



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD– 4101-020-04/2013

P/13/143

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05

lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/143 – „Przeciwdziałanie eutrofizacji antropogenicznej jezior na terenie województwa pomorskiego”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Monika Stępka, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88900 z dnia 13.02.2014 r. 2. Iwona Miklikowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90413 z dnia 21.03.2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Przywidzu, ul. Gdańska 7, 83-047 Przywidz (dalej: „Gmina”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Zimakowski, Wójt Gminy (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli oceniła jako zadowalającą¹ skuteczność działań Gminy w latach 2011-2013 w zakresie przeciwdziałania eutrofizacji antropogenicznej jeziora Przywidzkiego (dalej: „Jezioro”).

Ocena ogólna

1. Jako właściwe oceniono monitorowanie stanu eutrofizacji Jeziora. Gmina posiadała informacje o stanie wód Jeziora, w tym dotyczące stopnia jego eutrofizacji.

2. Skuteczność podejmowanych przez Gminę działań mających na celu zapobieganie eutrofizacji antropogenicznej Jeziora oceniono jako zadowalającą. Gmina zawarła w dokumentach planistycznych zapisy związane z zasadnością ochrony wód powierzchniowych na jej terenie. Podejmowała, na terenie zlewni bezpośredniej Jeziora², działania mające na celu obejmowanie kolejnych nieruchomości siecią kanalizacji sanitarnej, kolejnych terenów miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego (dalej: „mpzp”). W tworzonych mpzp przestrzegała zasad określonych w Uchwale Sejmiku Województwa w sprawie obszarów chronionego krajobrazu w województwie pomorskim (dalej: „Uchwała Sejmiku Województwa”)³ dotyczących zakazu lokalizowania obiektów w strefie 100 m od brzegu Jeziora oraz wyjątków od tego zakazu. Opracowała Program Ochrony Środowiska na lata 2012-2015 oraz Regulamin utrzymania porządku i czystości w Gminie.

Jednocześnie jako wpływające na obniżenie skuteczności oceniono nieopracowanie Programu Ochrony Środowiska na lata 2008-2011, ograniczony nadzór i sporadyczne kontrole przestrzegania przepisów w zakresie sposobu pozbywania się nieczystości ciekłych przez właścicieli nieruchomości na terenie zlewni bezpośredniej Jeziora (tylko na podstawie dwóch zawiadomień od osób

¹ Działania Gminy w zakresie przeciwdziałania eutrofizacji ocenione zostały przy użyciu pomocniczego, trzystopniowego poziomu ocen: właściwy, zadowalający, niezadowalający

² Na potrzeby kontroli za teren zlewni bezpośredniej przyjęto obszar w promieniu około 1000 m od linii brzegowej Jeziora

³ Uchwała Nr 1161/XLVII/10 z dnia 28 kwietnia 2010 r.

trzecich o możliwych nieprawidłowościach w tym zakresie), a także nieegzekwowanie sprawozdań o ilościach i rodzaju nieczystości ciekłych odebranych z terenu Gminy i sposobach ich zagospodarowania, składanych przez przedsiębiorstwa wywołujące nieczystości.

3. NIK oceniła jako niezadowalające działania Gminy w zakresie ograniczania skutków przyspieszonej eutrofizacji w związku z niepodejmowaniem działań zmierzających do przeprowadzenia analiz o potrzebie podjęcia zabiegów ochronnych i rekultywacji Jeziora.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Monitorowanie stanu eutrofizacji jezior

Opis stanu
faktycznego

1.1. Badaniem kontrolnym w Gminie Przywidz objęto teren zlewni bezpośredniej Jeziora Przywidzkiego (dalej: „zlewnia Jeziora”), położonego na wschodzie Gminy. Jest to Jezioro rynnowe podzielone na dwa, połączone przepływem akweny – Przywidzkie Wielkie i Przywidzkie Małe. Powierzchnia Jeziora wynosi 136 ha, długość 4,6 km.

Gmina w okresie objętym badaniem posiadała informacje dotyczące eutrofizacji Jeziora wynikające z badań przeprowadzonych w 2010 r. przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska (dalej: „WIOS”). Stan wód Jeziora opisany został w Programie Ochrony Środowiska dla Gminy Przywidz na lata 2012-2015 z perspektywą do roku 2019 wraz z prognozą⁴ (dalej: „Program Ochrony Środowiska na lata 2012-2015.”) na podstawie Raportu o stanie środowiska w województwie pomorskim w 2010 r. Badania te wykazały, że Jezioro charakteryzowało się III klasą jakości⁵ pod względem stanu biologicznego oraz stanem fizyko – chemicznym poniżej dobrego. Stan ekologiczny jednolitej części wód określono jako umiarkowany, natomiast stan chemiczny był dobry. Stan wód w monitoringu diagnostycznym Jeziora, który był wypadkową stanu ekologicznego i stanu chemicznego wykazał, że jego wody osiągnęły zły stan, a w konsekwencji nie spełniały wytycznych Ramowej Dyrektywy Wodnej⁶. Ponadto w wyniku oceny stopnia eutrofizacji w Jeziorze stwierdzono przekroczenia warunków granicznych i zakwalifikowano wody do zagrożonych eutrofizacją.

