadań na poziomie niegwarantującym wyposażenia części istniejących aglomeracji w kompletne systemy zbierania ścieków komunalnych.

Zdaniem NIK w sytuacji, gdy w projekcie czwartej aktualizacji Programu wykazano, że aż 91% wszystkich aglomeracji posiadało nieprawidłowo wyznaczony obszar, bądź niewłaściwie zaplanowane inwestycje, to w pierwszej kolejności należy doprowadzić do poprawnego wyznaczenia tych aglomeracji, a dopiero potem kontynuować prace nad aktualizacją Programu. Ponadto, NIK zwraca uwagę, iż niecelowe byłoby przeprowadzenie prognozy oraz strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dokumentu, dotyczącego

⁴³ Wariant I przewidywał poddanie prognozie oddziaływania na środowisko projektu czwartej aktualizacji Programu, jako jednego dokumentu, obejmującego obydwa aspekty wdrażania KPOŚK, tj. zgodnie z wymogami art. 5 ust. 2 i art. 5 ust. 4 dyrektywy. Z kolei wariant III przewidywał zatrzymanie procedowania projektu czwartej aktualizacji Programu do czasu zakończenia prac legislacyjnych związanych z implementacją art. 5 ust. 2 dyrektywy do krajowych przepisów.

wdrażania KPOŚK zgodnie z wymogami art. 5 ust. 4 dyrektywy, skoro do oceny prawidłowego wdrożenia dyrektywy 91/271/EWG w Polsce zastosowany zostanie art. 5 ust. 2 tej dyrektywy.

3.2.2.3. Aktualizacja planu implementacyjnego dyrektywy 91/271/EWG

Zgodnie z art. 17 dyrektywy 91/271/EWG Państwa Członkowskie zobowiązane są ustanowić program wykonania ww. dyrektywy, a w razie konieczności dokonywać jego aktualizacji. Z uwagi na fakt, że podstawą opracowania takiego programu, zwanego planem implementacyjnym, był aktualizowany okresowo KPOŚK, zatem następstwem aktualizacji Programu była również konieczność aktualizacji planu implementacyjnego.

Projekt zaktualizowanego planu implementacyjnego omawianej wyżej dyrektywy został opracowany w grudniu 2009 r. na zlecenie Prezesa KZGW. W dokumencie tym założono osiągnięcie następujących celów:

- zmniejszenie do 31 grudnia 2015 r. ładunków związków biogenych odprowadzanych do wód o 75% w stosunku do ładunku doprowadzanego do oczyszczalni;
- wyposażenie aglomeracji >100.000 RLM w oczyszczalnie ścieków z podwyższonym usuwaniem biogenów do wartości nieprzekraczalnych 10 mg N/l i 1 mg P/l w terminie do końca 2010 r. i rozbudowa systemów kanalizacyjnych w terminie do końca 2015 r.;
- wyposażenie aglomeracji o RLM $\geq 15.000 < 100.000$ w biologiczne oczyszczalnie ścieków z podwyższonym usuwaniem biogenów do wartości nieprzekraczalnych 15 mg N/l i 2 mg P/l w terminie do końca 2010 r. i rozbudowa systemów kanalizacyjnych w terminie do końca 2015 r.;
- wyposażenie aglomeracji o RLM $\geq 2.000 < 15.000$ w systemy kanalizacji zbiorczej i biologiczne oczyszczalnie ścieków w terminie do 2015 r.;
- wyposażenie aglomeracji o RLM < 2.000 , w których w dniu przystąpienia Polski do UE funkcjonowały zbiorcze systemy kanalizacyjne, w oczyszczalni ścieków o odpowiednim efekcie oczyszczania;
- wyposażenie zakładów sektora przemysłu rolno-spożywczego w terminie do końca 2010 r. w oczyszczalnie ścieków zapewniające osiągnięcie wprowadzonych standardów emisji zanieczyszczeń.

W ww. projekcie przyjęto ponadto, że realizacja wymagań art. 3 dyrektywy 91/271/EWG w zakresie wyposażenia aglomeracji w zbiorcze systemy kanalizacyjne w terminie do końca 2015 r. zostanie spełniona, jeśli zostaną osiągnięte następujące poziomy obsługi aglomeracji zbiorczymi systemami kanalizacji:

- duże miasta o RLM >150.000 – powyżej 98% RLM korzystających z systemu kanalizacyjnego,
- dla aglomeracji o RLM ≥ 100.000 – powyżej 95% RLM korzystających z systemu kanalizacyjnego,
- dla aglomeracji o RLM $\geq 15.000 < 100.000$ – powyżej 90% RLM korzystających z systemu kanalizacyjnego,
- dla aglomeracji o RLM $\geq 2.000 < 15.000$ – powyżej 80% RLM korzystających z systemu kanalizacyjnego.

W projekcie zasygnalizowano możliwość wystąpienia opóźnień w terminowym osiągnięciu efektu ekologicznego oczyszczania ścieków. Po przeprowadzeniu, w marcu 2010 r., uzgodnień wewnątrzresortowych oraz po zatwierdzeniu aktualizacji planu implementacyjnego, na posiedzeniu kierownictwa resortu, Ministerstwo Środowiska w kwietniu 2010 r. przesłało ten dokument do Stałego Przedstawicielstwa RP przy Unii Europejskiej w Brukseli celem przekazania Komisji Europejskiej, która nie wniosła do niego uwag.

3.2.2.4. Działania gmin wiodących

Pojęcie gmina wiodąca w aglomeracji, stosowane w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010 zazwyczaj w odniesieniu do gminy w aglomeracji, na terenie której znajdowała się oczyszczalnia ścieków, nie zostało zdefiniowane. Nie określono zatem zadań i kompetencji tych gmin związanych z realizacją Programu.

W KZGW podejmowano działania w celu zdefiniowania tego pojęcia w przygotowanym i przekazanym Ministrowi Środowiska, w czerwcu 2009 r., projekcie rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji. W Ministerstwie Środowiska podjęto decyzję o wykreśleniu tego pojęcia z treści projektu, gdyż regulacja ta przekraczała upoważnienie do wydania przedmiotowego rozporządzenia, zawarte w art. 43 ust. 4a ustawy – *Prawo wodne*. Z informacji uzyskanych w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK od Sekretarza Stanu w Ministerstwie Środowiska wynika, iż regulacja dotycząca gminy, która pełni rolę wiodącą w aglomeracji, zostanie wprowadzona do uzgadnianego w Ministerstwie Środowiska projektu nowelizacji ustawy – *Prawo wodne*.

Spośród ośmiu kontrolowanych gmin wiodących w aglomeracjach, w przypadku trzech (Warki, Opoczna i Wysokiego Mazowieckiego) badane aglomeracje znajdowały się w całości na ich terenie. W pozostałych pięciu gminach wiodących, gdzie badane aglomeracje obejmowały swym zasięgiem obszar więcej niż jednej gminy, podjęto współpracę z pozostałymi gminami w tych aglomeracjach, a cztery z nich (z wyjątkiem Warszawy) podejmowały również działania dotyczące KPOŚK, także w odniesieniu do pozostałych gmin w aglomeracji. Działania te polegały w szczególności na opracowywaniu zbiorczych informacji z terenu wszystkich gmin w aglomeracji, na potrzeby kolejnych aktualizacji Programu oraz sprawozdań z jego realizacji w poszczególnych latach, a także wspólnej realizacji projektów w celu wyposażenia aglomeracji w oczyszczalnie ścieków i zbiorcze systemy kanalizacyjne. W badanym okresie, w żadnej z kontrolowanych gmin nie ustalono formalnie zasad współpracy z innymi gminami w aglomeracji, a w dwóch gminach funkcjonowały wcześniej zawarte porozumienia w sprawie realizacji przez gminy w aglomeracji inwestycji na jej terenie.

W listopadzie 2005 r. zawarte zostało porozumienie pomiędzy Gminą Skarżysko-Kamienna i Gminą Skarżysko Kościelne w sprawie wspólnej realizacji przedsięwzięcia inwestycyjnego pn. „Budowa i modernizacja kanalizacji sanitarnej w Skarżysku-Kamiennej i Skarżysku Kościelnym” w ramach środków pozyskanych z Funduszu Spójności.

W kwietniu 2006 r. zawarte zostało porozumienie pomiędzy Gminami: Rozprza, Sulejów i Piotrków Trybunalski, obejmujące budowę kanalizacji sanitarnej na terenach tych gmin. Strony ustaliły, że Gmina Rozprza przejmie obowiązki w zakresie przygotowania i realizacji zadania, a Miasto Piotrków Trybunalski zobowiązało się do koordynacji zadań związanych z przygotowaniem wniosku o fundusze pomocowe z UE lub innych źródeł. Omawiane porozumienie zostało zmienione aneksem (bez daty), w którym Miasto Piotrków Trybunalski wycofało się z udziału w tym porozumieniu.

We wszystkich badanych aglomeracjach, wyznaczonych na terenie kontrolowanych gmin, zadania ustalone w KPOŚK realizowały jednostki organizacyjne urzędów gmin, a w większości aglomeracji także przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne, których założycielami i udziałowcami lub akcjonariuszami były kontrolowane gminy.

W aglomeracji Kielce zadania ustalone w KPOŚK realizowały głównie „Wodociągi Kieleckie” Sp. z o.o. w Kielcach, której jedynym udziałowcem był Międzygminny Związek Wodociągów i Kanalizacji w Kielcach. Członkami Związku były m.in. trzy z czterech gmin tworzących aglomerację Kielce. Zgodnie ze Statutem Związku jego celem było wspólne wykonywanie zadań służących zaspokajaniu potrzeb mieszkańców gmin – członków Związku w zakresie zaopatrzenia w wodę, usuwania i oczyszczania ścieków, utrzymania związanych z tym

urządzeń, planowania, koordynacji i realizacji inwestycji wodno-kanalizacyjnych. Miasto Kielce – gmina wiodąca w aglomeracji posiadała w Zgromadzeniu Związków 4 członków, co stanowiło 40% jego składu. Prezydent Miasta Kielce, w styczniu 2009 r., podjął działania w celu zawarcia ze Spółką i Związkiem trójstronnego porozumienia dotyczącego realizacji zadań KPOŚK. Przedmiotowe porozumienie nie zostało jednak zawarte, gdyż w ocenie Związku przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴⁴ oraz postanowienia jego Statutu nie stwarzały podstaw do zawarcia takiego porozumienia. Prezydent Kielc nie podejmował jednak działań w zakresie rozszerzenia Statutu Związku o cele związane z realizacją Programu, gdyż jak wyjaśnił brak było możliwości podjęcia stosowanej uchwały z uwagi na znikome szanse uzyskania wymaganej liczby głosów.

Zdaniem NIK, zdefiniowanie w systemie prawa pojęcia gmina wiodąca w aglomeracji, a także określenie jej kompetencji i zadań powinno przyczynić się do zwiększenia kompletności informacji zbieranych z terenu aglomeracji i przekazywanych corocznie do KZGW za pośrednictwem marszałków województw w ramach sprawozdawczości z realizacji KPOŚK, a także do ściślejszej współpracy pomiędzy gminami w aglomeracji w zakresie realizacji zadań Programu.

