



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.011.02.2018
P/18/076

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/076 – Przestrzeganie zasady zrównoważonego rozwoju w gospodarowaniu zasobami wodnymi w gminach turystycznych ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Marta Wojnarska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKR/119/2018 z 6 czerwca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Zakopane, ul. Tadeusza Kościuszki 13, 34-500 Zakopane (dalej <i>Urząd Miasta</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Leszek Dorula, Burmistrz Miasta (dowód: akta kontroli str. 2)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena i jej uzasadnienie²

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że w okresie objętym kontrolą Miasto Zakopane (dalej *Miasto*) podejmowało działania zmierzające do zapewnienia zrównoważonego rozwoju bazy turystycznej oraz zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków. Zastrzeżenia NIK dotyczą braku aktualnego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

W miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego Miasta (dalej *mpzp*) przewidziano potrzeby rozbudowy sieci wodno-kanalizacyjnej z uwzględnieniem rozwoju infrastruktury turystycznej. Kierunki rozwoju sieci wodociągowo-kanalizacyjnej ustalono również w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta z 1999 r., które jednak ponad 10 lat temu zostało uznane za nieaktualne w całości. Pomimo podejmowania działań w zakresie jego zmiany, nie zostało zaktualizowane do czasu zakończenia niniejszej kontroli NIK. W efekcie w Mieście nie uchwalono dokumentu określającego politykę przestrzenną gminy, w tym zasad zagospodarowania przestrzennego, który stanowi podstawę sporządzania planów miejscowych.

Opracowany i przyjęty wieloletni plan rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych na lata 2015-2020 obejmował inwestycje odpowiadające założeniom ujętym w dokumentach planistycznych Miasta. Nieprawidłowość w tym obszarze dotyczyła nieuchwalenia przed 2015 r. przez Radę Miasta Zakopane takiego planu w trybie określonym w art. 21 ust. 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków³. Inwestycje dotyczące gospodarki wodno-kanalizacyjnej w tym okresie prowadzone były w oparciu o wieloletni plan inwestycyjny przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego na lata 2007-2016, zatwierdzony uchwałą Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników SEWiK Tatrzańska Komunalna Grupa Kapitałowa Sp. z o.o., na podstawie którego zatwierdzane były taryfy zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków.

W okresie objętym kontrolą na terenie Miasta przeprowadzono szereg inwestycji w zakresie infrastruktury wodociągowej i kanalizacyjnej, w wyniku których zwiększono długość czynnej sieci wodociągowej bez przyłączy o 5,1 km (3,9%), a długość czynnej sieci kanalizacyjnej bez przyłączy o 6,9 km (4,2%). Liczba budynków podłączonych do kanalizacji sanitarnej

¹ Kontrolą objęto lata 2010-2017.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę opisową.

³ Dz. U. z 2018 r. poz. 1152, zwana dalej *ustawą o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*.

zwiększyła się w okresie objętym kontrolą o 9,3% i według stanu na koniec 2017 r. 84,1% budynków położonych na terenie Zakopanego było podłączonych do kanalizacji sanitarnej. Jednocześnie liczba zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe zmniejszyła się w tym okresie o około 14%. Ponadto przebudowano 2,3 km sieci kanalizacyjnej oraz 2,9 km sieci wodociągowej oraz rozbudowano i kompleksowo zmodernizowano funkcjonujące na terenie Miasta oczyszczalnie ścieków Łęgi i Spyrkówka. Realizowano również zadania inwestycyjne w zakresie poprawy jakości i niezawodności procesu uzdatniania wody, rozbudowy systemu punktów pomiarowych na sieci wodociągowej.

W Urzędzie Miasta prowadzono ewidencję zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe oraz ewidencję udzielonych oraz cofniętych zezwoleń dla przedsiębiorców zajmujących się opróżnianiem zbiorników bezodpływowych i transportem nieczystości ciekłych. Przeprowadzone kontrole nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe na nieczystości ciekłe cechował wysoki stopień skuteczności, co miało związek z typowaniem podmiotów do kontroli w oparciu o porównanie ilości zużytej wody z ilością ścieków opróżnionych ze zbiorników. Kontrole gospodarki wodno-ściekowej w obiektach przeprowadzali funkcjonariusze Straży Miejskiej, którzy w 88% przypadków stwierdzili nieprawidłowości. W okresie objętym kontrolą realizowano na własny koszt badania jakości wód powierzchniowych w dziewięciu punktach kontrolno-pomiarowych na ośmiu potokach zakopiańskich, które wykorzystywano m.in. do intensyfikowania czynności kontrolnych zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe w określonej części Miasta. Z przeprowadzonych badań i na podstawie widocznej zmiany dynamiki zanieczyszczeń w obrębie danego roku zauważalny był wpływ zmian natężenia ruchu turystycznego w Mieście na stan czystości środowiska wodnego. Według wyników badań największe wartości BZT5 (biochemiczne zapotrzebowanie tlenu) i N-NH4 (zawartość azotu amonowego w wodzie) oraz bakterie coli typu kałowego stwierdzano w kolejnych latach głównie w sierpniu, lutym i październiku. Jednak w ocenie Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Zakopanem jakość wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi na obszarze Miasta od wielu lat spełniała wymagania sanitarne określone w przepisach prawa, a zwiększony ruch turystyczny nie miał wpływu na jakość wody.

Burmistrz Miasta informował mieszkańców Zakopanego o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi na stronie internetowej Urzędu Miasta. Z orzeczeń Inspekcji Sanitarnej o jakości wody na terenie Zakopanego wynikało, że badane próby wody pod względem fizykochemicznym oraz bakteriologicznym odpowiadały wymaganiom sanitarnym, a jakość wody spełniała wymogi sanitarne dotyczące jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. Przeprowadzona w sierpniu 2017 r. przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Krakowie (dalej WIOŚ) kontrola dwóch oczyszczalni ścieków nie wykazała naruszeń ani nieprawidłowości w zakresie ich eksploatacji i przestrzegania przepisów prawa.

Poza dwoma schroniskami góorskimi wyposażonymi we własne oczyszczalnie ścieków, wszystkie pozostałe obiekty turystyczne⁴ zlokalizowane na terenie Zakopanego były podłączone do kanalizacji sanitarnej, ponad 96% z nich było podłączonych do sieci wodociągowej, a własne ujęcie wody, stanowiące w niektórych obiektach drugie źródło zasilania w wodę, posiadało 13 obiektów.

Dla trzech spośród dziesięciu objętych kontrolą obiektów turystycznych Burmistrz Miasta wydał decyzje o warunkach zabudowy. We wszystkich badanych sprawach ustalono obowiązek podłączenia obiektu do sieci wodociągowej i kanalizacji sanitarnej na warunkach podanych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne funkcjonujące na terenie Miasta, tj. Spółkę SEWiK Tatrzńska Komunalna Grupa Kapitałowa Sp. z o.o. (dalej *Spółka SEWiK*).

⁴ Budynki zakwaterowania turystycznego i rekreacyjnego, jak: hotele, motele, pensjonaty, domy wypoczynkowe, schroniska turystyczne (kat. XIV kategorii obiektów budowlanych, stanowiącej załącznik do ustawy Prawo budowlane).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Sieć wodociągowo-kanalizacyjna w dokumentach planistycznych Zakopanego w aspekcie rozwoju infrastruktury turystycznej

Opis stanu faktycznego

Miasto wchodziło w skład aglomeracji Zakopane o równoważnej liczbie mieszkańców wynoszącej 64 932 osoby, z dwiema oczyszczalniami ścieków: Łęgi i Spyrkówka w Zakopanem⁵. Aglomeracja obejmowała również miejscowość Kościelisko.

(dowód: akta kontroli str. 15, 18-22)

Aglomeracja Zakopane znajdowała się na obszarze regionu wodnego Górnej Wisły, dla którego wprowadzone były ograniczenia w korzystaniu z wód⁶. Polegały one w szczególności na zakazie wprowadzania do ziemi ścieków, z wyłączeniem wód opadowych i roztopowych, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 14 lit. c ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne⁷ m.in. na obszarze aglomeracji, o których mowa w art. 43 tej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 15, 23-30)

W Mieście zadania z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków realizowane były przez Spółkę SEWiK, funkcjonującą jako grupa kapitałowa utworzona ze spółek komunalnych Miasta⁸.

(dowód: akta kontroli str. 12-14, 183-231)

W okresie objętym kontrolą długość sieci wodociągowej (czynnej sieci rozdzielczej bez przyłączy) w Mieście zwiększyła się o 5,1 km (3,9%), tj. ze 130,8 km według stanu na koniec 2010 r. do 135,9 km na koniec 2017 r., natomiast długość sieci kanalizacyjnej (czynnej sieci sanitarnej bez przyłączy) zwiększyła się o 6,9 km (4,2%), tj. ze 165,5 km w 2010 r. do 172,4 km w 2017 r. Z kolei liczba zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe zmniejszyła się w okresie objętym kontrolą szacunkowo o 70 sztuk (14%), tj. z 500 (szacunkowo) w 2010 r. do 430 sztuk w 2017 r. Na terenie obszaru Miasta należącego do Aglomeracji Zakopane zaewidencjonowana była jedna przydomowa oczyszczalnia ścieków, a dwie inne funkcjonowały przy schroniskach górskich położonych w granicach Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 15, 242-243, 282-289, 788-870)

W 2017 r. liczba osób korzystających z sieci wodociągowej, odpowiadająca liczbie odbiorców, którym Spółka SEWiK wystawiała faktury z tytułu pobranej wody⁹, wyniosła 6 764 osoby w styczniu, a 6 838 osób w grudniu. W 2017 r. średniomiesięczna:

- ilość wody ujmowana i uzdatniana z zasobów wód powierzchniowych¹⁰ wyniosła 756 348 m³, przy czym największe zużycie odnotowano w sierpniu (820 726 m³) i styczniu (817 741 m³), a kolejne w lipcu (780 205 m³) i lutym (772 391 m³),
- ilość ścieków odprowadzanych siecią kanalizacyjną¹¹ wyniosła 754 314 m³, przy czym największą ilość ścieków odnotowano kolejno w maju (884 104 m³), kwietniu (857 055 m³) i we wrześniu (845 346 m³),
- ilość ścieków odebranych ze zbiorników bezodpływowych i przekazanych do oczyszczalni wyniosła 401 m³, a największe ilości ścieków odnotowano kolejno w sierpniu (692 m³), lipcu (612 m³) i lutym (566 m³).

(dowód: akta kontroli str. 781, 787)

⁵ Aglomeracja ta została wyznaczona uchwałą nr XXIX/407/16 Sejmiku Województwa Małopolskiego z 28 października 2016 r. (Dz. Urz. Woj. Małop. poz. 6473).

⁶ Rozporządzenie nr 4/2014 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Krakowie z 16 stycznia 2014 r. w sprawie warunków korzystania z wód regionu wodnego Górnej Wisły (Dz. Urz. Woj. Małop. poz. 317).

⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 1121 ze zm. – ustawa została uchylona z dniem 1 stycznia 2018 r., zwana dalej *ustawą Prawo wodne*.

⁸ W skład grupy kapitałowej wchodziły spółki komunalne: SEWiK Sp. z o.o., w której Miasto posiadało 9 625 udziałów o wartości 5 775,0 tys. zł (11,13%), TESKO Sp. z o.o., której Miasto było 100% udziałowcem (65 258 udziałów o wartości 65 258,0 tys. zł) oraz Zakopiańskie TBS Tatrzańska Komunalna Grupa Kapitałowa Sp. z o.o., w której Miasto posiadało udział w kapitale zakładowym spółki na poziomie 22,07%.

⁹ Spółka nie posiadała danych dotyczących liczby osób korzystających z sieci wodociągowej w związku ze zmiennością natężenia ruchu turystycznego.

¹⁰ W 2017 r. nie ujmowano i nie uzdatniano wody z zasobów wód podziemnych.

¹¹ Dane łączne dla Zakopanego i gminy Kościelisko.