(dowód: akta kontroli str. 85-90)

1.2. Gmina w okresie objętym kontrolą posiadała wyniki badań dotyczące stanu wód, które opisano w Programie Ochrony Środowiska na lata 2012-2015. Ponadto zlecała przedsiębiorstwu SGS Eko-Projekt Sp. z o. o. wykonywanie badań bakteriologicznych próbek wody powierzchniowej z miejsca wykorzystywanego do kąpieli. Badania prowadzone były cztery razy w ciągu każdego roku w sezonie letnim. Na podstawie badań Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Pruszczu Gdańsku stwierdzał, że woda była przydatna do kąpieli.

(dowód: akta kontroli str. 16-20, 22-23, 32-35, 85-90)

1.3. Gmina nie dokonała identyfikacji potrzeb w zakresie zapobiegania i ograniczania skutków eutrofizacji antropogenicznej Jeziora. Natomiast w Programie Ochrony Środowiska na lata 2012-2015 zostały wskazane niezbędne

⁴ Uchwała Nr XXIV/159/2013 Rady Gminy Przywidz z dnia 27 lutego 2013 r.

⁵ W pięciostopniowej skali klasa III oznacza stan umiarkowany.

⁶ Ramowa Dyrektywa Wodna 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej, Dz.U.UE.L.2000.327.1 z 22 grudnia 2000 r.

do podjęcia działania w celu ochrony wód na terenie całej Gminy, w tym wód Jeziora. Podobnie działania takie, w większym stopniu ogólności, określono w dokumentach strategicznych Gminy. Zagadnienie to omówione zostało w punkcie 2 niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 85-90, 394-399)

W działalności Gminy w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia skuteczność działań Gminy w zakresie monitorowania stanu eutrofizacji Jeziora jako właściwą. Gmina posiadała informacje o stanie wód Jeziora na podstawie wyników badań prowadzonych przez WIOŚ. Co prawda nie dokonała identyfikacji potrzeb w zakresie zapobiegania i ograniczania skutków eutrofizacji Jeziora, niemniej jednak w Programie Ochrony Środowiska na lata 2012-2015, m. in. na podstawie posiadanych wyników badań, określiła działania, których podjęcie zapewni ochronę zasobów wodnych na terenie całej Gminy, w tym również ochronę wód Jeziora.

2. Zapobieganie eutrofizacji antropogenicznej jezior

2.1. Jezioro położone jest na trzech działkach w obrębie ewidencyjnym Przywidz o numerach 111/2 – Przywidzkie Małe, 130 i 108/5 – Przywidzkie Wielkie. Właścicielem jest Skarb Państwa, w imieniu którego trwały zarząd sprawuje Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gdańsku.

Opis stanu
faktycznego

(dowód: akta kontroli str. 42-46)

2.2. W długookresowych planach Gminy określono zadania mające związek z przeciwdziałaniem eutrofizacji antropogenicznej jezior na terenie Gminy. I tak:

- w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2011-2019⁷ ujęto dwa zadania dotyczące rozbudowy sieci kanalizacyjnej, które obejmowały część terenu zlewni Jeziora. Zadania zostały zrealizowane w 2011 r. w miejscowości Piekło Dolne oraz w 2013 r. w miejscowości Pomlewo z wykorzystaniem środków pochodzących z PROW⁸ na lata 2007-2013;
- w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2014-2019⁹ ujęto dwa zadania dotyczące rozbudowy sieci kanalizacyjnej, które obejmowały część terenu zlewni bezpośredniej Jeziora w miejscowościach Piekło Dolne i Gromadzin oraz zadanie dotyczące budowy oczyszczalni ścieków. Zakończenie zadań przewidziano odpowiednio na lata: 2015, 2019 i 2017. Roboty budowlane w ramach zadania obejmującego miejscowość Piekło Dolne zostały rozpoczęte w 2014 r.;
- w Strategii Rozwoju społeczno-gospodarczego Gminy¹⁰ oraz Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Przywidz¹¹ (dalej: „Studium uwarunkowań”) zawarto ogólne uregulowania dotyczące obszarów i warunków ochrony środowiska, w tym ochrony wód powierzchniowych. Należały do nich: budowa systemów kanalizacji sanitarnej i utylizacji ścieków, budowa oczyszczalni ścieków, poprawa stanu czystości wód

⁷ Uchwała Nr IV/11/2011 Rady Gminy Przywidz z dnia 19 stycznia 2011 r.

⁸ Program Rozwoju Obszarów Wiejskich

⁹ Uchwała Nr XXXI/212/2013 Rady Gminy Przywidz z dnia 30 grudnia 2013 r.

¹⁰ Uchwała Nr XVII/133/2004 Rady Gminy Przywidz z dnia 19 października 2004 r.

¹¹ Uchwała Nr XVIII/140/2004 Rady Gminy Przywidz z dnia 3 grudnia 2004 r.

poprzez doprowadzenie ich do I i II klasy czystości, odtworzenie zabudowy biologicznej stref brzegowych wód, ograniczających spływ zanieczyszczeń.