W większości kontrolowanych gmin (z wyjątkiem Warki) realizowano działania w celu wyposażenia badanych aglomeracji w systemy zbierania ścieków i oczyszczalnie, zgodnie z ustaleniami KPOŚK. Kwestię tę omówiono w rozdziałach 3.2.1.3 i 3.2.1.5 niniejszej informacji.

Uzyskanie w aglomeracji efektu ekologicznego budowy sieci kanalizacji sanitarnej uwarunkowane było przyrostem liczby mieszkańców korzystających z tego systemu. Zdaniem NIK przykładem dobrej praktyki były działania, podejmowane przez gminy, w celu ułatwienia i zachęcenia mieszkańców do podłączenia posesji do nowowyprowadzonej lub istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej.

W aglomeracji Skarżysko-Kamienna, MPWiK złożyło wniosek o dofinansowanie przedsięwzięcia „Podłączenie budynków do zbiorczego systemu kanalizacyjnego w Skarżysku-Kamiennej i Skarżysku Kościelnym” ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, w ramach programu „Dofinansowanie przydomowych oczyszczalni ścieków oraz podłączeń budynków do zbiorczego systemu kanalizacyjnego”. Wniosek ten został, w kwietniu 2012 r., zaakceptowany, a przyznane środki mają umożliwić wykonanie przyłączy dla 851 nieruchomości.

W aglomeracji Wrocław, Rada Miejska Wrocławia w maju 2011 r. podjęła uchwałę „w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych związanych z ochroną środowiska i gospodarką wodną ze środków budżetu Miasta, pozyskanych z opłat i kar za korzystanie ze środowiska”. Udzielane dotacje dotyczyły między innymi inwestycji związanych z podłączeniem indywidualnych gospodarstw domowych do miejskiej sieci kanalizacyjnej.

3.2.2.5. Działania KZGW w celu wsparcia jednostek samorządu terytorialnego w realizacji KPOŚK

W okresie objętym kontrolą KZGW prowadził działania mające na celu dodatkowe wsparcie marszałków województw oraz samorządy gmin w realizacji KPOŚK. W ramach krajowej sieci ENEA, będącej odpowiednikiem europejskiej sieci ENEA-MA (European Network of Environmental Authorities - Managing Authorities), powołana została grupa robocza ds. gospodarki wodno-ściekowej, której KZGW przewodniczył od początku 2011 r. W spotkaniach grupy roboczej brali udział przedstawiciele m.in. urzędów marszałkowskich, regionalnych dyrekcji

⁴⁴ Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.

ochrony środowiska, regionalnych zarządów gospodarki wodnej, Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska i Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. Jednym z głównych zadań grupy było identyfikowanie potrzeb w zakresie gospodarki wodno-ściekowej w Polsce oraz uszeregowanie ich pod względem ważności. Podejmowane były decyzje dotyczące rozwiązywania najważniejszych kwestii w zakresie gospodarki wodnej oraz dyskutowane sprawy m.in. aktualizacji KPOŚK, interpretacji zapisów oraz regulacji prawnych z zakresu gospodarki wodnej, w tym spraw związanych z wyznaczaniem aglomeracji. W ramach spotkań prowadzona była wymiana doświadczeń w zakresie rozwiązywania bieżących problemów związanych z gospodarką wodno-ściekową oraz wypracowywano wspólne stanowiska w tych kwestiach.

Ponadto na zlecenie KZGW, w lipcu 2010 r., opracowana została aktualizacja *Poradnika w zakresie wdrażania Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych dla administracji samorządowej jako beneficjenta*. W stosunku do wersji z 2006 r., zaktualizowano go m.in. o obowiązujące regulacje prawne, aktualne sposoby zarządzania gospodarką ściekową oraz aktualne technologie i rozwiązania stosowane przez samorządy w procesie rozwiązywania problemów ściekowych na ich terenie. Podane zostały także aktualne, dostępne źródła finansowania inwestycji. Informacja o Poradniku została zamieszczona na stronie internetowej KZGW, wraz z możliwością jego pobrania. Dodatkowo marszałkowie województw zostali bezpośrednio poinformowani o zamieszczeniu Poradnika na stronie internetowej KZGW oraz poproszeni o przekazanie stosownej informacji gminom.

3.2.2.6. Realizacja wniosków pokontrolnych

Wszystkie kontrolowane gminy, a także KZGW, były objęte kontrolą realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych, przeprowadzoną przez NIK na przełomie 2008 r. i 2009 r. Spośród 30 wniosków, sformułowanych w efekcie kontroli ww. jednostek, 21 zostało zrealizowanych lub pozostawało w trakcie realizacji. Z pozostałych dziewięciu wniosków, których nie wykonano lub nie w pełni zrealizowano (w Warszawie, Wysokiem Mazowieckiem, Skarżysku-Kamiennie, Piotrkowie Trybunalskim, Opocznie i Warce), pięć dotyczyło rzetelności sporządzania rocznych sprawozdań z realizacji KPOŚK.

W Urzędzie Miasta Stołecznego Warszawy, pomimo podejmowanych prób, nie doprowadzono do stałej współpracy z gminami, wchodzącymi w skład aglomeracji Warszawa, w zakresie realizacji zadań związanych z KPOŚK, a także nie zapewniono rzetelnego sporządzania rocznych informacji z realizacji KPOŚK i przedkładania ich zgodnie z art. 43 ust. 3c ustawy – Prawo wodne. W kwestii wniosku dotyczącego rozważenia potrzeby uwzględnienia danych z całej aglomeracji w ww. rocznych informacjach z realizacji KPOŚK, Prezydent m.st. Warszawy uznał, iż nie ma podstawy prawnej pozwalającej na składanie informacji z całej aglomeracji.

W Urzędzie Wysokie Mazowieckie nie wykonano wniosku o rzetelne sporządzanie i terminowe przekazywanie informacji z realizacji KPOŚK. Informacje przedkładane przez Burmistrza Miasta Wysokie Mazowieckie za lata 2010–2011 zawierały dane niezgodne ze stanem faktycznym.

W Urzędzie Miasta Skarżysko-Kamienna nie zrealizowano wniosku o rzetelne sporządzanie sprawozdań z realizacji KPOŚK. W sprawozdaniach z tych ujmowano jedynie nakłady finansowe poniesione na zadania zakończone, a nie wykazywano rzeczywistych nakładów ponoszonych w poszczególnych latach, podczas gdy w opracowanych przez Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej wzorach sprawozdań wymagano wykazania nakładów poniesionych w danym roku.

W Urzędzie Miasta Piotrkowa Trybunalskiego nie w pełni wykonano wniosek dotyczący rzetelnego sporządzania informacji z realizacji KPOŚK. W sprawozdaniu za 2009 r. poniesione nakłady na realizację zadań Programu wykazano w złotych, zamiast w tysiącach złotych.

W Urzędzie Miejskim w Opocznie nie wykonano wniosku dotyczącego przestrzegania terminów realizacji zadań określonych w KPOŚK. Nie został dotrzymany, ustalony w AKPOŚK 2010, termin osiągnięcia w 2011 r. efektu ekologicznego w zakresie gospodarki osadowej oczyszczalni w Opocznie, przy czym Burmistrz Opoczna, w informacji przekazanej na potrzeby trzeciej aktualizacji KPOŚK, wskazał rok 2012 jako termin realizacji inwestycji na tej oczyszczalni. Nadal aktualny pozostawał także wniosek o rzetelne sporządzanie informacji z realizacji KPOŚK. Informacje przedkładane przez Burmistrza Opoczna za lata 2009–2011 zawierały dane niezgodne ze stanem faktycznym.

W Urzędzie Miejskim w Warce nie wykonano wniosku o analizowanie i monitorowanie realizacji zadań KPOŚK w aglomeracji Warka poprzez okresowe oceny stopnia ich realizacji, a także nie rozważono powierzenia obowiązków w zakresie zadań związanych z realizacją KPOŚK wyznaczonemu pracownikowi. W przypadku wniosku o podjęcie działań mających na celu pełną realizację KPOŚK, m.in. poprzez wyodrębnienie i określenie w planach inwestycyjnych zadań z zakresu gospodarki ściekami w powiązaniu z KPOŚK, Burmistrz Warki zrealizował go tylko w zakresie działań podjętych w celu wyznaczenia trzech nowych aglomeracji.

3.2.3. Monitoring i nadzór nad realizacją KPOŚK

W myśl zapisów AKPOŚK 2009, Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej był wraz z Ministerstwem Środowiska odpowiedzialny w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej za wykonanie postanowień Traktatu Akcesyjnego w zakresie implementacji dyrektywy 91/271/EWG i we współpracy z Ministerstwem Rozwoju Regionalnego i marszałkami województw, winien pełnił w stosunku do gmin funkcje koordynacyjne, stymulujące i egzekwujące w realizacji inwestycji ujętych w KPOŚK. Obowiązki Prezesa KZGW dotyczące sporządzenia Programu oraz przedkładania sprawozdań z jego realizacji, określone zostały w art. 43 ustawy – *Prawo wodne*. Ponadto Prezes KZGW, z dniem 19 sierpnia 2009 r., został umocowany przez Ministra Środowiska do realizacji zadań KPOŚK, wymienionych w art. 43 ww. ustawy, przypisanych ministrowi właściwemu do spraw środowiska.

Regulacja zawarta w art. 208 ust. 1 ustawy – *Prawo wodne*, zobowiązywała gminy do realizacji ustalonych w KPOŚK zadań, w zakresie wyposażenia aglomeracji o równoważnej liczbie mieszkańców powyżej 2.000 w systemy kanalizacji zbiorczej dla ścieków komunalnych, zakończone oczyszczalniami ścieków, w terminach określonych w Programie. W celu zagwarantowania rzetelnego wypełnienia ww. obowiązku, gminy powinny, zdaniem NIK, wdrożyć system monitoringu, aby skutecznie nadzorować terminowość wykonywanych zadań określonych w Programie.

3.2.3.1. Organizacja struktur odpowiedzialnych za monitoring i nadzór nad realizacją KPOŚK

Wykonywanie zadań związanych z prowadzeniem nadzoru na realizacją KPOŚK oraz wynikających z dyrektywy dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych 91/271/EWG, należało w KZGW do Zespołu ds. Wdrażania KPOŚK. W Zespole zatrudnionych było czterech pracowników, z czego jedna osoba od 12 marca 2012 r. świadczyła pracę w Departamencie Zasobów Wodnych Ministerstwa Środowiska, a druga przebywała od 9 czerwca 2012 r. na zwolnieniu lekarskim, a następnie, od 20 sierpnia 2012 r. – na urlopie macierzyńskim. W konsekwencji, od czerwca 2012 r., jedynie dwóch pracowników Zespołu realizowało zadania związane

z KPOŚK, a rozpoczęta w lipcu 2012 r. procedura rekrutacji w celu zatrudnienia jednej osoby na zastępstwo zakończyła się niepowodzeniem.