W latach 2010-2017 liczba budynków podłączonych do kanalizacji sanitarnej na terenie Miasta zwiększyła się z 5 081 do 5 555, tj. o 474 budynki (9,3%). W 2010 r. do kanalizacji sanitarnej było podłączonych 81,2% budynków położonych na terenie Zakopanego, a w 2017 r. odsetek ten wyniósł 84,1% budynków. Łączna liczba nieruchomości zlokalizowanych na terenie Zakopanego zwiększyła się z 6 260 budynków w 2010 r. do 6 605 budynków w 2017 r., tj. o 345 budynków (5,5%).

W okresie objętym kontrolą liczba mieszkańców Miasta korzystających z:

- kanalizacji sanitarnej zmniejszyła się z 25 408 osób w 2010 r. do 24 647 osób w 2017 r., tj. o 3%, przy czym łączna liczba mieszkańców Zakopanego zmniejszyła się w tym okresie o 3,8% (z 27 411 osób w 2010 r. do 26 367 osób w 2017 r.),
- przydomowej oczyszczalni ścieków nie zmieniła się i wyniosła trzy osoby,
- zbiorników bezodpływowych zmniejszyła się z 2 000 osób w 2010 r. do 1 717 osób w 2017 r., tj. o 14,2%.

(dowód: akta kontroli str. 255, 260)

Według danych Urzędu Miasta¹² na koniec 2017 r. na terenie Zakopanego zlokalizowane były 82 obiekty turystyczne¹³. Spośród tych obiektów 79 (96,3%) było przyłączonych do gminnej sieci wodociągowej, a własne ujęcie wody posiadało 13 obiektów¹⁴. Do sieci kanalizacyjnej było podłączonych 80 (97,6%) obiektów, natomiast dwa schroniska górskie posiadały własne oczyszczalnie ścieków¹⁵. Żaden obiekt turystyczny na terenie Miasta nie był wyposażony w zbiornik bezodpływowy na ścieki.

(dowód: akta kontroli str. 244, 248-252, 887-889)

W okresie objętym kontrolą na terenie Miasta obowiązywało *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Zakopanego* (dalej *studium uwarunkowań*), uchwalone przez Radę Miasta Zakopane 15 grudnia 1999 r. W wyniku dokonanej oceny aktualności studium uwarunkowań Rada Miasta Zakopane uchwałą z 20 grudnia 2007 r. uznała ten dokument za nieaktualny w całości. Równocześnie uchwałą z 20 grudnia 2007 r. przystąpiono do zmiany studium uwarunkowań. Do czasu zakończenia kontroli NIK (15 października 2018 r.) nie uchwalono nowego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, co przedstawiono szczegółowo w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

W studium uwarunkowań ustalono kierunki rozwoju sieci wodociągowo-kanalizacyjnej. W kierunkach rozwoju komunalnej infrastruktury technicznej wskazano:

- dla poszczególnych stref rozwoju funkcji osadniczych – konieczność uzupełnienia istniejących braków w zakresie wyposażenia terenów i obiektów w komunalną infrastrukturę techniczną, w tym podłączenie do miejskiego systemu odprowadzania i oczyszczania ścieków z terenów dotychczas nieskanalizowanych, a także podłączenie wszystkich terenów zabudowy do miejskiego systemu zaopatrzenia w wodę,
- w terenach otwartych o wysokim i średnim reżimie ochrony – dla istniejących obiektów uzupełnianie wyposażenia w zakresie infrastruktury technicznej, z wykorzystaniem systemów miejskich i z dopuszczeniem lokalnych rozwiązań w zakresie zaopatrzenia w wodę, odprowadzania i oczyszczania ścieków.

W zakresie rozwoju systemu zaopatrzenia w wodę wskazano m.in. inwestycje: budowę stacji uzdatniania wody przy istniejących ujęciach w celu uniknięcia okresowego dostarczania wody o pogorszonej jakości (w okresach roztopów) oraz konieczności wyłączenia ujęć w sytuacjach awaryjnych, modernizację istniejących sieci, budowę sieci rozdzielczej i podłączeń domowych w celu uzupełnienia wyposażenia małych zespołów i luźnych grup zabudowy, rozbudowę istniejących zbiorników wyrównawczych, budowę

¹² W Mieście nie prowadzono oddzielnych rejestrów dla obiektów turystycznych i mieszkalnych, w związku z czym dane odnoszące się do liczby obiektów turystycznych podano w oparciu o dostępne źródła takie jak: ewidencja obiektów turystycznych skategoryzowanych prowadzona przez Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, dane zarejestrowane przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne Sp. SEWiK (jako uzupełnienie) oraz własne zasoby gminy (jako uzupełnienie).

¹³ Budynki zakwaterowania turystycznego i rekreacyjnego, jak: hotele, motele, pensjonaty, domy wypoczynkowe, schroniska turystyczne (kat. XIV kategorii obiektów budowlanych, stanowiącej załącznik do ustawy Prawo budowlane).

¹⁴ Niektóre obiekty posiadały dwa systemy zaopatrzenia w wodę (sieć i studnia).

¹⁵ Żaden obiekt turystyczny położony na terenie Miasta w granicach Aglomeracji Zakopane nie był wyposażony w przydomową oczyszczalnię ścieków.

pompowni, rurociągu tłocznego i zbiornika wyrównawczego w celu zaopatrzenia w wodę terenów górnych partii Gubałówki w rejonie górnej stacji kolei linowej.

W zakresie rozwoju systemu odprowadzania i oczyszczania ścieków wskazano m.in.: modernizację i rozbudowę oczyszczalni ścieków Łęgi, rozbudowę sieci rozdzielczej, budowę kolektorów i sieci rozdzielczej, budowę przepompowni, rurociągów tłocznych, kolektorów i sieci rozdzielczej, w celu wyposażenia terenów położonych poniżej oczyszczalni, sukcesywną rozbudowę miejskiej sieci kanalizacji deszczowej, co najmniej wzdłuż głównych dróg i ulic, sukcesywne wyposażanie miejsc wylotów istniejącej i nowej kanalizacji deszczowej w płaskowniki i łapacze tłuszczu.

(dowód: akta kontroli str. 491-495, 499-515, 516-519)

Kierownik Biura Planowania Przestrzennego wskazała, że aktualizacja kierunków rozwoju systemów zaopatrywania w wodę oraz odprowadzania i oczyszczania ścieków nastąpi po uzgodnieniu ich z zarządcą, na etapie uchwalenia zmiany studium, stanowiącej nowe, kompleksowe opracowanie planistyczne.

(dowód: akta kontroli str. 516-519, 699-702)

Według stanu na koniec 2017 r. mpzp obowiązywały na obszarze o powierzchni 3 340 ha, tj. 96% powierzchni Miasta¹⁶ (bez obszaru Tatrzańskiego Parku Narodowego). W porównaniu do 2010 r. udział powierzchni Miasta, na których obowiązywały mpzp zwiększył się o 52 punkty procentowe (tj. o 1 809 ha).

Badanie siedmiu¹⁷ mpzp ustalonych dla powierzchni wynoszącej łącznie 1 489,98 ha (tj. 44,6% powierzchni Miasta pokrytej planami) wykazało, że w planach tych ustalono zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego oraz kierunki rozwoju sieci wodociągowo-kanalizacyjnej. W zakresie zasad ochrony środowiska przykładowo ustalono:

- całkowity zakaz lokalizowania przedsięwzięć mogących zawsze znacząco lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko z wyjątkiem m.in. obiektów turystyki, rekreacji i sportu (z wyłączeniem obszaru położonego w granicach Tatrzańskiego Parku Narodowego, obszaru NATURA 2000), a także przedsięwzięć, dla których przeprowadzona procedura oceny oddziaływania na środowisko, w trakcie której sporządzono raport o oddziaływaniu na środowisko, wykazała brak niekorzystnego wpływu na środowisko lub przedsięwzięcie zostało zwolnione z obowiązku sporządzenia raportu,
- ochronę wód powierzchniowych i podziemnych, w szczególności Głównego Zbiornika Wód Podziemnych nr 441 *Zbiornik Zakopane*, poprzez m.in. nakaz odprowadzania i podczyszczania ścieków i wód opadowych na warunkach określonych w przepisach odrębnych,
- przestrzeganie zasad i ograniczeń wynikających z położenia terenów w strefie ochrony pośredniej ujęcia wody z rzeki Biały Dunajec, utworzonej decyzją Wojewody Małopolskiego nr OŚ.III.IV.6811-1-23/2000 z 27 grudnia 2000 r., w tym zakaz odprowadzania do wód powierzchniowych i do ziemi nieoczyszczonych ścieków oraz ścieków opadowych z nowych i modernizowanych ciągów komunikacyjnych bez wcześniejszego podczyszczenia, nakaz odprowadzania ścieków bytowo-gospodarczych miejską siecią kanalizacji sanitarnej do oczyszczalni ścieków, nakaz realizacji dla terenów o zwartej zabudowie zbiorczej kanalizacji sanitarnej zakończonej lokalną mechaniczno-biologiczną oczyszczalnią ścieków, nakaz realizacji dla terenów poza zasięgiem systemu kanalizacji zbiorczej, gromadzenia ścieków w szczelnych zbiornikach wybieralnych z zapewnieniem ich wywozu do oczyszczalni ścieków.

W zasadach modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej zaopatrzenia w wodę w planach miejscowych ustalono przykładowo:

- dla całego obszaru zaopatrzenie w wodę z miejskiej sieci wodociągowej,
- zachowanie istniejącej sieci i urządzeń wodociągowych z możliwością ich remontów oraz przełożenie w linie rozgraniczające dróg lub wzdłuż tych linii,

¹⁶ W latach 2014-2015 planami objęte było 99% powierzchni Miasta, jednak w 2016 r. sąd administracyjny stwierdził nieważność mpzp *Kościeliska*.

¹⁷ Mpzp dla obszaru urbanistycznego: Pardałówka, Balzera (uchwała z 9 września 2010 r.), Bachledzki Wierch (uchwała z 27 lutego 2014 r.), Cyrhla (uchwała z 28 października 2010 r.), Olcza (uchwała z 26 września 2013 r.), Śródmieście Zachód (z 31 marca 2011 r.), Skocznia (uchwała z 27 lutego 2014 r.), Zamoyskiego (uchwała z 22 marca 2012 r.). Plany te zostały dobrane celowo, tj. dla terenów, na których zlokalizowane były obiekty turystyczne wybrane do badania.

- realizację nowych sieci wodociagowych w liniach rozgraniczających dróg publicznych,
- zachowanie istniejących ujęć wód podziemnych i wykonanie nowych na warunkach określonych w przepisach odrębnych,
- realizację sieci wodociagowych o parametrach umożliwiającą zapewnienie wymaganej ilości wody pitnej dla wszystkich obiektów zgodnie z ich przeznaczeniem.

W zakresie odprowadzania i oczyszczania ścieków określono w szczególności:

- dla całego obszaru objętego planem odprowadzanie ścieków bytowych miejską siecią kanalizacyjną do oczyszczalni ścieków w Zakopanem,
- zachowanie istniejącej sieci i urządzeń kanalizacji sanitarnej z możliwością ich remontów oraz przełożenia w linie rozgraniczające dróg lub wzdłuż tych linii,
- realizację sieci kanalizacji sanitarnej oraz sieci kanalizacji deszczowej w liniach rozgraniczających określonych dróg publicznych,
- do czasu realizacji zbiorczej kanalizacji sanitarnej dopuszczono gromadzenie ścieków komunalnych w szczelnych zbiornikach bezodpływowych opróżnianych przez uprawnioną jednostkę w sposób systematyczny, monitorowany, zgodny z warunkami określonymi w przepisach odrębnych,
- brak dopuszczenia odprowadzania ścieków do indywidualnych oczyszczalni ścieków.

(dowód: akta kontroli str. 491-495, 497-498, 520-571, 572-590)

Uwzględnienie ujęć wody i ich stref ochronnych w planach miejscowych weryfikowano podczas procedury ich sporządzania, na etapie opiniowania i uzgadniania ich projektów przez właściwe instytucje i organy, tj. Spółkę SEWiK oraz Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Krakowie (dalej RZGW w Krakowie). Kierownik Biura Planowania Przestrzennego wskazała, że Burmistrz Miasta zawiadamiał właściwe jednostki o podjęciu uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego, zwracając się o składanie wniosków. W oparciu o otrzymane wnioski, pracę w terenie, analizę mapy zasadniczej oraz konsultacje z RZGW w Krakowie, podmiot zewnętrzny, któremu powierzono sporządzenie projektu planu miejscowego, uwzględniał ujęcia wody i ich strefy ochronne. Następnie projekty były przekazywane m.in. do RZGW w Krakowie i Spółki SEWiK celem odpowiednio uzgodnienia i zaopiniowania.