(dowód: akta kontroli str. 47-70, 76-78)

2.3. W 2004 r. uchwałą Rady Gminy Przywidz przyjęto Program Ochrony Środowiska dla Gminy na lata 2004-2007 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2008-2011¹². Następnie w 2013 r. uchwalono kolejny Program Ochrony Środowiska na lata 2012-2015. Gmina nie opracowała Programu obejmującego okres 2008-2011, co było niezgodne z art. 17 w związku z art. 14 ustawy Prawo ochrony środowiska¹³ (dalej: „ustawa POŚ”).

W Programie Ochrony Środowiska na lata 2012-2015 określono działania mające na celu zapewnienie dobrego stanu wód powierzchniowych oraz jakości wód podziemnych. Należały do nich między innymi: budowa i modernizacja systemów zbiorowego odprowadzania i oczyszczania ścieków, wspieranie budowy przydomowych oczyszczalni ścieków, budowa i modernizacja kanalizacji deszczowej, weryfikacja obszarów zagrożonych zanieczyszczeniem związkami azotu pochodzących ze źródeł rolniczych i działania w celu ograniczenia dopływu zanieczyszczeń tymi związkami, wspieranie budowy szczelnych zbiorników na gnojowicę i gnojówkę oraz płyt obornikowych, prowadzenie monitoringu wód powierzchniowych i podziemnych, prowadzenie kontroli zrzutu ścieków. W stosunku do realizacji zadań związanych z zanieczyszczeniami azotem ze źródeł rolniczych oraz monitoringiem wód powierzchniowych i podziemnych, Gmina określiła swoją rolę jako koordynator. Realizatorem są inne jednostki, działające zgodnie z kompetencjami, m.in. WIOŚ, PIG¹⁴, Okręgowa Stacja Chemiczno – Rolnicza, RZGW¹⁵.

Do dnia zakończenia kontroli (tj. 01.04.2014 r.) w trakcie realizacji była budowa odcinka sieci kanalizacji sanitarnej, opracowano także część dokumentacji niezbędnej do rozpoczęcia budowy kolejnego odcinka oraz budowy oczyszczalni ścieków. Na bieżąco prowadzono także monitoring jakości wód podziemnych ujęć wody pitnej. Kontrola zrzutu ścieków, według wyjaśnienia Kierownika Referatu Inwestycji i Gospodarki Komunalnej Urzędu, była również wykonywana i polegała na ewidencjonowaniu imiennie i ilościowo dostarczanych ścieków do gminnej oczyszczalni. Realizacja pozostałych zadań nie została przez Gminę rozpoczęta.

(dowód: akta kontroli str. 83-116)

2.4. W Programie działań dla scalonych części wód powierzchniowych w Regionie Wodnym Dolnej Wisły, zwanym dalej „Programem działań” ujęto działania związane z gospodarką komunalną i zagospodarowaniem przestrzennym, za realizację których odpowiedzialna była m. in. Gmina Przywidz. Co istotne, Program Działań opracowany przez RZGW i przyjęty do realizacji nie został, zgodnie z wyjaśnieniami Wójta Gminy, przekazany do realizacji Urzędowi. Pomimo tego faktu do dnia zakończenia kontroli zostały podjęte następujące działania, które jednocześnie wynikały z realizacji innych dokumentów np. Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych czy Programu Ochrony Środowiska na lata 2012-2015:

a) w zakresie remontu i modernizacji oczyszczalni ścieków Przywidz w latach 2011-2013 realizowano bieżące remonty wynikające z eksploatacji oczyszczalni, przeprowadzono także modernizację kaskady odprowadzającej oczyszczone ścieki;

¹² Uchwała Nr XVII/134/2004 Rady Gminy Przywidz z dnia 19 października 2004 r.

¹³ Dz. U. z 2013, poz. 1232

¹⁴ Państwowy Instytut Geologiczny

¹⁵ Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej

b) w zakresie prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków Gmina prowadziła ją na podstawie danych z ewidencji odbiorców wody pitnej, podatników podatku od nieruchomości oraz ewidencji dostarczanych ścieków z terenu gminy prowadzonej w oczyszczalni ścieków;

c) w zakresie opracowania mpzp, uwzględniających wymagania i zasady ochrony środowiska, Gmina sukcesywnie podejmowała działania zmierzające do sporządzania planów. W latach 2011-2013 opracowane zostały trzy mpzp obejmujące m. in. teren zlewni Jeziora oraz jedna zmiana obowiązującego mpzp. Rada Gminy uchwaliła jeden mpzp w 2013 r. i jeden w 2014 r., natomiast dwa pozostałe były na etapie uzgodnień.

Jednocześnie Wójt Gminy wyjaśnił, że Urząd nie posiadał harmonogramu wywozu nieczystości płynnych, a także nie stwierdził istnienia na terenie Gminy dzikich składowisk odpadów.

(dowód: akta kontroli str. 117-125, 394-400)

2.5. Na potrzeby opracowania Programu Ochrony Środowiska z 2013 r. pozyskano wyniki badań stanu wód Jeziora przeprowadzonych przez WIOŚ. Poza tym, w okresie objętym badaniem Gmina, nie współpracowała z żadnymi instytucjami (np. naukowymi, odpowiedzialnymi za ochronę środowiska naturalnego w województwie pomorskim) w zakresie pozyskiwania informacji o badaniach związanych z eutrofizacją antropogeniczną.