W związku z opisaną wyżej sytuacją kadrową, Prezes KZGW w dniu 19 lipca 2012 r. przekazał Sekretarzowi Stanu w Ministerstwie Środowiska propozycję zmiany ustawy – *Prawo wodne*, przenoszącą kompetencje Prezesa KZGW w zakresie KPOŚK na ministra właściwego ds. gospodarki wodnej. Prezes KZGW zaproponował, aby wszystkie prace dotyczące KPOŚK realizowane były w Ministerstwie Środowiska, co miałooby sprzyjać lepszej realizacji programu oraz koordynacji i komplementarności działań podejmowanych w ramach działów administracji rządowej: Gospodarka wodna i Środowisko. Ponadto Prezes KZGW stwierdził, że przeniesienie kompetencji na poziom ministra właściwego ds. gospodarki wodnej wzmocni rangę KPOŚK, a zmniejszenie o jeden poziom koordynacji prac związanych z jego wdrożeniem, przyspieszy procesy decyzyjne. Do dnia zakończenia kontroli Prezes KZGW nie otrzymał odpowiedzi w tej sprawie.

Pomimo że Prezes KZGW wielokrotnie zgłaszał Ministrowi Środowiska problem niewystarczających zasobów kadrowych do realizacji zadań związanych z KPOŚK, to jednocześnie wyraził zgodę na „użyczenie” Ministerstwu Środowiska pracownika ww. Zespołu w celu wykonywania przez niego obowiązków w Departamencie Zasobów Wodnych Ministerstwa Środowiska, w okresie od marca 2012 r. do końca 2012 r., nie mając przy tym podstawy prawnej do podjęcia takiej decyzji. Ponadto Prezes KZGW wyraził zgodę na „użyczenie” Ministerstwu Środowiska także pięciu innych osób zatrudnionych w KZGW, ponosząc w dalszym ciągu koszty zatrudnienia tych pracowników. W ocenie NIK, powyższe było działaniem niecelowym i niezgodnym z prawem. Koszty związane z pozostawianiem na etacie w KZGW pracownika Zespołu ds. Wdrażania KPOŚK, świadczącego pracę na rzecz Ministerstwa Środowiska w okresie od marca 2012 r. do końca 2012 r., skalkulowano na poziomie 62,6 tys. zł.

Spośród ośmiu kontrolowanych gmin, w sześciu wyznaczono komórki organizacyjne i/lub wskazano osoby odpowiedzialne za koordynację i monitorowanie zadań KPOŚK na terenie gminy. W gminach Warka i Skarżysko-Kamienna zadania związane z KPOŚK nie zostały przypisane w regulaminach organizacyjnych urzędów żadnej komórce i nie zostały także ujęte w zakresach czynności pracowników, zatrudnionych w urzędach tych gmin. Brak wskazania w tych urzędach osób odpowiedzialnych za właściwą i terminową realizację zadań ujętych w Programie był postępowaniem nierzetelnym i przyczynił się do braku wystarczającego nadzoru nad realizacją celów ustalonych w KPOŚK, a także nadzoru nad realizacją innych działań organizacyjno-sprawozdawczych związanych z realizacją Programu.

W Urzędzie Miejskim w Warce, w formularzu przekazanym Wojewodzie Mazowieckiemu, w lipcu 2007 r., na potrzeby drugiej aktualizacji KPOŚK nie zgłoszono żadnych potrzeb w zakresie budowy i modernizacji sieci kanalizacji sanitarnej i nie zaplanowano nakładów finansowych z tego tytułu, pomimo wskazania w tym formularzu zamiaru budowy, w terminie do 2015 r., nowej oczyszczalni ścieków komunalnych w Bończy. Skutkowało to nieujęciem, zarówno w AKPOŚK 2009 jak i AKPOŚK 2010, planów inwestycyjnych dotyczących sieci kanalizacji sanitarnej w aglomeracji Warka. Według uzyskanych wyjaśnień niewykazanie planów rozwojowych w zakresie sieci kanalizacji sanitarnej spowodowane było brakiem wiedzy na ten temat u osoby sporządzającej formularz. Ponadto, w Urzędzie brak było dokumentów źródłowych stanowiących podstawę dla sporządzenia sprawozdań za 2009 i 2011 r. Jak wyjaśniono, dane do tych sprawozdań zostały pozyskane przez pracownika Urzędu drogą telefoniczną z Zakładu Usług Komunalnych w Warce Sp. z o.o. Dane te nie były w Urzędzie weryfikowane. Chociaż w 2010 r. i 2011 r. nie oczyszczano ścieków od odpowiednio 42,0% i 38,6% mieszkańców aglomeracji Warka, to w Urzędzie nie posiadano informacji dokąd odprowadzane były te ścieki, gdyż, jak wyjaśnił Burmistrz, nie podjęto działań w celu weryfikacji posiadanych przez mieszkańców umów na wywóz nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych. W Urzędzie, w latach 2010–2012 (30 czerwiec), nie

sprawdzano także realizacji przez mieszkańców obowiązku zawarcia umowy na wywóz komunalnych odpadów stałych i płynnych, jak również nie przeprowadzano kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych.

W Urzędzie Miasta Skarżysko Kamienna nie posiadano informacji o uzyskanym przyroście mieszkańców korzystających z nowo wybudowanej sieci. Takimi danymi nie dysponowało także Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Skarżysku-Kamiennej, które w czasie kontroli – zgodnie z informacją Dyrektora MPWiK – było w trakcie pozyskiwania oświadczeń właścicieli posesji, mających korzystać z kanalizacji wybudowanej w ramach realizacji zadania „Budowa i modernizacja kanalizacji sanitarnej w Skarżysku-Kamiennej i Skarżysku Kościelnym”.

3.2.3.2. Sprawozdawczość z realizacji KPOŚK

W ramach systemu monitoringu i nadzoru na realizacją KPOŚK, Prezes KZGW upowszechniał w styczniu każdego roku wzory tabel sprawozdawczych z wykonania KPOŚK wraz z instrukcją ich wypełnienia, poprzez umieszczenie na swojej stronie internetowej oraz przysyłając je w formie pisemnej i elektronicznej marszałkom województw. Wzory tabel zawierały elementy określone w art. 43 ust. 3b ustawy – *Prawo wodne*, a instrukcje ich wypełniania podawały informacje o sposobie wprowadzania danych wraz z uwagami o konieczności zachowania spójności danych i bilansowania się ich w odpowiednich grupach informacji.

Kontrola wykazała, iż w opracowanych przez KZGW tabelach za 2010 r. i 2011 r. wymagano informacji o nakładach poniesionych ze środków gminnych i powiatowych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, pomimo że fundusze te zostały z dniem 1 stycznia 2010 r.⁴⁵ zlikwidowane, a ich środki stały się środkami budżetów powiatów i gmin. Jak wyjaśniono, spowodowane było to przeoczeniem.

W myśl regulacji zawartej w art. 43 ust. 3c ustawy – *Prawo wodne*, organy wykonawcze gmin zobowiązane były przedkładać marszałkom województw corocznie, nie później niż do dnia 28 lutego, informacje o realizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych za rok ubiegły. Wszystkie kontrolowane gminy przesyłały marszałkom województw ww. informacje za 2009 r., 2010 r. i za 2011 r., wypełniając przygotowane przez KZGW wzory tabel sprawozdawczych, jednak żadna z nich nie wykonała tego obowiązku rzetelnie. Jako przyczyny takiej sytuacji wskazywano przede wszystkim omyłki lub przeoczenia osób sporządzających sprawozdania.

W Urzędzie Miasta Stołecznego Warszawy sporządzone informacje nie zawierały niektórych danych wymaganych w opracowanych przez Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej wzorach sprawozdań. Za lata 2009, 2010 i 2011 brak było danych dotyczących długości istniejącej sieci kanalizacji grawitacyjnej, pomimo że ujęto długość tej sieci wybudowanej w danym roku. Z kolei za lata 2010 i 2011 r. nie podano RLM i % RLM korzystających z sieci kanalizacyjnej. Ponadto za lata 2009, 2010 i 2011 docelową przepustowość oczyszczalni „Czajka” określono w wielkości 435.000 m³/d, zamiast zgodną z materiałami planistycznymi dla tej oczyszczalni, tj. 435.300 m³/d, a za 2010 r. nie wskazano osoby wypełniającej tabelę oraz jej adresu poczty elektronicznej. Ponadto osoby przedkładające ww. informacje nie posiadały upoważnienia Prezydenta m.st. Warszawy do tej czynności.

W Urzędzie Miejskim Wrocławia nie ujęto w przygotowanym i przekazanym Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego sprawozdaniu z realizacji KPOŚK za 2011 r., informacji o wybudowaniu w tym okresie 3,3 km

⁴⁵ Na podstawie art. 16 ustawy z dnia 20 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – *Prawo ochrony środowiska oraz niektórych ustaw* (Dz.U. Nr 215, poz. 1664).

sieci kanalizacji sanitarnej, wykonanej w ramach Projektu „Poprawa jakości wody we Wrocławiu”, współfinansowanego ze środków Funduszu Spójności. Ponadto w sprawozdaniach z realizacji KPOŚK w 2009 r., 2010 r. i 2011 r., w wykazywanej długości istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej, nie ujmowano corocznie około 140 km sieci wybudowanej, w ramach ww. Projektu, w południowych osiedlach Wrocławia.

W Urzędzie Miasta Wysokie Mazowieckie w informacji za 2010 r., pomimo stosownej rubryki, nie podano przyczyny opóźnień w realizacji inwestycji dotyczącej oczyszczalni ścieków, a także nie wykazano faktycznej ilości ścieków odebranych z terenu miasta taborem asenizacyjnym. Z kolei w informacji za 2011 r. mylnie wykazano dane o ogólnej ilości ścieków komunalnych powstających w aglomeracji oraz dane o nakładach poniesionych w tym roku na zbiorcze systemy kanalizacyjne. Ponadto w obu ww. informacjach podano zawyżone, tj. niezgodne z dokumentacją źródłową, dane o długości sieci kanalizacyjnej wybudowanej w danym roku, a także zaniżono dane o wartości RLM przemysłu w aglomeracji.

W Urzędzie Miasta Kielce w sprawozdaniach z realizacji KPOŚK za 2009 r., 2010 r. i 2011 r. w aglomeracji Kielce, ujmowano dane dla całego Miasta, w tym także dla ulicy Cedro-Mazur, która nie była objęta tą aglomeracją.

W Urzędzie Miasta Skarżysko-Kamienna w sprawozdaniach z realizacji KPOŚK ujmowano jedynie nakłady finansowe, poniesione na zadania zakończone, a nie wykazywano rzeczywistych nakładów ponoszonych w poszczególnych latach, podczas gdy w opracowanych przez Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej wzorach sprawozdań, wymagano wykazania nakładów poniesionych w danym roku. W efekcie, w informacjach o wykonaniu zadań KPOŚK, przedłożonych w kontrolowanym okresie, od 2009 r. nie wykazano nakładów ponoszonych przez MPWiK, na realizację zadań KPOŚK, w ramach zadania „Budowa i modernizacja kanalizacji sanitarnej w Skarżysku-Kamiennym i Skarżysku Kościelnym”. Nie ujęto także nakładów poniesionych przez Gminę Skarżysko Kościelne w ramach zadania „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej z przykanalikami do granic nieruchomości wraz z przepompowniami i zasilaniem elektrycznym w miejscowości Michałów”.