Badanie siedmiu mpzp wykazało, że uwzględniono w nich występujące na terenie objętym planem ujęcia wody i ich strefy ochronne. W dokumentacji dotyczącej opracowania projektów badanych planów miejscowych znajdowały się wnioski oraz uzgodnienia i opinie przekazane przez RZGW w Krakowie i Spółkę SEWiK.

(dowód: akta kontroli str. 491-495, 591-698)

Kierownik Biura Planowania Przestrzennego wskazała, że zarówno studium uwarunkowań, jak i mpzp obowiązujące na terenie Miasta zawierają ustalenia dotyczące infrastruktury technicznej, w tym sieci wodociagowej i kanalizacyjnej, oraz że w zależności od obszaru Miasta obowiązują zasady i ograniczenia wynikające ze specyfiki terenu. Na obszarach zainwestowanych lub planowanych do zainwestowania, w tym w kierunku turystycznym dopuszczono budowę, rozbudowę, przebudowę i modernizację sieci wodociagowej i kanalizacyjnej. Jednocześnie wskazała, że szczegółowe rozwiązania techniczne, w tym określenie koniecznych parametrów sieci zależą od zarządcy sieci i są ustalane m.in. na podstawie wniosków inwestorów o włączenie do sieci, oraz że w tym zakresie opracowania planistyczne nie ingerują w działania zarządcy sieci. Kierownik Biura wskazała również, że na obszarach cennych przyrodniczo, wymagających ochrony, dokumenty planistyczne często nie przewidują inwestycji w infrastrukturę wodociagowo-kanalizacyjną, w tym zakresie obowiązują przepisy odrębne.

(dowód: akta kontroli str. 699-702)

W Mieście obowiązywał *Wieloletni plan rozwoju i modernizacji urządzeń wodociagowych i urządzeń kanalizacyjnych Spółki SEWiK na lata 2015-2020* (dalej *Wieloletni plan na lata 2015-2020*), uchwalony przez Radę Miasta Zakopane 26 marca 2015 r. W latach wcześniejszych realizowano inwestycje w oparciu o *Wieloletni Plan Inwestycyjny SEWiK na lata 2007-2016*, zatwierdzony uchwałą Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników SEWiK Tatrzańska Komunalna Grupa Kapitałowa Sp. z o.o. z 11 marca 2008 r. Plan ten nie był

jednak uchwalony przez Radę Miasta Zakopane, co szczegółowo przedstawiono w części dotyczącej nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 15, 31-152)

Wieloletni plan na lata 2015-2020 był zgodny z kierunkami rozwoju Miasta określonymi w dokumentach planistycznych oraz zezwoleniu na prowadzenie działalności zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, udzielonym Spółce SEWiK. W planie tym przedstawiono w szczególności nowe inwestycje sieciowe dotyczące sieci kanalizacyjnej i sieci wodociągowej oraz inwestycje modernizacyjne tych sieci, a także ujęć wody oraz oczyszczalni ścieków. Celem realizacji tych zadań była m.in. stała poprawa jakości dostarczanej wody pitnej poprzez ciągły monitoring oraz poprawę technologii jej uzdatniania, oczyszczanie ścieków zgodne z normami polskimi oraz Unii Europejskiej, modernizacja istniejącej sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz rozbudowa infrastruktury wodno-kanalizacyjnej na obszarze Miasta.

W ramach inwestycji sieciowych i modernizacyjnych na terenie Miasta zaplanowano realizację m.in. następujących przedsięwzięć:

- 1) budowa sieci kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami: na osiedlu Gubałówka (inwestycja przewidziana do wykonania w latach 2016-2017), na osiedlu Choćkowskie (2017 r.), w rejonie Polany Szymaszkowej (2015 r.), na osiedlu Topory (2016 r.);
- 2) rozbudowa sieci kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami w Zakopanem obejmująca podłączenie 39 budynków i wykonanie 3 545 mb sieci, w tym zadania pn.: *Kanalizacja Kotelnica, Kanalizacja Gawlaki, Kanalizacja Zoniówka, Kanalizacja Łosiówki, Kanalizacja Krzeptówki*;
- 3) budowa sieci wodociągowej wraz z przyłączami: na osiedlach Gubałówka i Furmanowa (inwestycja przewidziana do wykonania w latach 2017-2019), na osiedlu Topory wraz z hydrofornią (2017 r.), na osiedlu Choćkowskie wraz z hydrofornią (2019-2020, a uzyskanie pozwolenia na budowę w 2016 r.);
- 4) rozbudowa sieci wodociągowej w Zakopanem, w ramach zadań: *Wodociąg Olcza-Mrowce, Wodociąg Wojdyły-Stary Młyn, Wodociąg Bachledzki Wierch, Wodociąg Furmanowa-Kotelnica i Wodociąg Bogdańskiego*;
- 5) z zakresu inwestycji modernizacyjnych: budowa zbiornika wody Pardałówka (inwestycja przewidziana do wykonania w latach 2016-2018), przebudowa sieci wodociągowej na osiedlu Gładkie (2016 r.), rozbudowa ujęcia wody Jaszczurówka (2018-2019, a wykonanie dokumentacji w 2016 r.), przebudowa ujęcia wody Kotelnica (2016 r.), modernizacja oczyszczalni ścieków Łęgi (do końca 2015), rozbudowa węzła przeróbki osadu na oczyszczalni ścieków Łęgi;
- 6) zakup samochodu do oczyszczania sieci kanalizacyjnej z napędem 4x4 (2018 r.).

Ponadto w ramach pozostałych wieloletnich inwestycji modernizacyjnych (dla których nie wskazano konkretnych zadań i terminu ich realizacji) zaplanowano: przebudowę sieci wodociągowej oraz ujęć wody, przebudowę sieci kanalizacji sanitarnej, budowę systemu automatycznej regulacji sieci wodociągowej i zbiorników, modernizację systemu opomiarowania punktów odbioru wody, budowę nowej stacji uzdatniania wody Kuźnice, budowę systemu monitoringu sieci kanalizacyjnej, modernizacją przepompowni ścieków w Zakopanem, przebudowę obiektów oczyszczalni ścieków Łęgi i Spyrkówka, a także zakupy sprzętu, środków transportu, maszyn i urządzeń.

Efektami realizacji zaplanowanych przedsięwzięć miały być: utrzymanie ciągłej dostawy wody pitnej i odbioru ścieków oraz zapewnienie niezawodności systemu wodociągowego i kanalizacyjnego, zapewnienie niezawodności pracy oczyszczalni ścieków, poprawa jakości i niezawodności procesu uzdatniania wody, wzrost długości sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz liczby osób korzystających z tych sieci, optymalizacja dystrybucji wody i odbioru ścieków, zmniejszenie liczby awarii wodociągowych i kanalizacyjnych przypadających na 1 km sieci, zmniejszenie strat wody oraz uruchomienie w 100% punktów odbioru zdalnego odczytu wodomierzy.

(dowód: akta kontroli str. 31-54, 491-495)

Zaplanowane przez Spółkę SEWiK inwestycje w zakresie rozwoju i modernizacji infrastruktury wodociągowej i kanalizacyjnej były sukcesywnie realizowane. Według stanu na koniec 2017 r. w szczególności:

- 1) zakończono realizację siedmiu zadań inwestycyjnych, tj. budowę sieci kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami w rejonie Polany Szymaszkowej¹⁸, budowę sieci kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami oraz pompownią w rejonie ul. Krzeptówki¹⁹, połączenie sieci wodociągowej Chłabówka Dolna i Huty (poprzednia nazwa Wodociąg Olcza-Mrowce)²⁰, budowę połączenia sieci wodociągowej wraz z przyłączami w rejonie ul. Stary Młyn²¹, przebudowę ujęcia wody Kotelnica²², rozbudowę węzła mechanicznego oczyszczalni ścieków Łęgi²³, oraz zakupiono samochód do czyszczenia sieci kanalizacyjnej z napędem 4x4 (łącznie nakłady finansowe poniesione na realizację tych zadań wyniosły 7 681,0 tys. zł);
- 2) w trakcie realizacji robót budowlanych pozostawały dwa zadania związane z budową sieci kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami na osiedlu Gubałówka²⁴ oraz budową sieci wodociągowej wraz z przyłączami na osiedlach Gubałówka i Furmanowa²⁵ (poniesione nakłady finansowe wyniosły łącznie 1 846,1 tys. zł);
- 3) w przypadku 11 zadań sporządzano dokumentację i uzyskiwano niezbędne pozwolenia, w tym budowa sieci kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami na osiedlach: Choćkowskie, Topory i Gawlaki, budowa sieci wodociągowej wraz z przyłączami i hydrofornią na osiedlach Topory i Choćkowskie, budowa hydroforni na osiedlu Bachledzki Wierch, budowa sieci wodociągowej wraz z przyłączami i hydrofornią w rejonie ul. Bogdańskiego, budowa zbiornika wody Antałówka w Zakopanem²⁶, przebudowa sieci wodociągowej na osiedlu Gładkie, rozbudowa ujęcia wody Jaszczurówka, rozbudowa węzła przeróbki osadu na oczyszczalni ścieków Łęgi (poniesione nakłady finansowe na te zadania wyniosły łącznie 1 183,6 tys. zł),
- 4) na etapie przygotowawczym pozostawały zadania z zakresu rozbudowy sieci kanalizacji sanitarnej pn. *Kanalizacja Kotelnica*, *Kanalizacja Zoniówka* oraz *Kanalizacja Łosiówki*, oraz zadanie w ramach rozbudowy sieci wodociągowej pn. *Wodociąg Furmanowa-Kotelnica*.

W latach 2015-2017 realizowano 59 zadań inwestycyjnych, których celem było osiągnięcie efektów założonych w Wieloletnim planie na lata 2015-2020. Nakłady inwestycyjne poniesione w tym okresie wyniosły łącznie 21 931,0 tys. zł. W celu zwiększenia długości sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz zwiększenia liczby osób podłączonych do tych sieci wybudowano 12 505 mb nowej sieci kanalizacyjnej oraz 5 349 mb nowej sieci wodociągowej, podłączono 87 budynków do sieci kanalizacyjnej oraz 42 do sieci wodociągowej. W celu zwiększenia niezawodności systemu kanalizacyjnego i wodociągowego przebudowano 2 306 mb sieci kanalizacyjnej oraz 2 947 mb sieci wodociągowej. Dla zapewnienia niezawodności pracy oczyszczalni ścieków Łęgi

¹⁸ W ramach tego zadania wykonano 1 166 mb kanalizacji sanitarnej, przebudowano odcinek istniejącego kolektora sanitarnego długości 64,5 mb, zabezpieczono brzegi potoku Cicha Woda w miejscu syfonu, wykonano trzy przydomowe pompownie ścieków z zasilaniem energetycznym oraz monitoringiem i automatyką, uzbrojono głowicę górną i komorę czyszczenia syfonu, wykonano przyłącza kanalizacji sanitarnej do 23 budynków.

¹⁹ W ramach tego zadania wykonano 342 mb kanalizacji sanitarnej z przyłączami do czterech budynków i pompownią ścieków.

²⁰ W ramach tego zadania w pierwszym etapie wykonano dokumentację do czterech obiektów wraz z realizacją przyłączy o łącznej długości 295 mb, a w drugim wykonano spięcie tego odcinka z siecią wodociagową usytuowaną na terenie Chłabówki Dolnej o długości ok. 345 mb.

²¹ W ramach tego zadania dokonano połączenia sieci wodociągowej na długości 335,5 mb oraz wykonano sieć wodociagową z przyłączami do 3 budynków o łącznej długości rurociągów 75,0 mb.