(dowód: akta kontroli str. 85-90, 397-399)

2.6. Jezioro, a także część terenu zlewni Jeziora znajdowały się na obszarze Przywidzkiego Obszaru Chronionego Krajobrazu, a także należały do obszaru Natura 2000 – obszar siedliskowy – PLH 220025 „Przywiesz”, oraz PLH 220092 „Pomlewo”. Wyspa położona na Jeziorze stanowiła krajobrazowy rezerwat przyrody pn. Wyspa na jeziorze Przywidzkim.¹⁶

(dowód: akta kontroli str. 92-96)

2.7. Gmina nie posiadała informacji aby w stosunku do Jeziora miały zastosowanie akty prawa miejscowego ustanowione przez Dyrektora RZGW w Gdańsku. Na tym terenie nie wprowadzono programów działań mających na celu ograniczenia odpływu azotu ze źródeł rolniczych. Jedynie pismem przekazanym Gminie 02.11.2011 r. Dyrektor RZGW poinformował, iż rozpoczął prace związane ze sporządzeniem projektu warunków korzystania z wód regionu wodnego Dolnej Wisły.¹⁷

(dowód: akta kontroli str. 126-127, 394-399)

2.8. W Gminie nie posiadano informacji o granicach zlewni bezpośrednio. Do badania przyjęto zatem powierzchnię bufora Jeziora w promieniu 1000 m.

(dowód: akta kontroli str. 128-129)

2.9. Teren w odległości 1000 m od linii brzegowej Jeziora obejmował części sześciu obrębów ewidencyjnych: Przywiesz, Pomlewo, Kozia Góra, Miłowo, Piekło Górne, Michalin. Gmina posiadała informację na temat sposobu odprowadzania nieczystości ciekłych z 344 zabudowań mieszkalnych, budynków użyteczności publicznej oraz ośrodków wypoczynkowych położonych na tym terenie. Do zbiorczej kanalizacji sanitarnej podłączone były 272 budynki (w tym 14 wielorodzinnych) oraz

¹⁶ Zarządzenie Ministra Leśnictwa i Przemysłu Nr 50 z dnia 11.03.1954 r. M.P. Nr A-30 poz. 444

¹⁷ Pismo ZGPW-50-1/2011 z 28.10.2011 r.

cztery ośrodki wypoczynkowe. 63 budynki wyposażone były w zbiorniki bezodpływowe, natomiast pięć w przydomowe oczyszczalnie ścieków.

W latach 2011-2013 w wyniku realizacji dwóch zadań współfinansowanych ze środków unijnych, opisanych w pkt 2.2 objęto siecią kanalizacyjną 41 nieruchomości z terenu zlewni Jeziora.

W latach 2011-2013 ścieki ze zbiorników bezodpływowych dowożone były do oczyszczalni ścieków w Przywidzu przez cztery przedsiębiorstwa, którym Wójt Gminy zezwolił na prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na wywozie komunalnych odpadów płynnych. W oczyszczalni prowadzona była imienna i ilościowa ewidencja dostarczanych ścieków.

W okresie objętym badaniem, w 2011 r. Gmina nie egzekwowała obowiązku składania informacji na podstawie art. 9a ust. 2 pkt 1¹⁸ ustawy o czystości i porządku w gminach oraz w latach 2012-2013 obowiązku składania sprawozdań na podstawie art. 9o ww. ustawy przez podmioty świadczące usługi w zakresie wywozu nieczystości ciekłych na terenie Gminy. Dopiero w trakcie kontroli NIK dwa z czterech¹⁹ podmiotów wywożących nieczystości ciekłe złożyły ww. sprawozdania.

(dowód: akta kontroli str. 128-129, 130-210, 419-422)

2.10. Oczyszczalnia ścieków Przywidz wykorzystywała procesy oczyszczania mechanicznego, biologicznego i chemicznego. Oczyszczone ścieki odprowadzane były do rzeki Wietcisy, która wypływa z Jeziora w kierunku południowo - zachodnim. Miejsce to znajdowało się na terenie zlewni Jeziora, jednak zrzut nie miał wpływu na wody Jeziora, z uwagi na kierunek biegu rzeki.

(dowód: akta kontroli str. 211-214)

2.11. Na terenie zlewni Jeziora znajdowało około 150 działek ogrodniczo – rekreacyjnych. Teren ten nie był objęty siecią kanalizacyjną. W toku oględzin grupy około 50 działek ustalono, że na części z nich znajdowały się latryny. Wójt Gminy wyjaśnił, że z terenu tego w latach 2011-2013 nie zaewidencjonowano dowozu nieczystości ciekłych do oczyszczalni ścieków, a także nie podejmowano żadnych działań mających na celu uporządkowanie gospodarki ściekowej na tym terenie.