W Urzędzie Miasta Piotrkowa Trybunalskiego w sprawozdaniu za 2009 r. poniesione nakłady na realizację zadań Programu wykazano w złotych, zamiast w tysiącach złotych.

W Urzędzie Miejskim w Opocznie w informacji za 2009 r. nie wykazano w aglomeracji Miasto – Zlewnia Opoczno rzeczywistego przyrostu liczby mieszkańców korzystających z wybudowanej w tym okresie sieci kanalizacji sanitarnej. Z kolei w informacji za 2010 r. w przypadku aglomeracji Gmina Opoczno – Zlewnia Libiszów i Mroczków wykazano wybudowanie 5 km sieci kanalizacji sanitarnej, której faktycznie nie zrealizowano. Natomiast w informacji za 2011 r. wskazano termin realizacji inwestycji w zakresie oczyszczalni ścieków w Mroczkowie Gościnnym, który nie wynikał ze stanu przygotowania tego przedsięwzięcia do realizacji.

W Urzędzie Miejskim w Warce informacje o realizacji KPOŚK nie zawierały niektórych danych wymaganych w opracowanych przez Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej wzorach sprawozdań, które corocznie do Urzędu Miejskiego w Warce przysyłał Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego. Za rok 2010 brak było danych dotyczących wielkości RLM korzystających z sieci kanalizacyjnej pochodzącej od przemysłu, ilości oczyszczanych ścieków ogółem, danych o redukcji azotu i fosforu oraz ilości suchej masy osadów wytworzonych w oczyszczalni w Warce, a informacje o wielkości RLM mieszkańców korzystających z sieci kanalizacyjnej podane zostały nieprawidłowo. Z kolei za 2011 r. nie wskazano danych o redukcji fosforu oraz ilości suchej masy osadów wytworzonych w oczyszczalni w Konarach. Ponadto sprawozdania za 2010 r. i 2011 r., a także ich korekty, nie zostały podpisane przez upoważnioną do tego osobę.

Spośród kontrolowanych gmin wiodących w aglomeracjach, które swym zasięgiem obejmowały obszar więcej niż jednej gminy (Warszawa, Wrocław, Skarżysko-Kamienna, Kielce, Piotrków Trybunalski), cztery pozyskiwały informacje o realizacji zadań ujętych w Programie także od pozostałych gmin tworzących aglomerację, a w przekazywanych marszałkom województw sprawozdaniach uwzględniały dane z całej aglomeracji. W przypadku Warszawy, Prezydent m.st. Warszawy uznał, iż nie ma podstawy prawnej pozwalającej na składanie informacji z całej aglomeracji. Zdaniem NIK regulacja zawarta w art. 43 ust. 3c ustawy – *Prawo wodne* umożliwiała przyjęcie takiego stanowiska. Z informacji uzyskanych w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK od Sekretarza Stanu w Ministerstwie Środowiska wynika, iż do uzgadnianego wewnątrz resortu projektu nowelizacji ustawy – *Prawo wodne*, zostanie wprowadzona regulacja w sprawie prowadzenia całości spraw na terenie aglomeracji, związanych z przygotowaniem i przekazywaniem dokumentacji dotyczącej działań organizacyjno-sprawozdawczych w ramach KPOŚK, przez gminę, na terenie której zlokalizowana jest oczyszczalnia ścieków. Z kolei, gdy na terenie aglomeracji znajduje się kilka oczyszczalni ścieków zlokalizowanych na obszarze dwóch lub więcej gmin, w ww. projekcie planowane jest wskazanie, iż za realizację ww. zadań odpowiedzialna będzie gmina, na której terenie znajduje się największa część obszaru aglomeracji.

W badanym okresie corocznie zmniejszała się liczba stwierdzonych w KZGW przypadków nieprzekazania przez gminy tworzące aglomeracje sprawozdań z realizacji na ich terenie zadań KPOŚK. Za 2009 r. sprawozdań nie przekazały gminy tworzące sześć aglomeracji (*Ozorków, Łagów Lubuski, Raciąż, Góra Kalwaria, Ożarów Mazowiecki, Ryjewo*). Ponadto w przypadku sześciu aglomeracji (*Warszawa, Płońsk, Skaryszew, Maków Mazowiecki, Stegna, Sosnowiec*) nie podano danych z niektórych gmin wchodzących w ich skład – brak danych z gmin Konstancin-Jeziorna, Naruszewo, Dzierżążnia, Skaryszew, Stegna, Katowice i Sosnowiec. Z kolei za 2010 r. sprawozdań nie przekazały gminy tworzące dwie aglomeracje (*Choroszcz, Przykona*), a w przypadku 13 aglomeracji wyznaczonych w województwie mazowieckim nie podano danych z niektórych gmin wchodzących w ich skład – brak danych z gmin Konstancin-Jeziorna, Żąbki, Piastów, Ożarów Mazowiecki, Raciąż, Klembów, Biezuń, Lutocin, Łatowicz, Lubowidz, Jadów, Gielniów, Skaryszew, dzielnica Ursus m.st. Warszawy. Za 2011 r. sprawozdania nie przekazała jedna gmina tworząca aglomerację *Ozorków*, co wyjaśniono likwidacją tej aglomeracji. Ponadto w przypadku aglomeracji *Raciąż* (województwo mazowieckie) nie podano danych z gminy miejskiej *Raciąż* – a jako przyczynę tego stanu wskazano „brak kontaktu z gminą miejską *Raciąż*, pomimo licznych wezwań do współpracy”.

Proces weryfikacji przez KZGW sprawozdań z realizacji Programu, otrzymanych od marszałków województw, polegał na zwrotnym kierowaniu ich do marszałków wraz z uwagami dotyczącymi danych błędnych lub budzących wątpliwości, w celu wyjaśnienia. Mimo takiej procedury kontrola wykazała, iż weryfikacji otrzymywanych sprawozdań dokonywano w KZGW nierzetelnie. Dokonana w trakcie kontroli analiza sprawozdań z realizacji zadań KPOŚK w 25 wybranych aglomeracjach, spośród 126 aglomeracji, dla których w AKPOŚK 2010 wydłużono termin realizacji przedsięwzięć ujawniła, że w ostatecznych wersjach sprawozdań z ośmiu aglomeracji za 2009 r. i 2010 r. oraz z 12 aglomeracji za 2011 r., występowały braki lub dane niezakwestionowane przez KZGW, a wymagające korekty lub dodatkowych wyjaśnień w zakresie niebilansowania się danych, ich braku w poszczególnych grupach informacji bądź braku zgodności podanych informacji o spełnieniu przez oczyszczalnię wymagań w zakresie uzyskanych stężeń azotu i fosforu z wymogami rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi, oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego.

Nieprawidłowe dane i informacje zawierały także ostateczne wersje sprawozdań z realizacji KPOŚK dla ww. 126 aglomeracji, za lata 2009, 2010 i 2011. Dotyczyły one:

- niebilansowania się długości sieci kanalizacyjnych grawitacyjnych w siedmiu aglomeracjach w 2009 r. i dwóch aglomeracjach w 2010 r.,
- niebilansowania się ilości ścieków komunalnych w 19 aglomeracjach w 2009 r., 20 aglomeracjach w 2010 r. i 17 aglomeracjach w 2011 r.,
- niebilansowania się danych dotyczących środków finansowych – w zakresie nakładów poniesionych i źródeł ich pochodzenia – w 14 aglomeracjach w 2009 r., czterech aglomeracjach w 2010 r. i 10 aglomeracjach w 2011 r.,
- braku zgodności podanych informacji o spełnieniu przez oczyszczalnię warunków w zakresie uzyskanych stężeń azotu i fosforu lub minimalnego procentu redukcji tych zanieczyszczeń z wymogami ww. rozporządzenia – dla dziewięciu oczyszczalni w 2009 r., pięciu oczyszczalni w 2010 r. i 10 oczyszczalni w 2011 r.,
- rzetelności informacji o zrealizowaniu działań inwestycyjnych dotyczących 12 oczyszczalni ścieków w okresie 2008-2009, 15 oczyszczalni w 2010 r. i czterech oczyszczalni w 2011 r., w sytuacji, gdy te same działania inwestycyjne zostały wykazane w planie inwestycyjnym na lata następne z faktycznym terminem zakończenia inwestycji po danym roku sprawozdawczym.

W wyniku braku skutecznej bądź niepełnej weryfikacji sprawozdań, w KZGW nie doprowadzono do zbilansowania:

- ilości ścieków komunalnych powstających w aglomeracjach w 2009 r.; ilość powstających ścieków była mniejsza o 132.786 tys. m³ od sumy ścieków oczyszczanych i nieoczyszczanych, a w 2010 r. i 2011 r. ilość powstających ścieków była większa o 6.170 tys. m³ i 1.319 tys. m³ od sumy ścieków oczyszczanych i nieoczyszczanych;
- ilości oczyszczanych ścieków w oczyszczalniach z ilością ścieków doprowadzanych do oczyszczalni sieciami kanalizacyjnymi i taborem asenizacyjnym – ilości oczyszczanych ścieków były wyższe od ilości ścieków doprowadzanych do oczyszczalni sieciami kanalizacyjnymi i taborem asenizacyjnym – w 2009 r. o 1.311 tys. m³, w 2010 r. o 339.917 tys. m³, a w 2011 r. o 253.248 tys. m³;
- nakładów poniesionych łącznie na sieci kanalizacyjne i oczyszczalnie ścieków z wielkością nakładów według źródeł ich finansowania – różnica w tym zakresie wyniosła 79,7 mln zł dla lat 2008–2009 r.; 10,0 mln zł dla 2010 r.; 8,5 mln zł dla 2011 r.

W KZGW nie prowadzono także analiz w celu oceny stopnia wykorzystania środków z poszczególnych programów stanowiących źródło pozyskiwania środków zagranicznych na realizację zadań Programu, wskazanych w AKPOŚK 2009.

W opracowanym w KZGW i przekazanym w badanym okresie do Ministerstwa Środowiska projekcie dokumentu *Sprawozdanie z realizacji Krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych w latach 2008–2009*, przyjętym w grudniu 2010 r. przez Radę Ministrów, nie zaprezentowano danych z podziałem na aglomeracje ujęte w trzech załącznikach AKPOŚK 2009, mimo iż aglomeracje ujęte w załączniku 1 były priorytetowe do wypełnienia wymogów Traktatu Akcesyjnego, a w KZGW już w 2010 r. posiadano dane za 2009 r. w podziale na ww. załączniki. Ponadto w ww. sprawozdaniu nie określono stopnia realizacji Programu na koniec 2009 r., w stosunku do planowanych w okresie 2007–2015 wielkości podanych w AKPOŚK 2009 dla budowanych i modernizowanych sieci kanalizacyjnych oraz oczyszczalni ścieków, ani nie określono poniesionych nakładów

w stosunku do planowanych, w tym stopnia wykorzystania podanych w Programie źródeł pozyskiwania środków finansowych.