²² W ramach tego zadania przebudowano budynek ujęcia wody Kotelnica (zbiornik oraz komora zasuw) wraz z blisko zlokalizowanymi trzema studniami poboru wody oraz betonowymi murkami stanowiącymi integralną część systemu.

²³ Inwestycja obejmowała: modernizację budynku krat oraz piaskowników poziomych, dobudowę wiaty przy budynku krat, montaż nowych krat, separatora piasku, przenośnika ślimakowego do skratek, przebudowę budowlaną z montażem kratek pomostowych i wymianą wyposażenia technologicznego komór piaskownika, wymianę pomp w pompowni ścieków surowych oraz mieszadeł w komorze beztlenowej.

²⁴ Zadanie to obejmowało wykonanie sieci kanalizacji sanitarnej o długości ok. 8 782 mb wraz z podłączeniem 85 budynków oraz budowę czterech przepompowni ścieków. Realizację zadania rozpoczęto w 2008 r., a roboty budowlane podjęto w 2016 r. z planowanym terminem zakończenia w 2018 r. Według stanu na koniec 2017 r. wykonano ok. 6 188 mb kanalizacji sanitarnej.

²⁵ Zadanie to obejmowało wykonanie rozbudowy zbiornika Gładkie, budowę rurociągu tłocznego z osiedla Gładkie na Gubałówkę, budowę zbiornika i pompowni wody na Gładkim i Gubałówce oraz budowę sieci wodociągowej z przyłączami do 135 budynków o łącznej długości ok. 16 000 mb na osiedlach Gubałówka i Furmanowa. Realizację zadania rozpoczęto w 2008 r. Według stanu na koniec 2017 r. wykonano 500 z 1 320 mb rurociągu tłocznego i zlecono prace projektowe sieci wodociągowej w pasie drogowym Gubałówka, Furmanowa.

²⁶ Zmieniona nazwa zadania z *budowa zbiornika wody Pardałówka*.

i Spyrkówka w 2015 r. zakończono ostatnie z pięciu zadań inwestycyjnych polegających na rozbudowie i kompleksowej modernizacji tych oczyszczalni. Inwestycja ta prowadzona była etapami od 2008 r., a łączna wartość inwestycji przekroczyła 31 mln zł. W celu poprawy jakości i niezawodności procesu uzdatniania wody zrealizowano modernizację ujęcia wody Kotelnica oraz rozbudowano system automatycznego sterowania ujęcia wody Mała Łąka. Prowadzono również prace nad dokumentacją techniczną budowy nowej stacji uzdatniania wody Kuźnice oraz rozbudowy ujęcia wody Jaszczurówka, planowanych na późniejsze lata. W celu zmniejszenia strat wody rozbudowano system punktów pomiarowych na sieci wodociągowej o trzy nowe punkty oraz zakupiono samochód diagnostyczny do wykrywania nieszczelności sieci wodociągowej. Rozpoczęto prace nad wykonaniem modelu hydraulicznego i hydrodynamicznego sieci wodociągowej. Model ten pomoże w przyszłości efektywnie sterować pracą sieci oraz zarządzać jej rozwojem. W latach 2015-2017 zamontowano 2 134 wodomierze ze zdalnym odczytem radiowym. Do końca 2017 r. zamontowano łącznie 3 361 wodomierzy ze zdalnym odczytem, co stanowiło 52% wszystkich użytkowanych przez Spółkę. Ponadto w 2017 r. zamontowano u największych odbiorców 75 zdalnych rejestratorów do pomiaru zużycia wody oraz ciśnienia na przyłączy.

(dowód: akta kontroli str. 31-152, 257-258, 260-261, 263-274, 363-477)

Dla wszystkich siedmiu badanych mpzp sporządzono prognozę oddziaływania na środowisko, której przedmiotem był wpływ ustaleń planu miejscowego na środowisko przyrodnicze. W dokumentach tych uwzględniono również wpływ turystyki na środowisko przyrodnicze. Przykładowo w prognozie dotyczącej mpzp Bachledzki Wierch wskazano, że to jeden z większych obszarów niezabudowanych w Zakopanem, charakteryzujący się wysokimi walorami przyrodniczymi, a przede wszystkim krajobrazowymi. Dużym obciążeniem dla środowiska przyrodniczego w tym rejonie jest m.in. intensywny ruch turystyczny (zwłaszcza w rejonie Drogi Homoladzkiej). W południowej części obszaru mieszczą się liczne pensjonaty, a większość gospodarstw oferuje pokoje na wynajem. W związku z tym w rejonie Bachledzkiego Wierchu zwykle przebywa znaczna liczba turystów, która może być tu wyższa niż pozwala na to naturalna chłonność terenu. Wskazano, że niekontrolowana penetracja obszarów leśnych i zboczy Bachledzkiego Wierchu może prowadzić do degradacji szaty roślinnej, inicjować erozję zboczy i płoszyć zwierzęta. Jednym z poważniejszych skutków braku obowiązującego mpzp może być chaos przestrzenny i brak możliwości ograniczenia silnej presji inwestycyjnej na zabudowywanie terenów otwartych o najwyższych walorach przyrodniczych. Realizacja ustaleń planu powinna się również wiązać z poprawą warunków sanitarnych na tym terenie (część osiedli wzdłuż Drogi do Olczy nie posiada przyłączy do miejskiej sieci kanalizacyjnej). Z kolei w prognozie oddziaływania na środowisko mpzp Olcza wskazano, że obszar opracowania pełni funkcję turystyczno-rekreacyjną w ograniczonym zakresie, baza i infrastruktura turystyczna jest znacznie uboższa niż w pozostałej części Zakopanego. Wysokie walory krajobrazowe obszaru opracowania, obecność rozległych, otwartych terenów rolno-zadrzewieniowych, pełnione funkcje ekologiczne oraz pozostałe walory środowiska przyrodniczego nie przemawiają za intensywnym rozwojem funkcji turystycznej na charakteryzowanym obszarze.

(dowód: akta kontroli str. 496)

Ustalono
nieprawidłowości

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

1. W latach 2010-2015 inwestycje z zakresu infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej realizowano w oparciu o *Wieloletni Plan Inwestycyjny SEWiK na lata 2007-2016*, zatwierdzony uchwałą Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników SEWiK Tatrzańska Komunalna Grupa Kapitałowa Sp. z o.o. z 11 marca 2008 r. Plan ten został przedłożony przez Spółkę SEWiK Burmistrzowi Miasta i Radzie Miasta Zakopane jako załącznik do wniosków o zatwierdzenie taryf. Nie został on jednak uchwalony w trybie art. 21 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

Zgodnie z art. 21 ust. 4 i 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne przedkłada wieloletni plan rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta), który sprawdza czy

spełnia on warunki określone w art. 21 ust. 3 ww. ustawy, a następnie plan spełniający warunki rada gminy uchwała w terminie 3 miesięcy od dnia przedłożenia planu wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta).

Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska wyjaśniła, że w latach 2010-2015 w Mieście obowiązywał wieloletni plan inwestycyjny SEWiK na lata 2007-2016, na podstawie którego zatwierdzane były taryfy zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków na podstawie wniosków taryfowych opracowanych przez Spółkę SEWiK. Wskazała, że w myśl zapisów ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzenie ścieków, przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne przy wyliczaniu taryf ustalają niezbędne przychody, uwzględniając m.in. koszty wynikające z planowanych wydatków inwestycyjnych, na podstawie wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, o którym mowa w art. 21 ust. 1 ustawy. Wskazała również, że Miasto jako udziałowiec w Spółce SEWiK posiadało wiedzę o zakresie ówczesnych planów oraz brało czynny udział w ich tworzeniu, uchwalaniu i ewentualnych wprowadzanych zmianach. Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że realizowanie w latach 2010-2015 zadań z zakresu ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...) w oparciu o wieloletni plan inwestycyjny SEWiK na lata 2007-2016 uchwalony przez Zgromadzenie Wspólników Spółki, zamiast uchwalonego przez Radę Miasta wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, o którym mowa w art. 21 ww. ustawy, wynikało z niewłaściwej interpretacji przepisów w ramach procesu ustalania taryf za wodę i ścieki. Jednocześnie podkreśliła, że żadna z uchwał Rady Miasta Zakopane o zatwierdzeniu taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę (...) w latach 2010-2014 nie została unieważniona przez organ nadzoru.

(dowód: akta kontroli str. 257-258, 274, 292-301, 303-305)

2. W okresie objętym kontrolą Miasto nie posiadało aktualnego studium uwarunkowań. W ocenie NIK nieuchwalenie zmiany studium, które określa politykę przestrzenną gminy, w tym lokalne zasady zagospodarowania przestrzennego, i które stanowi podstawę do sporządzania planów miejscowych, jest działaniem nierzetelnym.

Uchwałą z 20 grudnia 2007 r. Rada Miasta Zakopane uznała obowiązujące studium za nieaktualne w całości i tego samego dnia przystąpiono do zmiany tego dokumentu. Przez okres ponad dziesięć lat, pomimo podejmowania działań w tym zakresie, nie uchwalono nowego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego do czasu zakończenia kontroli NIK (15 października 2018 r.). Należy zauważyć, że prace związane z przygotowaniem projektu studium zostały zlecone dopiero w 2013 r., tj. po 6 latach od stwierdzenia jego nieaktualności.

Po stwierdzeniu w 2007 r. nieaktualności studium uwarunkowań uchwalono 26 spośród 29 obowiązujących na koniec 2017 r. planów miejscowych, którymi objęto 3 234,36 ha powierzchni Miasta, jak również szereg zmian mpzp.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym²⁷ kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, należy do zadań własnych gminy. Studium uwarunkowań jest podstawowym aktem planistycznym w gminie, a jego sporządzenie i uchwalenie jest obowiązkowe. Zgodnie z art. 9 ust. 1 i 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym studium sporządza się w celu określenia polityki przestrzennej gminy, w tym lokalnych zasad zagospodarowania przestrzennego, a ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych.

Kierownik Biura Planowania Przestrzennego wyjaśniła, że w czerwcu 2013 r. zawarto umowę na sporządzanie projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Zakopane, a we wrześniu 2014 r., w oparciu o art. 11 ustawy

²⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 ze zm.

z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym²⁸, rozpoczęto procedurę opiniowania projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta. Jednak w listopadzie 2015 r. weszła w życie ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji²⁹, która wprowadziła zmiany w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, polegające m.in. na tym, że jako elementy uwzględniane i określane w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy wymienia się: analizy ekonomiczne, środowiskowe i społeczne, prognozy demograficzne, w tym uwzględniające, tam gdzie to uzasadnione, migracje w ramach miejskich obszarów funkcjonalnych ośrodka wojewódzkiego, możliwości finansowania przez gminę wykonania sieci komunikacyjnej i infrastruktury technicznej, a także infrastruktury społecznej, służących realizacji zadań własnych gminy oraz bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę. Kierownik Biura wskazała również, że w okresie od 2014 r. wykonano szczegółową analizę planów miejscowych, w tym również pod kątem zapotrzebowania na tereny budowlane w kontekście przepływu ludności oraz demografii miasta, oraz że obecnie trwają prace mające na celu określenie polityki rozwoju miasta, która zostanie uwidoczniiona w korygowanym projekcie studium.