(dowód: akta kontroli str. 404-418)

2.12. W latach 2011-2013 Gmina przekazywała Marszałkowi Województwa corocznie informacje określone w art. 43 ust. 3c ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne²⁰, związane z realizacją Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych w Województwie Pomorskim. Informacje za 2012 r. zostały przekazane w dniu 04.03.2013 r. zamiast 28.02.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 215-254)

2.13. System kanalizacji sanitarnej na terenie Gminy był w trakcie rozbudowy. Stosowne zapisy ujęto w długookresowych planach inwestycyjnych, co zostało opisane w pkt 2.2.

(dowód: akta kontroli str. 47-70)

2.14. Gmina nie opracowała programu budowy przydomowych oczyszczalni ścieków ani nie udzielała pomocy finansowej na ten cel. Wójt Gminy wyjaśnił, że zamierza

¹⁸ Uchylony z dniem 01.01.2012 r. przez ustawę z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz.897 ze zm.), wprowadzającą do ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach art. 9 o stanowiący obowiązek sporządzania kwartalnych sprawozdań przez podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych

¹⁹ Jeden z podmiotów świadczył usługi na terenie Gminy tylko jednokrotnie w kwietniu 2012 r.

²⁰ Dz. U. z 2012 poz. 145 ze zm.

pozyskać dofinansowanie na taki program po zakończeniu budowy kanalizacji sanitarnej na terenie aglomeracji Przywidz.

(dowód: akta kontroli str. 394-399)

2.15. W latach 2011-2013 w Gminie obowiązywały dwa Regulaminy utrzymania czystości i porządku. Pierwszy podjęty uchwałą Rady Gminy Przywidz z dnia 29 listopada 2005 r.²¹, drugi podjęty uchwałą Rady Gminy Przywidz z dnia 12 grudnia 2012 r.²². W obu regulaminach określono obowiązki właścicieli nieruchomości dotyczące częstotliwości i sposobu pozbywania się nieczystości ciekłych gromadzonych w zbiornikach bezodpływowych. W Regulaminie z 2005 r. wskazano, że wywóz nieczystości powinien następować stosownie do ilości zużytej wody, natomiast w Regulaminie z 2012 r. – systematycznie, nie dopuszczając do przepełniania się urządzeń. Jednocześnie zobowiązano właścicieli do zawarcia umowy z przedsiębiorcą posiadającym zezwolenie na opróżnianie zbiorników bezodpływowych.

W latach 2011-2013 przeprowadzono osiem kontroli przestrzegania zapisów Regulaminu w zakresie pozbywania się nieczystości ciekłych przez właścicieli nieruchomości (trzy w 2011 r., jedna w 2012 r. i cztery w 2013 r.). Wszczęto je na podstawie pisemnych zawiadomień od osób trzecich o możliwych nieprawidłowościach w tym zakresie. Dwie kontrole przeprowadzone zostały na terenie zlewni Jeziora. W ich wyniku nieprawidłowości nie stwierdzono. Wójt Gminy wyjaśnił, że niewielka liczba kontroli spowodowana była trudnościami z wejściem przez pracowników Urzędu na prywatne posesje. Z wyjaśnień wynikało również, że Wójt nie prowadził innych działań przy wykorzystaniu trybu nadzoru, określonego w art. 5 ust. 6 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach²³ - przestrzegania przepisów ww. ustawy oraz Regulaminów w zakresie sposobu pozbywania się nieczystości ciekłych przez właścicieli nieruchomości na terenie zlewni Jeziora.

(dowód: akta kontroli str. 255-287)

2.16. Do Urzędu w latach 2011-2013 nie wpłynęły skargi, wnioski ani inne informacje dotyczące nielegalnej zabudowy na terenie zlewni Jeziora. Nie ujawniono także przypadków nielegalnej zabudowy na tym terenie podczas różnego rodzaju kontroli i oględzin prowadzonych w terenie. Wójt Gminy wyjaśnił, że w praktyce kontrole przeprowadzane są przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego na skutek doniesień, w większości anonimowych.

Wójt Gminy w 2013 r. wydał dwie decyzje o warunkach zabudowy oraz jedną decyzję o odmowie ustalenia warunków zabudowy w związku z prowadzonymi przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Powiecie Gdańskim postępowaniami administracyjnymi mającymi na celu zalegalizowanie obiektów budowlanych. Decyzja o odmowie została wydana w związku z przekroczeniem powierzchni zabudowy obiektu dopuszczalnego na terenie Rodzinnego Ogrodu Działkowego.

(dowód: akta kontroli str. 286-287, 394-399)

2.17. Na terenie zlewni Jeziora przebiegały drogi utwardzone: gminne, powiatowe oraz wojewódzka. Wójt Gminy wyjaśnił, że wody opadowe z dróg gminnych odprowadzane były poprzez spadki podłużne i poprzeczne nawierzchni i zagospodarowywane w granicach pasa drogowego. Zgodnie

²¹ Uchwała Nr XXVIII/265/2005

²² Uchwała Nr XXII/147/2012

²³ Dz. U. z 2013 r., poz.1399 ze zm.

z informacją uzyskaną z Wydziału Infrastruktury Starostwa Powiatowego w Pruszczu Gdańskim wody opadowe z drogi powiatowej nr 2205G Przywidz – Bliziny od strony północnej Jeziora odprowadzane były kanalizacją deszczową i rowem odpływowym do Jeziora, na pozostałych odcinkach do naturalnych zagłębień terenowych. Natomiast system odwadniania drogi nr 1933G Egiertowo – Przywidz nie miał bezpośredniego połączenia z Jezioro. Wody opadowe z drogi wojewódzkiej nr 221 według informacji z Zarządu Dróg Wojewódzkich w Gdańsku zbierane były wpustami drogowymi bezpośrednio do cieku wodnego zlokalizowanego przy drodze, a następnie do Jeziora. Zmiany w systemie odwadniania dróg na terenie zlewni nie były planowane.