W ocenie NIK, powyższe wskazuje, iż w KZGW nie dysponowano rzetelnymi i zbilansowanymi danymi odzwierciedlającymi rzeczywisty stan realizacji KPOŚK, w tym stopień wykorzystania środków finansowych z poszczególnych programów stanowiących źródło pozyskiwania środków zagranicznych na przedmiotowe zadania. Ponadto nierzetelna weryfikacja sprawozdań z realizacji Programu w niektórych ze 126 aglomeracji, dla których w AKPOŚK 2010 wydłużono termin realizacji przedsięwzięć, świadczy o niezrealizowaniu wniosku przez Prezesa KZGW, zawartego w AKPOŚK 2010, dotyczącego szczegółowego monitoringu inwestycji prowadzonych w tych aglomeracjach.

3.2.3.3. Systemy sprawowania nadzoru nad realizacją KPOŚK

W większości (6) skontrolowanych gmin, a także w KZGW nie wdrożono systemów umożliwiających skuteczne nadzorowanie realizacji Programu.

W projekcie czwartej aktualizacji KPOŚK zwrócono uwagę na nieodpowiednie przygotowanie gmin do realizacji zadań ustalonych w Programie. Wskazano, iż stwierdzono przypadki gdy osoby odpowiedzialne w aglomeracjach za prowadzenie spraw związanych z wdrażaniem KPOŚK nie posiadały podstawowych informacji nt. stanu gospodarki ściekowej. Powyższe skutkowało zawarciem w projekcie ww. aktualizacji Programu niepełnych danych w odniesieniu do tych aglomeracji.

W KZGW nieprawidłowości w zakresie niewłaściwego i nieskutecznego monitorowania realizacji zadań ujętych w Programie wynikały, zdaniem NIK, przede wszystkim z braku systemu informatycznego umożliwiającego analizę i kompleksową weryfikację danych o realizacji KPOŚK, przekazywanych corocznie przez marszałków województw. Przy braku takiego systemu, pomimo pozyskiwania przez KZGW wielu danych pozwalających ocenić stopień realizacji celów Programu, brak było realnych możliwości dokonania ich rzetelnej analizy.

Pomimo, iż KPOŚK realizowany był od 2003 r., a w KZGW posiadano Koncepcję systemu informatycznego dla KPOŚK opracowaną w październiku 2003 r., to dopiero w 2010 r. podjęto skuteczne działania, które doprowadziły do zawarcia w grudniu 2010 r. umowy na wykonanie projektu systemu informatycznego dla potrzeb KPOŚK, zwanego dalej „SIKPOŚK” lub „Systemem”, a następnie, w listopadzie 2011 r., do zawarcia umowy na dostawę Systemu i jego wdrożenie. Projekt Systemu, odebrany w marcu 2011 r., opisywał architekturę systemu wraz z informacjami nt. głównych tabel, które musi on zawierać wraz z określeniem ich zawartości. Przedmiotowy projekt zdefiniował wymagania funkcjonalne Systemu, podawał identyfikację wejść i wyjść oraz przedstawiał model migracji Systemu z innymi systemami. W projekcie Systemu przewidziano możliwość rejestracji w bazie informacji o braku współpracy z aglomeracją. Brak było w omawianym projekcie – w procesach dotyczących zbierania i aktualizowania informacji z realizacji KPOŚK – możliwości rejestracji, czy wszystkie jednostki samorządu terytorialnego wchodzące w skład aglomeracji złożyły wymagane informacje, a jeśli nie, to które i jaki jest stopień kompletności danych z aglomeracji w poszczególnych grupach danych.

Spośród ośmiu kontrolowanych urzędów gmin wiodących, jedynie w dwóch (Warszawy i Wrocławia) funkcjonował skuteczny system nadzoru nad realizacją Programu, obejmujący bieżący monitoring poszczególnych inwestycji oraz dający możliwość porównywania i analizowania danych w tym zakresie. Z kolei w przypadku trzech gmin (Kielc, Skarżyska-Kamiennej i Warki) nie ustalono żadnych zasad monitorowania realizacji zadań KPOŚK. Jako przyczynę tego stanu wskazano m.in.: „przekonanie o braku podstawy prawnej do takich działań”. W urzędach dwóch gmin (Kielc i Opoczna) do czasu niniejszej kontroli, nie posiadano nawet informacji o ograniczeniu,

w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010, inwestycji w zakresie budowy sieci kanalizacji sanitarnej, w stosunku do planów zgłoszonych przez te gminy, pomimo iż obie aktualizacje KPOŚK zostały podane do publicznej wiadomości, w drodze obwieszczeń Ministra Środowiska opublikowanych w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski".

W żadnej z kontrolowanych gmin nie przeprowadzono w latach 2010–2012 (do 30 czerwca) audytów⁴⁶, bądź kontroli wewnętrznych w zakresie realizacji zadań ujętych w KPOŚK, przy czym w dwóch gminach (Warce i Opocznie) na etapie opracowania planów audytu i kontroli nierzetelnie dokonano analizy ryzyka w przedmiotowym zakresie, nie uwzględniając zadań objętych Programem. Jako przyczynę tego stanu wskazywano m.in.: „przekonanie o braku potrzeby takich działań” oraz brak sygnałów o występujących nieprawidłowościach i zagrożeniach w realizacji Programu. Prezydenci miast i burmistrzowie czterech z pięciu kontrolowanych jednostek (z wyjątkiem Wrocławia), w których zadania ujęte w KPOŚK wykonywały również spółki, których jedynymi udziałowcami lub akcjonariuszami były te gminy, nie korzystali z uprawnień wynikających z art. 212 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych⁴⁷ i nie przeprowadzali w przedmiotowym zakresie kontroli w tych spółkach.

W badanym okresie, także w KZGW, nie przeprowadzono audytu realizacji zadań KPOŚK. Wykonywano natomiast zadanie *Realizacja zobowiązań wynikających z uregulowań unijnych (zagrożenia bieżące i perspektywiczne)*, ujęte w planach audytu na 2012 r., w którym jednym z przedmiotów analizy był KPOŚK.

3.2.4. Finansowanie realizacji KPOŚK

Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych finansowany jest głównie ze środków własnych gmin, środków Unii Europejskiej oraz z krajowych funduszy ekologicznych. Jak wskazano w AKPOŚK 2009, warunkiem uzyskania przez gminy dofinansowania z funduszy ekologicznych i środków pomocowych UE jest ujęcie wyznaczonych na ich terenie aglomeracji w KPOŚK.

W toku prac nad projektem drugiej aktualizacji Programu oszacowano, iż kwota dostępnych środków finansowych na realizację w latach 2007–2015 inwestycji objętych KPOŚK wyniesie ok. 30,1 mld zł. Wobec powyższego w trakcie przygotowania tego projektu dokonano korekty, zgłoszonych przez gminy i zaakceptowanych przez wojewodów, potrzeb inwestycyjnych w wysokości 62 mld zł. W efekcie dokonanych ograniczeń, w drugiej i trzeciej aktualizacji Programu przewidziano na realizację, w latach 2007–2015, inwestycji w aglomeracjach ujętych w załączniku 1 i załączniku 2, nakłady finansowe w łącznej wysokości 37,4 mld zł, w tym na systemy kanalizacyjne 23,7 mld zł, na oczyszczalnie ścieków 12,4 mld zł, a na zagospodarowanie osadów ściekowych 1,3 mld zł. Omawianą wyżej korektą objęto nakłady inwestycyjne na budowę sieci kanalizacyjnej, które obliczono jako iloczyn przyjętego na podstawie informacji gmin jednostkowego kosztu budowy tej sieci i skorygowanej długości sieci. Sposób dokonania w KZGW korekty sieci przedstawiono w rozdziale 3.2.2.2 niniejszej informacji.

Ponadto w AKPOŚK 2009 przyjęto założenie, że wobec ograniczonej dostępności środków na realizację zadań objętych Programem, w pierwszej kolejności powinny być finansowane inwestycje w aglomeracjach ujętych w załączniku 1, jako priorytetowe dla wypełnienia postanowień zawartych w Traktacie Akcesyjnym, których koszt

⁴⁶ W przypadku Urzędu Miasta Wysokie Mazowieckie nie utworzono komórki audytu wewnętrznego, z uwagi na niespełnianie przez gminę warunków określonych w regulacji zawartej w art. 274 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), która stanowi, iż audyt wewnętrzny prowadzi się w jednostkach samorządu terytorialnego, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczyła wysokość 40.000 tys. zł.

⁴⁷ Dz.U. Nr 94, poz. 1037 z późn. zm.

wykonania oszacowano na kwotę około 32 mld zł, a dopiero w przypadku rezerw finansowych należy uwzględniać finansowanie inwestycji w aglomeracjach ujętych w załączniku 2.

Kontrola w trzech gminach (Kielce, Skarżysko-Kamienna i Opoczno) wykazała przypadki pozyskania, ze środków Funduszu Spójności, dofinansowania na wykonanie w aglomeracjach sieci kanalizacji sanitarnej, w zakresie rzeczowym zgodnym z gminnymi planami inwestycyjnymi, ale znacznie przekraczającym zakres dla tych aglomeracji, ustalony w AKPOŚK 2009, po dokonanych przez KZGW korektach. Przy czym, w przypadku aglomeracji *Kielce*, przedmiotowe dofinansowanie uzyskano już po terminie zatwierdzenia drugiej aktualizacji Programu przez Radę Ministrów i opublikowania jej w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, a w przypadku aglomeracji wyznaczonych na terenie gmin Opoczno i Skarżysko-Kamienna, dofinansowanie to uzyskano po terminie zatwierdzenia tej aktualizacji przez Radę Ministrów, ale przed jej opublikowaniem.

W przypadku aglomeracji Kielce, w trakcie realizacji pozostawał projekt „Kompleksowa ochrona wód podziemnych aglomeracji kieleckiej”, w ramach którego zaplanowano m.in. wybudowanie na terenie aglomeracji, w terminie do 15 kwietnia 2015 r., łącznie 168,5 km sieci kanalizacji sanitarnej, tj. o 108,3 km więcej niż ustalono dla tej aglomeracji w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010. Na realizację tego przedsięwzięcia, a także na modernizację około 9,2 km sieci, pozyskano dofinansowanie ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko.

W przypadku aglomeracji Skarżysko-Kamienna, w trakcie realizacji pozostawało przedsięwzięcie obejmujące m.in. budowę, w ramach zadania „Budowa i modernizacja kanalizacji sanitarnej w Skarżysku-Kamiennej i Skarżysku Kościelnym”, ok. 99 km sieci kanalizacji sanitarnej, tj. o około 75 km więcej niż ustalono dla tej aglomeracji w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010. Na realizację tego przedsięwzięcia, a także na modernizację 2,8 km sieci pozyskano dofinansowanie ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko.