(dowód: akta kontroli str. 516-519, 699-702)

Burmistrz Miasta wskazał, że *studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego jest jednym z najważniejszych opracowań planistycznych funkcjonujących w gminie. Jednak uchwalenie zmiany studium nie jest obowiązkowe, a w przypadku przystąpienia do sporządzenia zmiany – nie istnieją terminy maksymalne dla poszczególnych etapów lub całości procedury. Zmiana studium nie odbywa się bowiem w postępowaniu administracyjnym uregulowanym w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego, lecz według odrębnej procedury, przewidzianej ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Dlatego nie można wymagać „szybkiego” sporządzenia zmiany studium, nie ma żadnych przepisów które by na to wskazywały, natomiast najważniejsze dla Gminy jest zachowanie staranności procedury. Nie zachodzi sprzeczność pomiędzy art. 3 ust. 1 i art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zwanej dalej „ustawą o pizp”, a długotrwałą procedurą zmiany studium. Wszak zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o pizp uchwalenie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Zakopane (przyjętego uchwałą Nr XV/140/99 Rady Miasta Zakopane z dnia 15 grudnia 1999 r.), stanowiło zadanie własne gminy, studium to cały czas obowiązuje, a zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o pizp jego ustalenia są wiążące przy sporządzaniu planów miejscowych. Burmistrz Miasta wyjaśnił, że zmiana obowiązującego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Zakopane nie została uchwalona z uwagi na dwie kluczowe kwestie. Pierwszą z nich są zmiany polityki przestrzennej gminy, a drugą zmiany przepisów ustawy o pizp i innych przepisów prawa, na podstawie których sporządza się zmianę studium. W tym zmiana przepisów ustawy o pizp z 2015 r., która – gdy procedura zmiany studium miasta Zakopane była już na ukończeniu – bez przepisów przejściowych nałożyła na gminy obowiązek wykonania m.in. dodatkowych analiz ekonomicznych, środowiskowych i społecznych, prognoz demograficznych, czy bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę. Te dodatkowe opracowania, których wyniki muszą być uwzględnione w zmianie studium, w Zakopanem wykazały ogólny brak możliwości poszerzenia terenów przeznaczonych pod zabudowę. A przecież zmiana studium, z punktu widzenia mieszkańców wyrażonego wnioskami do tej zmiany, miała polegać głównie na poszerzeniu terenów inwestycyjnych. Konieczne stało się wykonanie dodatkowych opracowań, gdyż Zakopane – jako miasto turystyczne, z dużą ilością hoteli, pensjonatów i kwater noclegowych – jest miejscem specyficznym w skali kraju, gdzie typowe analizy mają mniejsze zastosowanie i przełożenie na stan rzeczywisty.*

Wyjaśniając dlaczego dopiero w 2013 r. zawarto umowę na sporządzenie projektu studium uwarunkowań, Burmistrz Miasta, na podstawie analizy dokumentacji archiwalnej oraz relacji osób zatrudnionych w latach 2007-2014 w Urzędzie Miasta, wyjaśnił, że

²⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 ze zm.

²⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 1398.

w 2007 r. po ogłoszeniu o przystąpieniu do prac nad sporządzeniem nowego studium do Urzędu Miasta wpłynęło ponad 100 wniosków, które były analizowane przez pracowników Biura Planowania Przestrzennego we własnym zakresie. W tym okresie podjęto decyzję o konieczności zabezpieczenia terenów o wysokich wartościach krajobrazowo-przyrodniczych przed presją inwestycyjną. W związku z tym przystąpiono do opracowania uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego Kotliny Zakopiańskiej. Uchwałę Nr VII/78/2007 w sprawie utworzenia parku kulturowego podjęto 20 kwietnia 2007 r. Na terenach PKKZ obowiązuje zakaz zabudowy, z wyjątkiem obiektów dopuszczonych miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Ponadto w omawianym okresie opracowano i uchwalono 25 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w tym plany miejscowe o charakterze ochronnym. W ocenie pracowników Urzędu uchwalenie prawa miejscowego było pilne i niezbędne dla realizacji polityki przestrzennej miasta. Bardzo szeroki zakres prac prowadzonych nad planami miejscowymi wymusił przerwę w pracach nad studium.

Odnosząc się do sposobu procedowania uchwalania mpzp po stwierdzeniu w 2007 r. nieaktualności w całości studium uwarunkowań, Burmistrz Miasta wyjaśnił, że pomiędzy kwestią nieaktualności ustaleń studium a ich wiążącym charakterem dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych nie ma sprzeczności. Uchwała Rady Miasta Zakopane stwierdzająca nieaktualność ustaleń studium nie była przecież tożsama z uchynieniem uchwały Nr XV/140/99 Rady Miasta Zakopane z dnia 15 grudnia 1999 r. w sprawie uchwalenia studium. Stwierdzenie nieaktualności ustaleń studium nie oznacza stwierdzenia jego nieważności czy nieobowiązywania, lecz tylko to, że niektóre ustalenia studium są nieaktualne – wobec aktualnej polityki przestrzennej gminy lub wobec zmienionych przepisów prawa (czyli – jako uchwalone przed wejściem w życie nowych przepisów – nie zawierają ustaleń przez nie wymaganych). Jest to normalna sytuacja w świetle zmieniającej się polityki przestrzennej gminy lub zmieniających się przepisów prawnych. Nieaktualność jest zazwyczaj korygowana podczas sporządzenia najbliższej zmiany nieaktualnego opracowania, w tym przypadku zmiany studium. Obecnie studium jest właśnie w trakcie takiej zmiany. Natomiast cały czas obowiązuje i cały czas jego ustalenia są wiążące przy sporządzaniu planów miejscowych.

(dowód: akta kontroli str. 890-896)

2. Wydawanie decyzji o warunkach zabudowy

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Burmistrza Miasta wydał łącznie 517 decyzji o warunkach zabudowy³⁰, przy czym 355 (69%) decyzji zostało wydanych w latach 2010-2011. Dla budynków kategorii XIV³¹ prawa budowlanego wydano łącznie 17 decyzji o warunkach zabudowy, z tego siedem w 2010 r., po trzy w 2011 i 2012 r. oraz jedną w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 703-704)

Spośród 10 obiektów turystycznych wybranych do badania w trzech³² sprawach warunki zabudowy ustalone były w drodze decyzji Burmistrza Miasta, w związku z brakiem objęcia tych terenów mpzp. Zapisano w nich, że:

- zaopatrzenie obiektu w wodę z wodociągu winno odbywać się na warunkach określonych przez Spółkę SEWiK wraz z obowiązkiem zainstalowania wodomierza na przyłączy wodociągowym,
- istnieje obowiązek podłączenia obiektu do miejskiej sieci kanalizacyjnej na warunkach określonych przez Spółkę SEWiK,
- odprowadzanie wód opadowych i gruntowych z terenu planowanej inwestycji winno być zaprojektowane, uzgodnione i wykonane zgodnie z przepisami szczegółowymi. Wody te nie mogą wpływać na działki sąsiednie (w jednej decyzji dodatkowo nie mogły być odprowadzane do urządzeń odwadniających drogę). W przypadku odprowadzenia wód opadowych do miejskiej kanalizacji burzowej wymagane było uzyskanie zgody

³⁰ Z tego: 207 decyzji w 2010 r., 148 decyzji w 2011 r., 74 decyzje w 2012 r., 59 decyzji w 2013 r., 14 decyzji w 2014 r., trzy decyzje w 2015 r., cztery decyzje w 2016 r. i osiem decyzji w 2017 r.

³¹ Do kategorii XIV obiektów budowlanych zaliczono: budynki zakwaterowania turystycznego i rekreacyjnego, jak: hotele, motele, pensjonaty, domy wypoczynkowe, schroniska turystyczne.

³² Sprawy: BUA.III.7331-365/03 z 4 października 2006 r., BUA.7331-032/09 z 3 listopada 2009 r. i BUA.6730.027.2011 z 12 maja 2011 r.

właściciela tej sieci, a w przypadku odprowadzenia wód opadowych do potoku – uzyskanie zgody właściciela i pozwolenia wodnoprawnego od Starosty Tatrzańskiego.

W uzasadnieniu tych decyzji wskazano, że został spełniony m.in. wymóg wystarczalności istniejącego uzbrojenia terenu. We wszystkich sprawach inwestorzy przedłożyli potwierdzenie o możliwości przyłączenia do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej uzyskane od Spółki SEWiK. Projekty decyzji o warunkach zabudowy były przedkładane celem uzgodnienia do Wydziału Ochrony Środowiska Urzędu Miasta w zakresie postanowień o warunkach dotyczących ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu. Zostały one również uzgodnione odpowiednio z Geologiem Powiatowym, Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym, Małopolskim Zarządem Melioracji i Urzędzeń Wodnych, Dyrektorem Okręgowego Zakładu Górniczego oraz zarządcami dróg.

W przypadku jednej decyzji, określającej warunki zabudowy dla nieruchomości zlokalizowanej w bliskim sąsiedztwie Tatrzańskiego Parku Narodowego, niezbędne było sporządzenie raportu oddziaływania na środowisko. W tej sprawie, na wniosek Burmistrza Miasta, Starosta Tatrzański postanowił uznać za niezbędne sporządzenie raportu i przedłożenie go wraz z projektem decyzji o warunkach zabudowy celem zaopiniowania. W sporządzonym raporcie wskazano, że analiza oddziaływania na środowisko badanego przedsięwzięcia wykazała stosunkowo niewielki zakres i skalę potencjalnych zagrożeń zarówno w fazach budowy, jak i eksploatacji. Wskazano, że przy uwzględnieniu wszystkich wytycznych zawartych w tym opracowaniu, analizowany obiekt spełni wymogi aktualnie obowiązujących przepisów prawa ochrony środowiska, a jego uciążliwe oddziaływanie środowiskowe ograniczy się do granic terenu, do którego Inwestor posiada tytuł prawny. W pozostałych dwóch badanych decyzjach o warunkach zabudowy, z uwagi na brak przesłanek, nie prowadzono postępowań w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji tych przedsięwzięć.

(dowód: akta kontroli str. 705-773)

Kierownik Biura Planowania Przestrzennego wskazała, że pracownicy Biura na etapie wydawania decyzji o warunkach zabudowy dokonują weryfikacji, czy dana inwestycja wymaga przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Jeśli w wyniku analizy treści wniosku stwierdzono, że dotyczy on przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko lub zlokalizowanych na terenie obszaru Natura 2000, wzywano wnioskodawcę do przedstawienia wyników procedury związanej z oceną oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. W przypadku inwestycji, które wymagają decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji inwestycji, wymagano załączenia jej do wniosku o wydanie decyzji o warunkach zabudowy. Projekt decyzji o warunkach zabudowy był uzgadniany z Wydziałem Ochrony Środowiska Urzędu Miasta i na etapie uzgodnień zakres inwestycji był weryfikowany, a uwagi wprowadzane do treści decyzji. Wskazała również, że obecnie możliwość prowadzenia oceny oddziaływania na środowisko zarezerwowana jest dla postępowań o wydanie pozwolenia na budowę.

(dowód: akta kontroli str. 774)

Według stanu na 31 grudnia 2017 r. na odbieranie i transport nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych na terenie Miasta zezwolenie posiadało siedem podmiotów, w tym Spółka SEWiK. W wydanych decyzjach świadczeniodawcy tych usług zostali zobowiązani m.in. do: odbioru nieczystości ciekłych z miejsc gromadzenia ścieków i unieszkodliwiania ich w SEWiK, potwierdzania odbioru nieczystości ciekłych w stacji zlewnej, zawierania umów z właścicielami nieruchomości i wystawiania rachunków za świadczoną usługę, prowadzenia niezbędnej dokumentacji, przekazywania Burmistrzowi Miasta miesięcznych raportów z realizacji umów na wywóz nieczystości ciekłych i sprawozdań kwartalnych oraz dokonywania wywozu nieczystości ciekłych wyłącznie określonym w decyzji pojazdem specjalistycznym. W Urzędzie Miasta rejestrowano dane pochodzące ze sprawozdań przedkładanych przez podmioty posiadające zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych i porównywano je z raportami uzyskanymi ze stacji zlewnej w SEWiK. Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska wskazała, że takie działanie miało na celu kontrolę rzetelności i prawidłowości realizowania przez ww. podmioty obowiązków zawartych w udzielonych zezwoleniach. W tym zakresie Urząd Miasta nie stwierdzał rozbieżności. Przykładowo w 2017 r. ilość

ścieków odebranych w stacji zlewnej wyniosła 3 765,65 m³ (z wyłączeniem Spółki SEWiK), a według sprawozdawczości przedsiębiorców posiadających zezwolenie 4 716,65 m³, w tym 1 011,8 m³ dotyczyło Spółki SEWiK.