(dowód: akta kontroli str. 401-402, 423-434)

2.18. Wójt Gminy wyjaśnił, że na terenie zlewni Jeziora nie znajdowały się nielegalne oraz nieczynne składowiska odpadów w komunalnych.

(dowód: akta kontroli str. 394-399)

2.19. Na terenie Gminy Przywidz obowiązywało sześć mpzp obejmujących teren zlewni Jeziora. Jeden z mpzp dotyczył terenu położonego w strefie 100 m od linii brzegowej Jeziora i stanowił teren dostępu do wód publicznych, w którym obowiązują szczególne warunki lokalizacji obiektów budowlanych. W wyjaśnieniach Wójt Gminy podał, że mpzp opracowywane są sukcesywnie z uwzględnieniem celów publicznych, ilości składanych wniosków o sporządzenie planu i ilości wydawanych decyzji o warunkach zabudowy na danym obszarze oraz zabezpieczenia środków finansowych w budżecie Gminy. Na dzień 27 marca 2014 r. trwały prace nad uchwaleniem dwóch kolejnych i zmiany jednego z obowiązujących mpzp dla terenów m. in. zlewni Jeziora.

(dowód: akta kontroli str. 128-129, 288-394-396, 400)

2.20. Nad Jezioro znajdowały się obiekty położone w strefie 100 m od linii brzegowej, stanowiące zabudowę mieszkaniową, obiekty użyteczności publicznej, a także zabudowania na terenie ośrodków wypoczynkowych. Najbliżej linii brzegowej położony był budynek magazynowy na sprzęt wodny, który bezpośrednio graniczył z tą linią.

W latach 2011-2013 Wójt Gminy wydał łącznie 51 decyzji o warunkach zabudowy, które dotyczyły obiektów położonych na terenie zlewni Jeziora. Wszystkie projekty decyzji określające warunki zabudowy na terenie Przywidzkiego Obszaru Chronionego Krajobrazu (46) zostały uzgodnione z Regionalną Dyрекcją Ochrony Środowiska. Trzy decyzje, dotyczące budowy obiektów położonych w strefie 100 m od linii brzegowej Jeziora – domków w dwóch ośrodkach wypoczynkowych oraz jednego jednorodzinne go budynku mieszkalnego wydano w stanie faktycznym realizującym wyjątki od zakazu lokalizowania obiektów w strefie 100 m od brzegu określone w Uchwale Sejmiku Województwa.

(dowód: akta kontroli str. 307-393, 403-405)

2.21. Zasady zabudowy terenu wokół Jeziora określone były w mpzp lub w przypadku ich braku na danym terenie w decyzjach o warunkach zabudowy. W dokumentach tych wskazywano na zakazy obowiązujące na terenie Przywidzkiego Obszaru Chronionego Krajobrazu określone w Uchwale Sejmiku Województwa. Ponadto projekty dokumentów były uzgadniane z RDOŚ pod kątem ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu.

W okresie objętym badaniem dopuszczenie zabudowy w strefie 100 m od linii brzegowej Jeziora było rozpatrywane indywidualnie przy opracowywaniu

ww. dokumentów, w kontekście zakazu lokalizowania obiektów w strefie stumetrowej oraz określonych od tej zasady wyjątków.

(dowód: akta kontroli str. 288-393)

2.22. Wójt Gminy wyjaśnił, że nie posiada wiedzy na temat istnienia stref ekotonowych²⁴ Jeziora. Jedynie w obowiązującym Studium uwarunkowań zawarte zostały zapisy o istniejących lasach wodochronnych mających na celu ochronę zasobów wód powierzchniowych i podziemnych i regulację stosunków hydrologicznych w zlewni, które występują na terenie kompleksów leśnych zlokalizowanych m. in. w okolicach miejscowości Przywidz.

(dowód: akta kontroli str. 70-72)

2.23. Z wyjaśnień Wójta Gminy wynika, że w latach 2011-2013 nie były podejmowane działania w celu ochrony stref ekotonowych.

(dowód: akta kontroli str. 394-399)

2.24. Gmina w latach 2011-2013 nie podejmowała działań związanych z edukacją ekologiczną społeczeństwa w zakresie zapobiegania skutkom eutrofizacji Jeziora powstałej na skutek działalności człowieka, ani nie podjęła współpracy w ww. zakresie z żadnymi placówkami edukacyjnymi, stowarzyszeniami proekologicznymi. Wójt Gminy wyjaśnił, że Gmina podejmowała działania edukacyjne dotyczące ekologii w zakresie ogólnym, nie wyodrębniając bezpośrednio Jeziora.