W przypadku aglomeracji wyznaczonej w gminie Opoczno, w trakcie realizacji pozostawało przedsięwzięcie obejmujące m.in. budowę, w ramach zadania „Budowa infrastruktury wodno-ściekowej na terenie gminy Opoczno”, 33,7 km sieci kanalizacji sanitarnej, tj. o około 25 km więcej niż ustalono w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010. Na realizację tego przedsięwzięcia pozyskano dofinansowanie ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko.

Zgodnie ze sprawozdaniami z realizacji Programu przekazanymi do KZGW przez marszałków województw, w latach 2007–2011 na zadania związane z realizacją KPOŚK, gminy lub nadzorowane przez nie jednostki wydatkowały środki w wysokości 30,3 mld zł, z czego na sieci kanalizacyjne 20,8 mld zł, tj. 68,6% a na oczyszczalnie ścieków 9,5 mld zł, tj. 31,4%. Zadania te gminy i nadzorowane przez nie jednostki sfinansowały w 39,8% ze środków własnych, w 34,0% ze środków zagranicznych (m.in. ze środków Funduszu Spójności bądź ze środków w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych województw lub Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich), oraz w 20,1% z krajowych funduszy ekologicznych (NFOŚiGW, wfośigw, gminnych i powiatowych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej⁴⁸, EkoFunduszu). Ponadto 6,1% wydatkowanych środków pochodziło z innych źródeł finansowania, m.in. kredytów i pożyczek bankowych, środków inwestorów, mieszkańców, budżetu państwa. Poniesione nakłady stanowiły 80,9% nakładów

⁴⁸ Gminne i powiatowe fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej zostały zlikwidowane z dniem 1 stycznia 2010 r. na podstawie art. 16 ustawy z dnia 20 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych ustaw (Dz.U. Nr 215, poz. 1664), a ich środki stały się środkami budżetów powiatów i gmin.

planowanych w AKPOŚK 2009, z tego 87,9% nakładów planowanych na sieci kanalizacyjne oraz 69,0% nakładów planowanych na oczyszczalnie ścieków i zagospodarowanie osadów ściekowych. Zatem już z końcem 2011 r. wykorzystano środki finansowe na poziomie oszacowanym w KZGW, dostępnych środków na realizację Programu w latach 2007–2015 (30,1 mld zł).

Wobec ograniczeń dostępności środków na realizację zadań ustalonych w KPOŚK, istnieje zagrożenie zapewnienia do końca 2015 r. finansowania dodatkowych inwestycji dla oczyszczalni już zrealizowanych lub będących w trakcie realizacji, w aglomeracji o RLM ≥ 10.000 , w celu dostosowania tych oczyszczalni do wymogów określonych w art. 5 ust. 2 dyrektywy 91/271/EWG. Kwestia ta została przedstawiona w rozdziale 3.2.2.2 niniejszej informacji.

W latach 2010–2011, na zadania związane z realizacją KPOŚK poniesiono w aglomeracjach nakłady w wysokości 15,2 mld zł, z czego na sieci kanalizacyjne 10,4 mld zł, tj. 68,5%, a na oczyszczalnie ścieków 4,8 mld zł, tj. 31,5%. Zadania te sfinansowano w 41,1% ze środków własnych, w 36,4% ze środków zagranicznych (m.in. ze środków Funduszu Spójności bądź ze środków w ramach RPO województw lub PROW), oraz w 16,5% z krajowych funduszy ekologicznych. Ponadto 6,0% środków pochodziło z innych źródeł, m.in. kredytów i pożyczek bankowych, środków inwestorów, mieszkańców, budżetu państwa. Poniesione nakłady stanowiły 40,7% nakładów planowanych w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010, z tego 44,1% nakładów planowanych w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010 na sieci kanalizacyjne oraz 34,9% nakładów planowanych w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010 na oczyszczalnie ścieków i zagospodarowanie osadów ściekowych.

W aglomeracjach objętych badaniem, które wyznaczone zostały na terenie kontrolowanych gmin wiodących, w latach 2010–2012 (do 30 czerwca), na zadania związane z realizacją KPOŚK poniesiono nakłady w wysokości 2.746.805,5 tys. zł, w tym 891.554,0 tys. zł na sieci kanalizacyjne oraz 1.855.251,5 tys. zł na oczyszczalnie ścieków. Stanowiło to 79,5% nakładów planowanych dla tych aglomeracji w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010, z tego 141,7% nakładów planowanych dla tych aglomeracji na sieci kanalizacyjne oraz 65,6% nakładów planowanych na oczyszczalnie ścieków. Udział środków własnych gmin i nadzorowanych przez nie przedsiębiorstw wodno-kanalizacyjnych, realizujących zadania w zakresie budowy i modernizacji kanalizacji sanitarnej oraz oczyszczalni ścieków wynosił 49,3%. Z kolei środki Unii Europejskiej stanowiły 38,2%, a środki krajowych funduszy ekologicznych stanowiły 11,6% poniesionych nakładów.

W okresie 2010–2012 (do 30 czerwca) w ww. aglomeracjach wydatkowane środki, w stosunku do nakładów planowanych w AKPOŚK 2009, stanowiły od 8,4% do 25,0% w trzech aglomeracjach (*Wysokie Mazowieckie, Piotrków Trybunalski, Opoczno*), od 80,6% do 96,3% w trzech aglomeracjach (*Warszawa, Kielce, Wrocław*) i 156,0% w aglomeracji *Skarżysko-Kamienna*. W przypadku aglomeracji *Warka* w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010 nie zaplanowano dla tej aglomeracji żadnych nakładów inwestycyjnych, gdyż Burmistrz Warki nie zgłosił potrzeb w tym zakresie, pomimo zadeklarowania budowy, na terenie aglomeracji, nowej oczyszczalni oraz rozbudowy jednej z dwóch istniejących oczyszczalni.

W dwóch kontrolowanych gminach (Opoczno i Warka) jako jedną z głównych przyczyn nierozpoczęcia realizacji ustalonych w AKPOŚK inwestycji wskazano brak dostępnych środków finansowych.

Burmistrz Opoczna, wyjaśniając przyczyny niepozyskania środków finansowych na realizację planów inwestycyjnych ustalonych w AKPOŚK 2009 i AKPOŚK 2010 dla części badanej aglomeracji, tj. zlewni Mroczków, wskazał m.in. iż z uwagi na zadłużenie gminy osiągające poziom 58,83% w roku 2011 oraz planowane w roku 2012 na poziomie 60%, biorąc pod uwagę fakt, iż wskaźnik zadłużenia gminy wynikający

z ustawy o finansach publicznych nie może przekroczyć 60%, to niemożliwe jest zaciągnięcie dodatkowych zobowiązań, w tym nawet pożyczek czy kredytów na sfinansowanie udziału własnego.

Wysoki poziom zadłużenia gmin zobowiązanych do realizacji zadań ustalonych w KPOŚK może, zdaniem NIK, spowodować, iż nie wykonają one zaplanowanych w Programie przedsięwzięć w terminie do końca 2015 r.

W urzędach sześciu skontrolowanych gmin (z wyjątkiem Warszawy i Warki), w latach 2010–2012 (do 30 czerwca), realizowano zadania w zakresie przygotowania, wykonania oraz rozliczania części lub całości inwestycji ustalonych w Programie. Zadania te pracownicy ww. urzędów wykonywali często przy udziale przedsiębiorstw wodno-kanalizacyjnych, których jedynymi udziałowcami lub akcjonariuszami były kontrolowane gminy. W przypadku Miasta Stołecznego Warszawy zadania w tym zakresie realizowało Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Spółka Akcyjna w Warszawie, które m.in. przejęło od Miasta obowiązki, uprawnienia i odpowiedzialność beneficjenta końcowego projektu *Zaopatrzenie w wodę i oczyszczanie ścieków w Warszawie*. W kontrolowanym okresie cztery gminy (Wysokie Mazowieckie, Kielce, Piotrków Trybunalski, Opoczno) samodzielnie udzielały zamówień publicznych na realizację zadań ustalonych w KPOŚK. Analiza siedmiu z tych zamówień na łączną kwotę 13.545,9 tys. zł nie wykazała nieprawidłowości.

W przypadku Urzędu Miejskiego w Warce, zamówienia o wartości 5,6 tys. zł na wykonanie planów aglomeracji Warka, Konary i Bończa, udzielono z naruszeniem zasad określonych w *Regulaminie udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 Euro (bez podatku VAT) w Urzędzie Miejskim w Warce*, gdyż nie oszacowano wartości rynkowej tego zamówienia, niezbędnej do wyboru procedury jego udzielenia, a także nie sporządzono dokumentacji z przeprowadzenia tej procedury. Ponadto, pomimo niezrealizowania przez wykonawcę dzieła w kolejnych terminach ustalonych w 2010 r., Burmistrz Warki, w 2011 r., ponownie zawarł z nim umowę w tym samym zakresie, pomijając procedury określone w regulaminie. Jako przyczynę tego stanu wskazano m.in. przeoczenie oraz trudności w oszacowaniu wartości rynkowej zamówienia.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Do kontroli wytypowano gminy, które spełniały jednocześnie następujące warunki:

- stwierdzono w nich nieprawidłowości podczas kontroli realizacji KPOŚK, przeprowadzonej na przełomie 2008 i 2009 r.,
- były gminami wiodącymi w aglomeracjach zaliczonych do priorytetowych dla wypełnienia wymogów Traktatu Akcesyjnego, ujętych w załączniku 1 zarówno do AKPOŚK 2009 jak i do AKPOŚK 2010,
- były gminami wiodącymi w aglomeracjach ujętych w AKPOŚK 2010 w grupie 126 aglomeracji, dla których ustalono dłuższe terminy realizacji inwestycji niż określone w AKPOŚK 2009.

Ponadto w celu m.in. ustalenia aktualnego stanu realizacji KPOŚK w skali kraju, badaniami kontrolnymi objęto działania Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Kontrolę przeprowadził Departament Środowiska Najwyższej Izby Kontroli. Wykaz jednostek i aglomeracji objętych kontrolą zawiera Załącznik 5.3.

Sporządzono dziewięć protokołów kontroli. Do żadnego protokołu nie wniesiono zastrzeżeń.

Do kierowników skontrolowanych jednostek skierowano wystąpienia pokontrolne. Kierownicy trzech skontrolowanych jednostek zgłosili zastrzeżenia do ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych:

- zastrzeżenie Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej dotyczące negatywnej oceny ogólnej kontrolowanej działalności oddalone zostało w całości uchwałą Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 20 lutego 2013 r.,
- zastrzeżenia Prezydenta m.st. Warszawy (w liczbie dwóch) oddalone zostały w całości uchwałą Komisji Odwoławczej NIK Departamentu Środowiska z dnia 10 grudnia 2012 r., zatwierdzoną postanowieniem Prezesa NIK z dnia 21 grudnia 2012 r.,
- zastrzeżenia Prezydenta Wrocławia (w liczbie sześciu) oddalone zostały w całości uchwałą Komisji Odwoławczej NIK Departamentu Środowiska z dnia 21 grudnia 2012 r., zatwierdzoną postanowieniem Prezesa NIK z dnia 18 stycznia 2013 r.