(dowód: akta kontroli str. 259, 290-291, 478-489)

Odnosząc się do sposobu wykorzystywania decyzji o pozwoleniu na budowę obiektów turystycznych otrzymywanych od Starosty Tatrzańskiego, Kierownik Biura Planowania Przestrzennego wskazała, że decyzje takie są nanoszone na odpowiednią warstwę w programie typu GIS, tworząc w ten sposób rejestr z informacjami o przestrzennym położeniu nieruchomości, danymi identyfikującymi daną decyzję oraz krótkim opisem umożliwiającym wyodrębnienie poszczególnych rodzajów inwestycji. Zebrane dane będą wykorzystane w trakcie trwających prac nad określeniem nowych kierunków rozwoju Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 255-256, 263, 302)

Ustalone
nieprawidłowości

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

3. Monitoring i kontrola sposobu poboru wody i odprowadzania ścieków przez obiekty turystyczne

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą monitorowano pobór wody i odprowadzanie ścieków przez podmioty zlokalizowane na terenie Miasta, w szczególności prowadzone były kontrole gospodarki wodno-ściekowej w obiektach wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe. W Urzędzie Miasta realizowano na własny koszt badania jakości wód powierzchniowych na obszarze całej aglomeracji w dziewięciu punktach kontrolno-pomiarowych na ośmiu potokach zakopiańskich. W ramach tego zadania co roku uprawniona jednostka badawcza prowadziła monitoring pobieranych próbek wody w zakresie parametrów fizykochemicznych i bakteriologicznych w czterech seriach badawczych, w lutym, kwietniu, sierpniu i październiku. Uzyskiwane wyniki pozwalały typować miejsca najintensywniej zanieczyszczane ściekami bytowymi i podejmować decyzje o przyszłych kontrolach w danym rejonie Miasta. Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska wskazała, że na podstawie widocznej zmiany dynamiki zanieczyszczeń w obrębie danego roku, zauważalny był wpływ zmian natężenia ruchu turystycznego w Mieście na stan czystości środowiska wodnego. Według wyników badań największe wartości BZT₅ (biochemiczne zapotrzebowanie tlenu) i N-NH₄ (zawartość azotu amonowego w wodzie) oraz bakterie coli typu kałowego stwierdzano w kolejnych latach głównie w sierpniu, lutym i październiku. Wyniki tych badań służyły do intensyfikowania działań kontrolnych na nieruchomościach zlokalizowanych w pobliżu tych cieków wodnych.

(dowód: akta kontroli str. 15-17, 232-241, 322-323)

Spółka SEWiK w zezwoleniu na prowadzenie działalności zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków została zobowiązana m.in. do zapewnienia prawidłowej eksploatacji sieci wodociągowej i sieci kanalizacyjnej, legalizacji wodomierzy, dokonywania kontroli ich funkcjonowania, prowadzenia bieżącej kontroli ilości i jakości odprowadzanych ścieków bytowych, komunalnych i ścieków przemysłowych oraz sygnalizowania właściwym władzom o wszelkich zagrożeniach spowodowanych przez dostawcę ścieków na skutek przekroczenia tych norm, jak również prowadzenia systematycznej kontroli jakości dostarczanej wody.

Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska wskazała, że Spółka SEWiK prowadzi modernizację systemu opomiarowania punktów poboru, oraz że system zdalnego odczytu wodomierzy zrealizowano dla ok. 60% odbiorców. Uruchomiono system nadzoru dla 75 dużych i niewralgicznych odbiorców wody wraz z pomiarem ciśnienia na sieci wodociągowej, wyposażony w moduły bezprzewodowego przesyłu danych poprzez sieć GPRS wraz z informacją o poborze wody i wielkości ciśnienia w punkcie poboru wody. Dodatkowo rozpoczęto prace nad wykonaniem modelu hydraulicznego oraz hydrodynamicznego sieci wodociągowej miasta Zakopane. Zadaniem tego modelu ma być pomoc przy racjonalnym zarządzaniu siecią wodociagową w zakresie regulacji przepływów i ciśnień, doboru średnic rurociągów, pracy pomp. Model umożliwia symulację pracy sieci w sytuacjach awaryjnych i remontowych, rozbudowy i przebudowy sieci (przyłączania nowych odbiorców i dzielnic,

zmiany sposobu zasilania). Wskazała również, że zwiększone zużycie wody w okresie turystycznym, z uwagi na grawitacyjną dostawę wody, wpływa na spadki ciśnienia dostarczanej odbiorcom wody, jednak parametry fizykochemiczne nie ulegają zmianie. Z kolei funkcjonujące oczyszczalnie ścieków (Łęgi, Spyrkówka) posiadają przepustowość zdolną do oczyszczania zwiększonej ilości ścieków powstających w sezonie turystycznym. Oczyszczalnie te zostały w latach 2014-2015 kompleksowo zmodernizowane.

Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska podała także, że w celu zapewnienia odbioru zwiększonej ilości ścieków w sezonie turystycznym oraz sposobu zapewniania w tym okresie niezbędnej ilości wody Spółka SEWiK realizowała wiele inwestycji, w tym przede wszystkim w zakresie:

- zaopatrzenia w wodę: modernizacja ujęcia wody Kotelnica; budowa hydroforni w celu poprawy ciśnień i wydajności wodociągu przy ulicy Bogdańskiego oraz Bachledzki Wierch; wdrażanie systemu automatycznej regulacji sieci wodociągowej i zbiorników w celu polepszenia parametrów ciśnieniowych dostarczanej wody, przeciwdziałania nagłym spadkom i wzrostom ciśnienia oraz automatycznej adaptacji systemu wodociągowego w czasie zwiększonych zapotrzebowań na wodę; ciągłą modernizację sieci wodociągowej w celu ograniczenia strat wody w sieci wodociągowej, a także zmniejszenia stopnia jej awaryjności; określanie w warunkach przyłączenia dla dużych obiektów turystycznych m.in. obowiązku wykonania zbiornika zapasu wody w celu zapewnienia ciągłości dostaw wody oraz wyeliminowania spadków ciśnień w miejskiej sieci wodociągowej;
- odbioru ścieków: budowa i modernizacja przepompowni ścieków celem zapewnienia ciągłości odbioru ścieków, przebudowa i modernizacja sieci kanalizacji sanitarnej mająca na celu ograniczenie napływu wód przypadkowych (infiltracyjnych, deszczowych i roztopowych) do kanalizacji sanitarnej oraz eksfiltracji ścieków z kanałów do gruntu; przebudowa odcinków kanałów sanitarnych wraz z przyłączami wykonywana metodami wykopową (ul. Cyrhla) i bezwykopową (ulice: Chałubińskiego, Kasprusie, Nowotarska).

(dowód: akta kontroli str. 255, 260-261, 276-281)

W zezwoleniu na prowadzenie działalności zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków określono obowiązki Spółki SEWiK, polegające w szczególności na przekazywaniu Burmistrzowi Miasta corocznie informacji o realizacji skarg i wniosków, częstotliwości i przyczynach występowania awarii oraz czasie ich usuwania, jakości usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę (jakości i ciśnieniu wody, niezawodności dostaw wody, wielkości strat wody z sieci wodociągowej) oraz jakości usług zbiorowego odprowadzania ścieków (ciągłości odprowadzania ścieków, dotrzymania warunków jakości ścieków odprowadzanych do wód lub do ziemi, infiltracji wody do sieci w wyniku jej nieuszczelnności).

Przykładowo w sprawozdaniu za 2017 r. podano, że do Spółki SEWiK wpłynęło 156 pism, z czego 123 dotyczyły eksploatacji sieci wodociągowej. W większości dotyczyły one gospodarki wodomierzowej (np. w sprawie montażu niezależnych wodomierzy czy likwidacji punktów poboru wody), a pozostałe pisma stanowiły zgłoszenia wycieków wody, niesprawnych zaworów w budynkach, spraw związanych z ciśnieniem wody w sieci wodociągowej (niskie lub za wysokie ciśnienie), braków wody oraz spraw związanych z podłączeniem do sieci wodociągowej, sieci hydrantowej. Rozpatrzone 32 reklamacje związane z awariami na sieci wewnętrznej (korekty ilości odprowadzanych ścieków do kanalizacji sanitarnej). Wszystkie sprawy zostały rozpatrzone i udzielono wyjaśnień. Ponadto część klientów przekazywała zgłoszenia telefoniczne i w tym przypadkach wypełniano karty zgłoszeń zarejestrowane elektronicznie. Awarie wodociągowe były kontrolowane na miejscu, a kolejność ich usuwania była ustalana w zależności od wielkości wycieku i lokalizacji, przy czym w pierwszej kolejności realizowano zgłoszenia wymagające natychmiastowej interwencji. W 2017 r. wpłynęło 38 wniosków oraz pism dotyczących kanalizacji sanitarnej. Skargi i wnioski dotyczyły sieci kanalizacji sanitarnej, sprawdzeń jej prawidłowego funkcjonowania, usunięcia awarii oraz udzielenia wyjaśnień do toczących się postępowań. Wnoszono również o wykonanie studzienek kanalizacji sanitarnej lub odtworzenie nawierzchni po remoncie. Wszystkie pisma zostały rozpatrzone i udzielono pisemnych odpowiedzi i wyjaśnień.

Według sprawozdania za 2017 r. usunięto łącznie 246 awarii na sieci wodociągowej, z tego 55 awarii sieci rozdzielczej i 191 na przyłączach. Przyczynami tych awarii były przede

wszystkim problemy z ciśnieniem wody i brakiem wody (98 przypadków), ciekąca, uszkodzona armatura, zawory (79) oraz korozja (39). Zdecydowana większość awarii miała miejsce na przyłączach wodociągowych oraz ciekącej armaturze. Awarie występowały na terenie całego Miasta. W razie konieczności poza usunięciem awarii wykonywano remont sieci wodociągowej (30 spraw). Analiza awaryjności sieci, jak również zgłoszeń spadków ciśnień w sieci wodociągowej pozwalały na wytypowanie sieci wodociągowych do remontów i modernizacji. Stwierdzone i usunięte awarie nie miały negatywnego wpływu na środowisko. W 2017 r. usunięto 456 awarii sieci kanalizacji sanitarnej, z tego 286 (62,7%) dotyczyło zatkanych studzienek, 124 (27,2%) zatkanych przyłączy, 30 (6,6%) zatkanych kolektorów, sześć (1,3%) uszkodzonych studzienek, a 10³³ (2,2%) innych rodzajów sieci. Najczęstszymi przyczynami awarii sieci kanalizacyjnej na terenie Miasta był brak separatorów tłuszczów na wylocie z kuchni na zewnątrz budynku w obiektach, które prowadzą wyżywienie (pensjonaty, pokoje gościnne, restauracje i bary szybkiej obsługi). Zbyt wielka ilość tłuszczu w rurociągach kanalizacji sanitarnej powodowała zarastanie rur i znaczne zmniejszenie ich przekroju, przepływu, jak również trudności z ich usunięciem oraz częste i powtarzające się awarie. Drugą przyczyną częstych awarii sieci kanalizacji sanitarnej była niedrożność powstała na skutek nagromadzenia ciał stałych (np. ręczników papierowych, szmat), a także kamieni, ziemi i piasku, które dostały się do kanalizacji w czasie wykonywania remontów ulic, czy też nowych sieci. Awarie powstałe na skutek załamania kanalizacji sanitarnej występowały bardzo rzadko. Awarie były usuwane na bieżąco. W 2017 r. najwięcej awarii występowało przy ulicach: Krupówki (brak separatorów tłuszczów na odpływie z kuchni), Nowotarska, Sienkiewicza, Kasprusie, Małe Żywczyńskie i Chałubińskiego.

Prowadzono również kontrole podłączonych wód drenażowo-opadowych do kanalizacji sanitarnej z posesji domów, dachów, jak również ciągle obserwacje i monitoring sieci w czasie opadów deszczu.

W 2017 r. miało miejsce kilka awarii urządzeń oczyszczalni ścieków i dotyczyły one głównie wirownic, pomp i mieszań. Żadna z tych awarii nie spowodowała ujemnych skutków dla środowiska, wszystkie były usunięte we własnych zakresie przez brygadę naprawczo-remontową, a urządzenia przekazano do wyspecjalizowanych serwisów.