(dowód: akta kontroli str. 394-399)

Zdaniem NIK niezadawalająca świadomość ekologiczna społeczeństwa może w części niweczyć efekty uzyskiwane w wyniku innych działań podejmowanych przez Gminę.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Wójt w ograniczonym zakresie korzystał z uprawnień do nadzoru i kontroli, o których mowa w art. 5 ust. 6 i art. 9u ustawy o czystości i porządku w gminach.

Gmina na terenie zlewni Jeziora nie podejmowała kontroli z własnej inicjatywy w zakresie pozbywania się nieczystości ciekłych, a ograniczono się jedynie do przeprowadzenia w 2013 r. dwóch kontroli, które zostały podjęte w wyniku zawiadomień o możliwych nieprawidłowościach otrzymanych od mieszkańców Gminy.

W 2013 r. do oczyszczalni ścieków w Przywidzu z 29 nieruchomości położnych w Gromadzinie i siedmiu w Szklanej Górze, podłączonych do sieci wodociągowej i wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe dostarczono odpowiednio: 510 m³ i 55 m³ ścieków. W ww. nieruchomościach zameldowanych było odpowiednio: 92 i 8 osób²⁵. Biorąc zatem pod uwagę najniższe normy zużycia wody (0,9 m³/miesiąc²⁶) wyliczono, że do oczyszczalni powinno trafić około 994 m³ z nieruchomości w Gromadzinie i 86 m³ ścieków z nieruchomości w Szklanej Górze. Wskazuje to, że rocznie około 50% ścieków z pierwszej miejscowości oraz 36% z drugiej – usuwanych było poza oczyszczalnię ścieków w Przywidzu. Wójt Gminy wyjaśnił, że w latach 2011-2013 nie były prowadzone żadne działania mające na celu

²⁴ Strefy ekotonowe – strefy przejścia między co najmniej dwoma ekosystemami, np. strefa rozdzielająca jezioro od pól, lasu.

²⁵ Gmina nie posiadała informacji o ilości osób faktycznie zamieszkujących w ww. nieruchomościach.

²⁶ Najniższa przeciętna norma zużycia wody w gospodarstwie domowym dla mieszkańca określona w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 14 stycznia 2002 r. w sprawie określenia przeciętnych norm zużycia wody Dz. U. Nr 8, poz. 70

weryfikację prawidłowości pozbywania się nieczystości ciekłych przez właścicieli nieruchomości na tym terenie.

Ponadto podczas niniejszej kontroli stwierdzono, iż na terenie zlewni Jeziora, nieobjętym siecią kanalizacyjną, na części działek ogrodniczo-rekreacyjnych znajdowały się latryny, podczas gdy, jak wyjaśnił Wójt, z terenu tego w latach 2011-2013 nie zaewidencjonowano dowozu nieczystości ciekłych do oczyszczalni ścieków, a także nie podejmowano żadnych działań mających na celu uporządkowanie gospodarki ściekowej na tym terenie. Zdaniem NIK Gmina jako organ odpowiedzialny za utrzymanie czystości i porządku powinna dążyć do skutecznej realizacji swoich obowiązków, a występowanie ewentualnych nieprawidłowości w tym zakresie, może w sposób istotny wpływać na przyspieszenie procesu eutrofizacji Jeziora.

(Dowód: akta kontroli str. 115,394-399;419-422)

2. Wójt nie sporządził gminnego Programu Ochrony Środowiska na lata 2008 – 2011, co było niezgodne z art. 17 ust. 1 w zw. z art. 14 ustawy POŚ.

Wójt Gminy wyjaśnił, że program nie został sporządzony, gdyż Gmina traktowała ujętą w programie na lata 2004-2007 perspektywę na lata 2008-2011 jako kontynuację programu.

(dowód: akta kontroli str. 394-399)

Przywołane wyżej przepisy obligują organ wykonawczy gminy do sporządzenia Programu Ochrony Środowiska, w celu realizacji polityki ekologicznej państwa, raz na 4 lata z perspektywą na kolejne 4 lata. Zatem ustalonej we wcześniejszym programie perspektywy, nie można traktować jako kontynuacji tego programu.

Ustalone
nieprawidłowości

1. Wójt Gminy nie egzekwował w 2011 r. obowiązku składania informacji przez podmioty prowadzące na terenie Gminy działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na podstawie art. 9a ust. 2 pkt 1²⁷ ustawy o czystości i porządku w gminach. W latach 2012-2013 nie egzekwował również, składania, przez te same podmioty, sprawozdań na podstawie art. 9o ww. ustawy.

Dopiero w trakcie kontroli NIK sprawozdania zostały złożone przez dwóch, spośród czterech przedsiębiorców obsługujących teren Gminy w okresie objętym badaniem.

Z wyjaśnień Wójta Gminy wynika, że przyczyną takiego stanu rzeczy była częsta rotacja na stanowisku ds. ochrony środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 401-402)

Zdaniem NIK posiadanie przez Gminę informacji i sprawozdań w tym zakresie jest konieczne w celu monitorowania prawidłowości pozbywania się nieczystości, w tym ciekłych z terenu Gminy i reagowania na ewentualne nieprawidłowe zachowania w tym zakresie. Ma to istotny wpływ między innymi na procesy związane z eutrofizacją antropogeniczną zachodzącą w jeziorach.