W dziewięciu wystąpieniach pokontrolnych sformułowano łącznie 30 wniosków pokontrolnych, w tym: sześć do Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej oraz 24 do prezydentów miast i burmistrzów.

Do Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej wnioskowano między innymi o:

- rozważenie zasadności dalszego procedowania projektu czwartej aktualizacji KPOŚK, do czasu ustalenia wykazu niezbędnych przedsięwzięć w zakresie budowy i modernizacji urządzeń kanalizacyjnych oraz oczyszczalni ścieków w poprawnie wyznaczonych aglomeracjach;
- pilne podjęcie możliwych działań w celu spowodowania poprawnego wyznaczenia aglomeracji przez sejmiki województw,

- doprowadzenie do pełnej weryfikacji sprawozdań z realizacji KPOŚK oraz bilansowania się danych w poszczególnych grupach informacji,
- zapewnienie rzetelnego przedstawiania informacji w sprawozdaniach z realizacji Programu.

Do prezydentów miast i burmistrzów kontrolowanych jednostek wnioskowano między innymi o:

- zapewnienie rzetelnego sporządzania i terminowego przekazywania informacji z realizacji KPOŚK,
- zapewnienie skutecznego nadzoru nad realizacją zadań ustalonych w KPOŚK,
- realizację zadań mających na celu zapewnienia oczyszczania ścieków w stopniu wymaganym przepisami prawa,
- kontynuowanie działań mających na celu zwiększenie przyrostu liczby mieszkańców korzystających z sieci kanalizacji sanitarnej,
- zintensyfikowanie działań w celu doprowadzenia do prawidłowego przygotowania dokumentów niezbędnych do wyznaczenia planowanych aglomeracji,
- dokonanie analizy zasadności wyłączania niektórych terenów z obszaru aglomeracji,
- spowodowanie podjęcia niezbędnych działań w celu całkowitego przejęcia ścieków komunalnych z likwidowanych oczyszczalni ścieków.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Prezes KZGW poinformował między innymi, że: dopracowywany jest dokument czwartej aktualizacji Programu w zakresie wskazania konieczności weryfikacji granic aglomeracji oraz planowanych inwestycji, tak by pozwoliły na osiągnięcie przez aglomeracje pełnej zgodności z dyrektywą 91/271/EWG; podjęto działania w celu wsparcia prawidłowego wyznaczenia aglomeracji przez sejmiki województw; dokonano analizy i korekty długości sieci oraz wydajności oczyszczalni w celu doprowadzenia do pełnej weryfikacji sprawozdań z realizacji KPOŚK, a także zaproponowano rozwiązania, które powinny doprowadzić do zminimalizowania rozbieżności w tym zakresie; zostaną dołożone wszelkie starania, by informacja przedstawiana w sprawozdaniach z realizacji Programu była rzetelna.

Organy kontrolowanych gmin poinformowały między innymi, że: zostanie zwiększony nadzór nad realizacją zadań ustalonych w KPOŚK, w tym przez wprowadzenie zmian organizacyjnych w urzędach; zapewnią o wdrożeniu działań w celu poprawy rzetelności i jakości sporządzanych rocznych informacji z realizacji Programu; kontynuują działania w celu dotrzymania przepisów prawa w zakresie oczyszczania ścieków przez oczyszczalnie ścieków komunalnych obsługujące aglomeracje oraz uzyskania dalszego przyrostu liczby mieszkańców korzystających z sieci kanalizacji sanitarnej.

Na finansowe rezultaty kontroli złożyły się nieprawidłowości, stwierdzone w KZGW i Urzędzie Miejskim w Warce, na kwotę ogółem 68,2 tys. zł, w tym:

- kwota 62,6 tys. zł wydatkowana była w następstwie działań stanowiących naruszenie prawa i dotyczyła wypłaconego wynagrodzenia pracownikowi pozostającemu na etacie KZGW, mimo świadczenia przez niego pracy w okresie od marca 2012 r. do grudnia 2012 r. w Departamencie Zasobów Wodnych Ministerstwa Środowiska, na co Prezes KZGW wyraził zgodę nie posiadając podstawy prawnej do podjęcia takiej decyzji;
- kwota 5,6 tys. zł wydatkowana została z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami i dotyczyła wypłaty wynagrodzenia za wykonanie umowy o dzieło na wykonanie planów aglomeracji *Warka, Konary i Bończa* zawartej bez przeprowadzenia procedur określonych w *Regulaminie udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 Euro (bez podatku VAT) w Urzędzie Miejskim w Warce.*

5. Załączniki

5.1. Charakterystyka stanu prawnego

Przepisy dyrektywy 91/271/EWG zostały przetransponowane do prawa krajowego przede wszystkim przez ustawę z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne, ustawę z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska⁴⁹, rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi, oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego⁵⁰, rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 20 lipca 2002 r. w sprawie sposobu realizacji obowiązków dostawców ścieków przemysłowych oraz warunków wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych⁵¹, rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 31 stycznia 2003 r. w sprawie dopuszczalnych mas substancji, które mogą być odprowadzane w ściekach przemysłowych⁵².

Usługi w zakresie odprowadzania i oczyszczania ścieków realizowane są na podstawie przepisów ustawy – Prawo wodne i ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁵³, na terenach intensywnie zabudowanych w sposób zbiorowy dodatkowo na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków⁵⁴, a na terenach o zabudowie rozproszonej w sposób indywidualny dodatkowo na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane⁵⁵.

Zgodnie z art. 42 ustawy – Prawo wodne:

- wprowadzający ścieki do wód lub do ziemi są obowiązani zapewnić ochronę wód przed zanieczyszczeniem, w szczególności przez budowę i eksploatację urządzeń służących tej ochronie, a tam, gdzie jest to celowe, powtórne wykorzystanie oczyszczonych ścieków. Wybór miejsca i sposobu wykorzystania albo usuwania ścieków powinien minimalizować negatywne oddziaływania na środowisko (ust. 1);
- obiekt budowlany lub zespół takich obiektów, których użytkowanie jest związane z wprowadzaniem ścieków do wód lub do ziemi, nie może zostać oddany do użytkowania, jeżeli nie zostały spełnione wymagania, o których mowa w art. 76 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (ust. 2);
- budowę urządzeń służących do zaopatrzenia w wodę realizuje się jednocześnie z rozwiązaniem spraw gospodarki ściekowej, w szczególności przez budowę systemów kanalizacji zbiorczej i oczyszczalni ścieków (ust. 3);
- w miejscach, gdzie budowa systemów kanalizacji zbiorczej nie przyniosłaby korzyści dla środowiska lub powodowałaby nadmierne koszty, należy stosować systemy indywidualne lub inne rozwiązania zapewniające ochronę środowiska (ust.4).

⁴⁹ Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 z późn. zm.

⁵⁰ Dz.U. Nr 137, poz. 984. z późn. zm.

⁵¹ Dz.U. Nr 129, poz. 1108 z późn. zm. – rozporządzenie zostało uchylone z dniem 16 sierpnia 2006 r., a od tego dnia obowiązuje rozporządzenie Ministra Budownictwa z dnia 14 lipca 2006 r. w sprawie sposobu realizacji obowiązków dostawców ścieków przemysłowych oraz warunków wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych – Dz.U. Nr 136, poz. 964.

⁵² Dz.U. Nr 35, poz. 309 - rozporządzenie zostało uchylone z dniem 2 września 2004 r., a od tego dnia obowiązuje rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie dopuszczalnych mas substancji, które mogą być odprowadzane w ściekach przemysłowych – Dz.U. Nr 180, poz. 1867.

⁵³ Dz.U. z 2012 r., poz. 391 z późn. zm.

⁵⁴ Dz.U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 z późn. zm.

⁵⁵ Dz.U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 z późn. zm.

Aglomeracje o równoważnej liczbie mieszkańców powyżej 2.000 powinny być wyposażone w systemy kanalizacji zbiorczej dla ścieków komunalnych, zakończone oczyszczalniami ścieków, zgodnie z ustaleniami krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych (art. 43 ust. 1 ustawy – Prawo wodne). Stosownie do art. 208 ust. 1 ustawy – Prawo wodne, gminy tworzące aglomeracje o równoważnej liczbie mieszkańców powyżej 2.000, mają obowiązek zrealizowania kanalizacji zbiorczych dla ścieków komunalnych i zakończenia budowy oczyszczalni w terminach określonych w krajowym programie oczyszczania ścieków komunalnych.

Budowa i modernizacja sieci kanalizacyjnych oraz oczyszczalni ścieków jest oparta na krajowym programie oczyszczania ścieków komunalnych sporządzanym przez Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej i zatwierdzanym przez Radę Ministrów, którego integralną część stanowi wykaz aglomeracji, o których mowa w ust. 1 (art. 43 ust. 3 ustawy – Prawo wodne). Do dnia 18 marca 2011 r. organem odpowiedzialnym za sporządzenie krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych był Minister Środowiska⁵⁶. Stosownie do art. 208 ust. 2 ustawy – Prawo wodne, Rada Ministrów została zobowiązana do zatwierdzenia krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych w terminie dwóch lat od dnia wejścia w życie ustawy – Prawo wodne, tj. do 1 stycznia 2004 r.

Zgodnie z obowiązującym od dnia 15 listopada 2008 r. brzmieniem art. 43 ust. 2a ustawy – Prawo wodne aglomeracje wyznacza, po uzgodnieniu z właściwym dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej i właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska oraz po zasięgnięciu opinii zainteresowanych gmin, sejmik województwa w drodze uchwały; jeżeli aglomeracja obejmowałaby tereny położone w dwóch lub więcej województwach, właściwy do wyznaczenia aglomeracji jest sejmik tego województwa, na którego terenie będzie znajdować się największa część aglomeracji. Pierwsze wyznaczenie aglomeracji wojewoda miał obowiązek przeprowadzić do dnia 31 marca 2005 r. (art. 208 ust. 3 ustawy – Prawo wodne).

Krajowy program oczyszczania ścieków komunalnych określa dla przedsięwzięć, o których mowa w ust. 3, w szczególności:

- 1) zakres rzeczowo-finansowy;
- 2) termin zakończenia. (art. 43 ust. 3a ustawy – Prawo wodne).

Marszałek województwa przedkłada Prezesowi Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, nie później niż do dnia 31 marca, sprawozdanie z realizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych w województwie, zawierające:

- 1) wykaz aglomeracji,
- 2) informację o stanie wyposażenia aglomeracji w systemy kanalizacji zbiorczej i oczyszczalnie ścieków komunalnych,
- 3) informację o postępie realizacji przedsięwzięć określonych w krajowym programie oczyszczania ścieków komunalnych,
- 4) informację o ilości wytworzonych w ciągu roku Mg suchej masy osadów ściekowych w oczyszczalniach ścieków komunalnych aglomeracji oraz sposób postępowania z tymi osadami z uwzględnieniem podziału państwa na obszary dorzeczy i regiony wodne. (art. 43 ust. 3b ustawy – Prawo wodne).