W 2017 r. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny przeprowadził kontrole sanitarne na ujęciach wody oraz jakości wody w sieci wodociągowej, w wyniku których stwierdzono, że woda odpowiadała obowiązującym wymaganiom sanitarnym. W sierpniu 2017 r. WIOŚ przeprowadził kontrole oczyszczalni ścieków Łęgi i Spyrkówka w ramach ogólnokrajowego cyklu kontrolnego GIOŚ pn. *Ocena wykonania zadań KPOŚK przez aglomeracje >=2000 RLM oraz ocena wypełniania wymogów w zakresie postępowania z odpadami, a także sprawdzenie przestrzegania prawa i decyzji administracyjnych podmiotów wprowadzających ścieki do wód lub ziemi*. Kontrola nie wykazała naruszeń ani nieprawidłowości, wskazała natomiast bardzo dobrze prowadzoną eksploatację i przestrzeganie obowiązujących przepisów.

(dowód: akta kontroli str. 276-281, 363-477)

Miasto prowadziło rejestry zbiorników bezodpływowych, do których cyklicznie wprowadzano dane o ilości odebranych nieczystości w danym okresie otrzymywane od podmiotów opróżniających zbiorniki oraz dane o wielkości poboru wody od Spółki SEWiK.

Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska wskazała, że typowanie podmiotów do kontroli nieruchomości było oparte o wykonanie bilansu ilości zużycia wody z ilością ścieków opróżnionych ze zbiorników bezodpływowych. Wielkość zużycia wody ustalano na podstawie odczytów wskazania wodomierza, a w przypadku jego braku na podstawie średnich norm zużycia wody. W praktyce przyjęto jako wartość prawidłową ok. 70% ścieków w stosunku do 100% wielkości zużycia wody. Dane pozyskiwane z zasobów własnych gminy służyły wyłącznie do wytypowania posesji do kontroli lub do roboczej weryfikacji otrzymywanych zgłoszeń. Informacje pisemne o wytypowanych do kontroli nieruchomościach Wydział Ochrony Środowiska przekazywał Straży Miejskiej, która podejmowała interwencję w terenie i za stwierdzone nieprawidłowości mogła nałożyć karę

³³ W tym awarie na rurociągu tłocznym, wywóz z szamb realizowany według harmonogramu, nieprzyjemny zapach z kanalizacji sanitarnej, uszkodzony właz.

mandatu lub udzielić pouczenia w myśl przepisów kodeksu wykroczeń. Nieprzyjęcie mandatu lub powtarzające się przypadki stwierdzenia nadużyć w zakresie nieprawidłowej gospodarki ściekowej skutkowało skierowaniem wniosku do sądu. W trakcie kontroli właściciel nieruchomości był wzywany do przedstawienia posiadanych rachunków za opróżnianie zbiornika (zwykle za okres ostatniego roku) oraz do okazania rachunków wystawionych przez Spółkę SEWiK za pobór wody.

(dowód: akta kontroli str. 16-17, 255, 259, 261-262, 282-289)

W latach 2010-2012 na terenie Miasta funkcjonowało szacunkowo³⁴ 500 obiektów wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe na nieczystości ciekłe, w latach 2013-2016 od 400 do 450, a według stanu na koniec 2017 r. – 430 obiektów. Żaden obiekt turystyczny nie był wyposażony w zbiornik bezodpływowy na nieczystości ciekłe.

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono łącznie 158 kontroli zbiorników bezodpływowych, z czego w 139 przypadkach stwierdzono nieprawidłowości. W poszczególnych latach skontrolowano odpowiednio: 18 w 2010 r., dziewięć w 2011 r., sześć w 2012 r., 18 w 2013 r., 24 w 2014 r., 30 w 2015 r., 17 w 2016 r. i 36 w 2017 r. zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe.

W okresie objętym kontrolą na obszarze aglomeracji jeden obiekt był wyposażony w przydomową oczyszczalnię ścieków. W granicach administracyjnych Miasta na części obszaru należącego do Tatrzańskiego Parku Narodowego, objętego ochroną obszarową, dwa schroniska (Schronisko Murowaniec na Hali Gąsienicowej oraz Schronisko na Hali Kondratowej) były wyposażone w przydomowe oczyszczalnie ścieków. Czynności kontrolne w ramach emisji zanieczyszczeń do środowiska, w tym gospodarki wodno-ściekowej w górskich schroniskach, prowadził WIOŚ.

Łączna kwota kar nałożonych na właścicieli nieruchomości w wyniku przeprowadzonych kontroli wyniosła 18,9 tys. zł, w tym 10,9 tys. zł dotyczyło kontroli przydomowych oczyszczalni ścieków w schroniskach, przeprowadzonych przez WIOŚ.

(dowód: akta kontroli str. 245, 248-252)

Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska wskazała, że prowadzone przez Urząd Miasta kontrole nieruchomości w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych oparte były na wypracowanej metodyce bilansowania zużywanej wody z ilością ścieków opróżnianych ze zbiorników bezodpływowych. Wyjaśniła, że z uwagi na ograniczone moce przerobowe, w ramach opracowanych przez Wydział Ochrony Środowiska zgłoszeń dla Straży Miejskiej typowano przede wszystkim posesje, na których odnotowano najistotniejsze nieprawidłowości (w odniesieniu do bilansu wody i ścieków) oraz posesje, których dotyczyły telefoniczne skargi mieszkańców. Ponadto o skoncentrowaniu czynności kontrolnych w określonej lokalizacji Miasta decydowano na bieżąco w oparciu o analizy wyników wykonywanych próbek jakości wody z zakopiańskich potoków oraz dynamiki zmian stwierdzonych poziomów zanieczyszczeń (np. w danym roku skupiano się na obszarach o stwierdzonym nadmiernym wzroście ilości bakterii coli).

(dowód: akta kontroli str. 16-17, 255, 261-262, 322-342)

W trakcie przeprowadzanych przez Miasto kontroli nieruchomości w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych nie wykonywano tzw. prób szczelności zbiorników oraz nie korzystano z opinii rzeczoznawców.

Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska wyjaśniła, że kontrole te były oparte o przygotowane bilanse zużytej wody i opróżnionych ze zbiorników ścieków, na podstawie których kontrolujący posiadał wiedzę o stopniu szczelności instalacji bez konieczności przeprowadzania tzw. prób szczelności. Wskazała, że próby szczelności często nie mogą być realizowane z uwagi na konieczność wyłączania kontrolowanej instalacji z eksploatacji w czasie prowadzonych obserwacji, jak również z uwagi na trudności techniczne oraz koszty. Podała również, że obowiązujący regulamin dostarczania wody i odprowadzenia ścieków na terenie Zakopanego reguluje kwestie prowadzenia m.in. prób szczelności. Spółka SEWiK przeprowadza takie próby przy zawieraniu umów w zakresie obsługiwanych zbiorników bezodpływowych (jeszcze przed 2010 r.), natomiast Urząd Miasta wielokrotnie

³⁴ Prowadzony w Urzędzie Miasta rejestr jest na bieżąco uaktualniany bez możliwości edycji stanów archiwalnych.

przeprowadzał takie próby w ramach czynności kontrolnych w terenie, w oparciu o badanie odpływów umieszczanego wewnątrz kontrolowanego zbiornika wodnego roztworu barwnika fluoresceiny. Takie badania były realizowane w sytuacjach wymagających stwierdzenia źródła wycieku nieczystości do środowiska. Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska wyjaśniła także, że do chwili obecnej nie było konieczności korzystania w ramach badania zbiorników bezodpływowych z opinii rzeczoznawców, oraz że w ramach czynności kontrolnych często pracownicy Urzędu Miasta posilkowali się doświadczeniem pracowników Spółki SEWiK.

Najczęściej stwierdzanymi nieprawidłowościami podczas kontroli zbiorników bezodpływowych były: niesystematyczne opróżniania zbiorników, zrzuty ścieków bocznymi odpływami, nieuszczelnienie, brak umów i rachunków. Do właścicieli nieruchomości kierowano zalecenia dotyczące obowiązku przyłączenia budynku do kanalizacji sanitarnej oraz konieczności uszczelnienia zbiornika. Wykonanie zaleceń weryfikowano poprzez analizę okresowej sprawozdawczości Spółki SEWiK w ramach obiektów skanalizowanych, analizę okresowej sprawozdawczości podmiotów z realizacji zawartych umów na opróżnianie zbiorników bezodpływowych oraz prowadzenie kontroli sprawdzających. W trakcie prowadzonych kontroli sprawdzających, w sytuacji powtarzających się nieprawidłowości i braku woli ze strony właściciela nieruchomości usunięcia nieprawidłowości, Straż Miejska kierowała wnioski na drogę sądową.

(dowód: akta kontroli str. 255, 261-262, 322-342)

Zastępca Komendanta Straży Miejskiej wskazał, że główną podstawą wszczęcia działań kontrolnych na nieruchomościach wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe były dane otrzymywane od Wydziału Ochrony Środowiska o wielkościach zużycia wody i wywozu nieczystości płynnych oraz bilansu tych wielkości. W trakcie prowadzenia kontroli na miejscu właściciel nieruchomości był wzywany do przedłożenia umów i rachunków za pobór wody i wywóz nieczystości ciekłych i w przypadku potwierdzenia stanu nieprawidłowej gospodarki wodno-ściekowej, na właściciela nakładany był mandat karny w myśl przepisów kodeksu wykroczeń. W przypadku odmowy przyjęcia mandatu lub w sytuacji uporczywego niewywiązywania się z obowiązków wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – sprawa kierowana była na drogę sądową. Wskazał również, że podjęta interwencja, w tym stwierdzone nieprawidłowości, przekazane zalecenia oraz informacja o nałożonej karze odnotowywane były w notatniku służbowym funkcjonariusza Straży Miejskiej. Z kolei kontrole sprawdzające nieruchomości wynikały z cyklicznego przekazywania przez Wydział Ochrony Środowiska kolejnych zleceń wynikających z przeprowadzonych bilansów w zakresie gospodarki wodno-ściekowej. Informacje zwrotne dla Wydziału Ochrony Środowiska o podjętych przez Straż Miejską działaniach kontrolnych i dokonanych ustaleniach przekazywane były na bieżąco w ramach wewnętrznych, roboczych spotkań międzywydziałowych. Zastępca Komendanta wskazał również, że w okresie objętym kontrolą Straż Miejska skierowała jeden wniosek do sądu w sprawie nieprawidłowej gospodarki wodno-ściekowej i w wyniku wyroku sądowego właściciel nieruchomości został uznany za winnego i ukarany karą grzywny.

(dowód: akta kontroli str. 306-321)

W okresie objętym kontrolą w Mieście obowiązywał regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Miasta Zakopane, wprowadzony uchwałą Rady Miasta Zakopane z 26 stycznia 2006 r.³⁵ W regulaminie tym określono m.in. warunki przyłączenia nieruchomości do sieci wodociągowej³⁶, warunki przyłączenia nieruchomości do sieci kanalizacji sanitarnej³⁷, eksploatacji (korzystania z usług), w tym obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego m.in. do prowadzenia regularnej wewnętrznej kontroli jakości

³⁵ Uchwała Rady Miasta Zakopane nr XLIII/431/2006 z 26 stycznia 2006 r. (Dz. Urz. Woj. Małop. Nr 131, poz. 837).

³⁶ Wniosek o wydanie warunków przyłączenia nieruchomości do sieci wodociągowej powinien zawierać m.in. charakterystykę zużycia wody i przeznaczenie wody, sposób odprowadzania ścieków z nieruchomości. W przypadku wystąpienia z wnioskiem przez ubiegającego się o przyłączenie nieruchomości do sieci wodociągowej, na której zlokalizowane są istniejące obiekty budowlane wyposażone w zbiornik bezodpływowy, przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne dokonuje sprawdzenia szczelności zbiornika bezodpływowego na koszt wnioskodawcy.