²⁷ Uchylony z dniem 01.01.2012 r. przez ustawę z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz.897 ze zm.), wprowadzającą do ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach art. 9 o stanowiący obowiązek sporządzania kwartalnych sprawozdań przez podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych

2. Wójt Gminy w 2013 r., z czterodniowym opóźnieniem, przekazał Marszałkowi Województwa Pomorskiego informacje za 2012 r. związane z realizacją Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych. Stanowiło to naruszenie art. 43 ust. 3c Prawa wodnego, zgodnie z którym informacje takie należało przekazać nie później niż do dnia 28 lutego za rok ubiegły.

Kierownik Referatu Inwestycji i Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że przyczyną były problemy kadrowe w Referacie.

(dowód: akta kontroli str. 234, 435)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia jako zadowalającą skuteczność podejmowania przez Gminę działań w zakresie zapobiegania eutrofizacji antropogenicznej Jeziora. Wpływ na powyższą ocenę miało:

Ocena częściowa

- ujęcie w Strategii Rozwoju społeczno-gospodarczego Gminy, Studium Uwarunkowań oraz Programie Ochrony Środowiska na lata 2012-2015 zapisów świadczących o określeniu przez Gminę działań, których podjęcie zapewni ochronę zasobów wodnych na terenie całej Gminy, w tym również ochronę wód Jeziora;
- podejmowanie działań w celu skanalizowania kolejnych nieruchomości na terenie Gminy, w tym również na terenie zlewni Jeziora;
- podejmowanie działań w celu obejmowania mpzp kolejnych terenów wokół Jeziora, a w tworzonych mpzp ujmowanie i przestrzeganie zapisów Uchwały Sejmiku Województwa w sprawie obszarów chronionego krajobrazu w województwie pomorskim w kontekście zakazu lokalizowania obiektów w strefie 100 m od brzegu Jeziora oraz określonych od tej zasady wyjątków;
- opracowanie gminnych Regulaminów utrzymania porządku i czystości.

Jednocześnie jako nieskuteczne w zakresie zapobiegania eutrofizacji antropogenicznej oceniono, poniżej opisane, działania Gminy polegające na:

- nieopracowaniu Programu Ochrony Środowiska na lata 2008-2011;
- korzystaniu przez Wójta w ograniczonym zakresie z uprawnień do nadzoru i kontroli, o których mowa w art. 5 ust. 6 i art. 9u ustawy o czystości i porządku w gminach;
- nieegzekwowaniu od podmiotów świadczących usługi wywozu nieczystości ciekłych obowiązku składania Wójtowi informacji i sprawozdań związanych z opróżnianiem zbiorników bezodpływowych i transportem nieczystości;
- nieterminowym przekazaniu do Marszałka Województwa Pomorskiego, sprawozdania za 2012 r. dotyczącego realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych.

3. Ograniczanie następstw eutrofizacji antropogenicznej jezior.

3.1. Gmina w latach 2011-2013 nie zlecała opracowania metod i harmonogramów realizacji zabiegów ochronnych i rekultywacyjnych Jeziora. Nie prowadzono także działań związanych z rekultywacją Jeziora. Działania ograniczono jedynie do corocznego oczyszczania dna Jeziora na terenie kąpieliska przed rozpoczęciem sezonu kąpielowego.

Opis stanu faktycznego

(dowód: akta kontroli str. 85-100, 394-399)

Uwaga dotycząca
badanej działalności

NIK zauważa, że w związku z posiadaniem przez Gminę informacji o złym stanie wód Jeziora, ujętych w Programie Ochrony Środowiska na lata 2012-2015, właściwym byłoby podjęcie działań zmierzających do przeprowadzenia analiz co do konieczności ustalenia zabiegów ochronnych wód Jeziora. W tym celu wskazane byłoby nawiązanie ścisłej współpracy z właściwymi instytucjami (np. z placówkami naukowymi, instytucjami odpowiedzialnymi za ochronę środowiska).

Ocena częściowa

NIK ocenia jako niezadawalające działania Gminy w zakresie ograniczania skutków przyspieszonej eutrofizacji w związku z brakiem zainteresowania przeprowadzeniem analiz o potrzebie podjęcia zabiegów ochronnych i rekultywacyjnych Jeziora, pomimo posiadania informacji o zakwalifikowaniu wód Jeziora do zagrożonych eutrofizacją.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁸, wnosi o:

- 1) podjęcie skutecznych działań w celu porządkowania gospodarki ściekowej na terenie zlewni Jeziora, polegających na przeprowadzaniu kontroli przestrzegania postanowień ustawy o czystości i porządku w gminach szczególnie w zakresie pozbywania się nieczystości ciekłych;
- 2) egzekwowanie obowiązku składania sprawozdań przez podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych;
- 3) zapewnienie terminowego składania rocznych sprawozdań dotyczących realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych do Marszałka Województwa Pomorskiego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

²⁸ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańsk, dnia 23 kwietnia 2014 r.

Kontroler

Monika Stępka
starszy inspektor kontroli państwowej

.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

.....
Podpis