⁵⁶ Art. 43 ustawy – Prawo wodne zmieniony, z dniem 18 marca 2011 r., przez art. 1 pkt 18 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 32, poz. 159).

Do dnia 18 marca 2011 r. marszałek województwa przedkładał Ministrowi Środowiska sprawozdanie z realizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych w województwie.

Wójt, burmistrz lub prezydent miasta przedkłada marszałkowi województwa corocznie, nie później niż do dnia 28 lutego, informacje, o których mowa w ust. 3b, za rok ubiegły (art. 43 ust. 3c ustawy – Prawo wodne). Natomiast Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, za pośrednictwem Ministra Środowiska, przedkłada co dwa lata Radzie Ministrów sprawozdanie z wykonania krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych (art. 43 ust. 4 ustawy – Prawo wodne w brzmieniu obowiązującym od dnia 18 marca 2011 r.). Do dnia 18 marca 2011 r. organem odpowiedzialnym za przedłożenie Radzie Ministrów sprawozdania z wykonania krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych był Minister Środowiska.

Na podstawie delegacji z art. 43 ust. 4a ustawy, Minister Środowiska wydał rozporządzenie z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji⁵⁷.

Zgodnie z art. 43 ust. 4c ustawy – Prawo wodne, Rada Ministrów dokona aktualizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych, nie później niż w terminie 2 lat od dnia jego zatwierdzenia; kolejne aktualizacje będą dokonywane co najmniej raz na 4 lata.

Krajowy program oczyszczania ścieków komunalnych oraz jego aktualizacje ogłasza minister właściwy do spraw gospodarki wodnej, w drodze obwieszczenia w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” (art. 43 ust. 4d ustawy – Prawo wodne). Natomiast art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. f ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁵⁸, zwanej dalej ustawą o udostępnianiu informacji, Minister Środowiska został zobowiązany do udostępnienia krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych oraz sprawozdania z wykonania krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych w Biuletynie Informacji Publicznej.

W obwieszczeniu z dnia 2 lipca 2010 r. Minister Środowiska ogłosił krajowy program oczyszczania ścieków komunalnych oraz jego dwie aktualizacje. Natomiast w obwieszczeniu z dnia 5 kwietnia 2011 r. Minister Środowiska ogłosił kolejną aktualizację krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych.

Art. 43 ust. 1–4 ustawy – Prawo wodne nie narusza obowiązku gmin w zakresie odprowadzania i oczyszczania ścieków komunalnych, wynikających z przepisów o samorządzie gminnym. Te zadania organizacyjne i wykonawcze spoczywają na gminach niezależnie od wielkości aglomeracji, co wynika z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁵⁹, który stanowi m.in., że zaspokojenie potrzeb wspólnoty w zakresie wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych należy do zadań własnych gminy.

Art. 46 pkt 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku określa zakres przedmiotowy obowiązku przeprowadzania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko w przypadku planów i programów. I tak przeprowadzenia postępowania w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko wymagają m.in.: projekty polityk, strategii, planów lub programów w dziedzinie przemysłu, energetyki, transportu, telekomunikacji, gospodarki wodnej, gospodarki odpadami, leśnictwa, rolnictwa, rybołówstwa, turystyki i wykorzystywania terenu,

⁵⁷ Dz.U. Nr 283, poz. 2841 z późn. zm. – rozporządzenie zostało uchylone z dniem 13 sierpnia 2010 r., a od tego dnia obowiązuje rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 1 lipca 2010 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji – Dz.U. Nr 137, poz. 922.

⁵⁸ Dz.U. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.

⁵⁹ Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.

opracowywane przez organy administracji⁶⁰, wyznaczających ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

Przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko jest też wymagane w przypadku wprowadzania zmian do przyjętych dokumentów, o których mowa w art. 46 (art. 50 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku).

W art. 48 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, określone zostały przesłanki uzasadniające odstępianie od obowiązku przeprowadzania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko.

Zgodnie z art. 48 ust. 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, odstępianie od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, w przypadku dokumentów, o których mowa w art. 46 pkt 2, może dotyczyć wyłącznie projektów polityk, strategii, planów lub programów stanowiących niewielkie modyfikacje przyjętych już dokumentów lub projektów dokumentów dotyczących obszarów w granicach jednej gminy.

⁶⁰ Pojęcie organu administracji zawiera art. 3 ust. 1 pkt 19 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i rozumie się przez to:

- a) ministrów, centralne organy administracji rządowej, wojewodów, działające w ich lub we własnym imieniu inne terenowe organy administracji rządowej, organy jednostek samorządu terytorialnego,
- b) inne podmioty, gdy są one powołane z mocy prawa lub na podstawie porozumień do wykonywania zadań publicznych dotyczących środowiska i jego ochrony.

5.2. Wykaz aktów prawnych

1. Dyrektywa Rady nr 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych – Dz.U. L 135 z 30.05.1991, s 40 z późn. zm.
2. Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne – Dz.U z 2012 r., poz. 145 z późn. zm.
3. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska – Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 z późn. zm.
4. Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków – Dz.U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 z późn. zm.
5. Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – Dz.U. z 2012 r., poz. 391 z późn. zm.
6. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym – Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.
7. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane – Dz.U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 z późn. zm.
8. Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko – Dz.U. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.
9. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego – Dz.U. Nr 137, poz. 984 z późn. zm.
10. Rozporządzenie Ministra Budownictwa z dnia 14 lipca 2006 r. w sprawie sposobu realizacji obowiązków dostawców ścieków przemysłowych oraz warunków wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych – Dz.U. Nr 136, poz. 964.
11. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie dopuszczalnych mas substancji, które mogą być odprowadzane w ściekach przemysłowych – Dz.U. Nr 180, poz. 1867.
12. Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji – Dz.U. Nr 283, poz. 2841 z późn. zm. (uchylone z dniem 13 sierpnia 2010 r.).
13. Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 lipca 2010 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji – Dz.U. Nr 137, poz. 922.
14. Obwieszczenie Ministra Środowiska z dnia 2 lipca 2010 r. w sprawie ogłoszenia krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych oraz jego dwóch aktualizacji – M.P. Nr 58, poz. 775.
15. Obwieszczenie Ministra Środowiska z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie ogłoszenia aktualizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych – M.P. Nr 62, poz. 589.

5.3. Wykaz skontrolowanych jednostek i badanych aglomeracji

L.p.	Skontrolowana jednostka	nazwa aglomeracji (aktualna)	RLM aglomeracji (rzeczywisty)	gmina wiodąca w aglomeracji	gminy w aglomeracji
1.	Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej				
2.	Urząd Miasta Stołecznego Warszawy	Warszawa	2.448.500	Warszawa	Warszawa, Izabelin, Jabłonna, cz. Konstancin-Jeziorna, Legionowo, Marki, Żąbki, Zielonka, Stare Babice
3.	Urząd Miejski Wrocławia	Wrocław	937.167	Wrocław	Wrocław, Kobierzyce, Wisznia Mała, Miękinia, Św. Katarzyna
4.	Urząd Miasta Wysokie Mazowieckie	Wysokie Mazowieckie	266.603	Wysokie Mazowieckie	Miasto Wysokie Mazowieckie
5.	Urząd Miasta Kielce	Kielce	264.120	Kielce	Kielce miasto, Sitkówka - Nowiny, Masłów, Daleszyce – część
6.	Urząd Miasta Skarżysko-Kamienna	Skarżysko-Kamienna	59.146	Skarżysko-Kamienna	Skarżysko-Kamienna, Skarżysko-Kościelne
7.	Urząd Miasta Piotrkowa Trybunalskiego	Piotrków Trybunalski	106.076	Piotrków Trybunalski	miasto Piotrków Trybunalski, gmina Grabica, gmina Moszczenica, gmina Rozprza, gmina Sulejów, gmina Wola Krzysztoporska
8.	Urząd Miejski w Opocznie	Opoczno	b.d. ⁶¹	Opoczno	Opoczno
		Miasto – Zlewnia Opoczno	22.619	Opoczno	Opoczno
		Gmina Opoczno – Zlewnia Libiszów i Mroczków	2.065	Opoczno	Opoczno
9.	Urząd Miejski w Warce	Warka	14.734	Warka	Warka

⁶¹ Przedmiotowa aglomeracja o RLM wynoszącej 30.813 utworzona została przez Wojewodę Łódzkiego we wrześniu 2007 r. W 2008 r. Wojewoda Łódzki wyznaczył dwie nowe aglomeracje, położone w całości na obszarze wyznaczonej w 2007 r. aglomeracji, jednocześnie nie likwidując tej aglomeracji. W efekcie powyższego obszar wyznaczonej w 2007 r. przez Wojewodę Łódzkiego aglomeracji, z wyjątkiem 12 miejscowości, pokrywał się z obszarami dwóch aglomeracji wyznaczonych przez ten organ w 2008 r.

5.4. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

L.p.	Kontrolowana jednostka	Imię i nazwisko kierownika kontrolowanej jednostki
1	2	3
1.	Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej	Janusz Wiśniewski p.o. Prezes KZGW od dnia 15 lutego 2012 r., Leszek Karwowski Prezes KZGW od dnia 21 marca 2009 r. do dnia 14 lutego 2012 r.
2.	Urząd Miasta Stołecznego Warszawy	Hanna Gronkiewicz-Waltz Prezydent m.st. Warszawy
3.	Urząd Miejski Wrocławia	Rafał Dutkiewicz Prezydent Wrocławia
4.	Urząd Miasta Wysokie Mazowieckie	Jarosław Siekierko Burmistrz Miasta Wysokie Mazowieckie
5.	Urząd Miasta Kielce	Wojciech Lubawski Prezydent Miasta Kielce
6.	Urząd Miasta Skarżysko-Kamienna	Roman Wojcieszek Prezydent Miasta Skarżysko-Kamienna
7.	Urząd Miasta Piotrkowa Trybunalskiego	Krzysztof Chojniak Prezydent Miasta Piotrkowa Trybunalskiego
8.	Urząd Miejski w Opocznie	Jan Wieruszewski Burmistrz Opoczna
9.	Urząd Miejski w Warce	Dariusz Gizka Burmistrz Warki od dnia 14 grudnia 2010 r., Zygmunt Pałczyński Burmistrz Warki od dnia 9 listopada 2002 r. do dnia 13 grudnia 2010 r.

5.5. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Minister Administracji i Cyfryzacji
7. Minister Środowiska
8. Minister Sprawiedliwości
9. Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej
10. Prokurator Generalny
11. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
12. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego
13. Sejmowa Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
14. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
15. Sejmowa Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
16. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
17. Senacka Komisja Środowiska
18. Marszałkowie województw