³⁷ Wniosek o wydanie warunków przyłączenia nieruchomości do sieci kanalizacji sanitarnej powinien zawierać m.in. określenie rodzaju i ilości odprowadzanych ścieków oraz informacje określające charakterystykę techniczną obiektu, z którego będą odprowadzane ścieki. W przypadku gdy ścieki przekraczałyby dopuszczalne warunki, przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma prawo uzależnić podpisanie umowy od ich podczyszczenia przez odbiorcę usług.

wody oraz kontroli ilości i jakości ścieków, jak również zasady zawierania i rozwiązywania umów oraz zasady rozliczeń za odbiór ścieków. Regulamin ten określa warunki związane z wyposażeniem w zbiorniki bezodpływowe na nieczystości ciekłe, w tym przeprowadzanie prób szczelności przed dopuszczeniem do użytkowania oraz warunki związane z funkcjonowaniem przydomowych oczyszczalni ścieków, w tym zagospodarowanie osadów ściekowych. W regulaminie ustalono zasady dotyczące składania i rozpatrywania zapytań, reklamacji oraz skarg dotyczących realizacji przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne zaopatrzenia w wodę oraz odbioru ścieków. Umowa na odbiór ścieków ze zbiornika bezodpływowego winna zawierać w szczególności postanowienia dotyczące ilości i jakości świadczonych usług oraz warunki ich świadczenia, sposobu i terminów wzajemnych rozliczeń, praw i obowiązków stron umowy oraz obowiązku zapewnienia przez odbiorcę całorocznego dojazdu do zbiornika bezodpływowego.

(dowód: akta kontroli str. 15, 153-183)

Prognozowane³⁸ zużycie wody przez 10 obiektów turystycznych wybranych do badania w 2017 r. wyniosło średniomiesięcznie od 133,8 m³ do 2 661,5 m³ wody. Rzeczywiste średniomiesięczne zużycie wody, poza dwoma przypadkami, było niższe od prognozowanego zużycia³⁹. W przypadku jednego z hoteli, w którym średniomiesięczne zużycie wody wyniosło 775,5 m³, przy prognozowanym zużyciu ustalonym na poziomie odpowiednio 486,7 m³, dodatkowym źródłem zaopatrzenia w wodę była studnia. Z kolei w drugim hotelu średniomiesięczne zużycie wody wyniosło 493,7 m³, podczas gdy prognozowane zużycie ustalono na poziomie 133,8 m³. Spółka SEWiK nie dysponuje wiedzą, czy obiekt posiada własne ujęcie wody. W uzyskanej informacji wskazano również, że rzeczywiste większe zużycie wody w tym hotelu w stosunku do ilości prognozowanej nie powoduje istotnych spadków ciśnienia wody w sieci wodociągowej, które spowodowałyby zakłócenia w dostawie wody u innych odbiorców.

Najwięcej wody w kontrolowanych obiektach zużyto w styczniu, lutym, sierpniu i wrześniu. W sierpniu i styczniu 2017 r. łączne zużycie wody w ośmiu⁴⁰ kontrolowanych obiektach było wyższe odpowiednio o 72 i 45,5% od łącznego średniomiesięcznego zużycia w 2017 r.

Rzeczywista ilość ścieków odprowadzanych siecią kanalizacyjną w przypadku dziewięciu obiektów turystycznych wybranych do badania odpowiadała ilości pobranej wody. W jednym z obiektów średniomiesięczna ilość ścieków odprowadzonych siecią kanalizacyjną była wyższa o 64% od ilości pobranej wody. W przekazanej przez Spółkę SEWiK informacji wskazano, że hotel ten posiada własne opomiarowane ujęcie wody, oraz że woda ta, według posiadanych informacji, jest wykorzystywana do celów sanitarnych (toalety).

(dowód: akta kontroli str. 775-780, 781, 783-786, 871)

W odniesieniu do działań podejmowanych w sytuacji znaczącego (ponad 20%) przekroczenia zużycia wody w stosunku do zapotrzebowania, Prezes Zarządu Spółki SEWiK wskazał, że Spółka nie dysponuje narzędziami informatycznymi pozwalającymi na bieżąco monitorować bilans zużycia wody dla danego odbiorcy w porównaniu z wydanymi warunkami technicznymi. Ponadto obsługiwana jest duża grupa odbiorców, dla których Spółka nie posiada w swoich zasobach wydanych warunków („wiekowa sieć” – ponad 50 lat). Prezes Zarządu wskazał również, że działania w zakresie poboru wody przez odbiorców koncentrują się przede wszystkim na utrzymaniu ciągłości dostaw wody przy zapewnieniu odpowiedniego ciśnienia. Z reguły te działania dotyczą poszczególnych obszarów Miasta, a nie pojedynczych klientów. W przypadku sieci kanalizacyjnej przekroczenie zrzutu ścieków o 20% z reguły nie występuje. Problemem są duże opady, kiedy sieć przejmuje tzw. deszczówkę.

W uzupełnieniu informacji wskazano, że na terenie Miasta nie występuje ryzyko ograniczenia dostaw wody w związku z nowopowstającymi obiektami. W chwili obecnej pobór wody nie przekracza posiadanych zasobów. Celem zapewnienia ciągłości dostaw

³⁸ Według umów o zaopatrzenie w wodę zawartych z przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym.

³⁹ Rzeczywiste zużycie wody stanowiło odpowiednio: 2%, 9%, 22%, 22%, 34%, 52%, 62% i 87% prognozowanego zużycia wody.

⁴⁰ W dwóch obiektach część danych była dostępna w ujęciu kilkumiesięcznym, dlatego wyłączono je z tego porównania.

wody oraz wyeliminowania spadków ciśnień w miejskiej sieci wodociągowej, dla dużych obiektów turystycznych wydawane są warunki przyłączenia, które określają m.in. obowiązek wykonania zbiornika zapasu wody.

(dowód: akta kontroli str. 775, 781, 871)

W 2016 r. rzeczywista ilość wody podanej do sieci⁴¹ wyniosła 9 179 571 m³, a w 2017 r. 9 076 180 m³. Z kolei rzeczywista ilość ścieków odprowadzonych siecią kanalizacyjną⁴² w 2016 r. wyniosła 9 005 371 m³, a w 2017 r. 9 051 770 m³.

Średniomiesięczne zużycie wody w 2017 r. wyniosło 756 348 m³, przy czym w sierpniu było wyższe od średniego o 64 378 m³ (8,6%), a w styczniu – wyższe o 61 393 m³ (8,1%).

(dowód: akta kontroli str. 775-780, 781-782)

Burmistrz Miasta informował mieszkańców Zakopanego o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi na stronie internetowej Urzędu Miasta⁴³, na której zamieszczano skany raportów kwartalnych i rocznych otrzymanych od Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Zakopanem. Z orzeczeń o jakości wody na terenie Zakopanego wynikało, że badane próby wody pod względem fizykochemicznym oraz bakteriologicznym odpowiadały wymaganiom sanitarnym, jakość wody spełniała wymogi sanitarne dotyczące jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi.

W ocenie obszarowej jakości wody do spożycia przez ludzi na terenie Miasta wskazano, że w 2016 r. stwierdzono w czterech przypadkach (I połowa roku) przekroczenie dopuszczalnych wartości bakterii z grupy coli i *Escherichia coli*, jedno przekroczenie fizyczne w zakresie mętności, a w 2017 r. – trzy przypadki przekroczenia bakterii z grupy coli, w jednym przypadku *Escherichia coli* (dotyczyło to wodociągów lokalnych). W każdym przypadku Inspekcja Sanitarna wszczęła postępowanie administracyjne celem wdrożenia działań naprawczych w celu przywrócenia przydatności wody do spożycia. Po ich wdrożeniu jakość wody wróciła do normy, a zarządcy ujęć uzyskali pozytywne wyniki badań wody. W 2017 r. zobowiązano indywidualnych przedsiębiorców do prowadzenia wewnętrznej kontroli jakości wody. Mieszkańcy Miasta, którzy korzystali z wodociągów zbiorowego zaopatrzenia w wodę, byli zaopatrywani w wodę bezpieczną dla zdrowia ludzkiego, wolną od mikroorganizmów chorobotwórczych w ilości stanowiącej potencjalne zagrożenie dla zdrowia ludzkiego oraz substancji chemicznych w ilościach niezagrożających zdrowiu. Woda pochodząca z indywidualnych ujęć, wykorzystywana w budynkach użyteczności publicznej, gdzie nie było stałych urządzeń uzdatniających, a w szczególności służących do jej dezynfekcji, mogła być potencjalnie skażona mikroorganizmami chorobotwórczymi stanowiącymi zagrożenie dla zdrowia ludzkiego. Okresowo prowadzona dezynfekcja nie zawsze gwarantowała właściwą jej jakość.

(dowód: akta kontroli str. 255-256, 262-263, 343-362)

Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Zakopanem, w przekazanej informacji, wskazała, że jakość wody na obszarze Miasta od wielu lat spełnia wymagania sanitarne określone w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi⁴⁴. Wszystkie obiekty turystyczne objęte badaniem w niniejszej kontroli podłączone były do wodociągów publicznych zarządzanych przez Spółkę SEWiK. Zarówno prowadzony wewnętrzny monitoring jakości wody przez zarządcę zakopiańskich wodociągów, jak również monitoring jakości wody prowadzony przez Inspekcję Sanitarną nie wykazał niezgodności z przepisami ww. rozporządzenia. Przekroczenia norm występowały jedynie w wodociągach lokalnych (studniach) zaopatrujących pojedyncze obiekty. W ocenie Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Zakopanem zwiększony ruch turystyczny nie miał wpływu na jakość wody.

(dowód: akta kontroli str. 872-877)

Dyrektor Wydziału Ochrony Środowiska wskazała, że w okresie objętym kontrolą do Urzędu Miasta sporadycznie (drogą telefoniczną) docierały pojedyncze skargi mieszkańców na

⁴¹ Według wskazań urządzeń pomiarowych zamontowanych na ujęciach wody.

⁴² Podane łącznie z Miasta Zakopane oraz obsługiwanej części Gminy Kościelisko.

⁴³ <https://www.zakopane.eu/artykuly/ochrona-rodowiska/informacja-o-jakosci-wody>

⁴⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 2294.

niskie ciśnienie wody w sieci, głównie w ramach przerw w dostawie wody, co było spowodowane prowadzeniem przez Spółkę SEWiK robót na sieci lub usuwaniem awarii.

(dowód: akta kontroli str. 255-256, 263)

Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Krakowie, w przekazanej informacji, wskazał, że:

- 1) zgodnie z Ramową Dyrektywą Wodną monitoring wód powierzchniowych prowadzony jest w jednolitych częściach wód (dalej jcw) w reprezentatywnych punktach pomiarowo-kontrolnych. Punkty pomiarowo-kontrolne w ramach poszczególnych sieci zostały zlokalizowane na podstawie dostępnych dokumentów referencyjnych przekazanych przez Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej oraz wytycznych Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska. Badania prowadzone w latach 2010-2017 zgodnie z Programem Państwowego Monitoringu Środowiska nie wskazują na ponadnormatywne podnoszenie się temperatury wód powierzchniowych płynących na terenie gminy Zakopane. Klasyfikacja wskaźnika temperatura wody wykonana w monitorowanych jcw na podstawie obowiązujących rozporządzeń Ministra Środowiska wynikających z art. 38a ustawy Prawo Wodne, w latach 2010-2017 wskazywała na I klasę;
- 2) w ramach badań m.in. na terenie Zakopanego prowadzony był monitoring diagnostyczny, operacyjny i monitoring obszarów chronionych, w tym monitoring obszarów wrażliwych na eutrofizację powodowaną presją komunalną. Wyniki klasyfikacji, stanu jcw oraz oceny w obszarach chronionych z lat 2010-2017 dostępne są na stronie internetowej www.krakow.pios.gov.pl;
- 3) w ocenie Inspektoratu, na terenie Miasta nie stwierdzono przypadku utrudniania przeprowadzenia kontroli przez WIOŚ. W przypadku kontroli planowych czynności kontrolne związane z kontrolą, pobieraniem próbek i dokonywaniem oględzin przeprowadzane są po upływie 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o kontroli (art. 48 ust. ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo Przedsiębiorców⁴⁵). W przypadku kontroli pozaplanowych, jeżeli przeprowadzenie kontroli jest uzasadnione bezpośrednim zagrożeniem życia, zdrowia lub środowiska naturalnego lub jest niezbędne dla przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia, zarówno czynności kontrolne, jak i pobieranie próbek przeprowadzane są bez zawiadamiania zakładu;
- 4) na podstawie analiz ścieków odpływających wykonywanych przez zakłady nie stwierdzono pogorszenia jakości tych ścieków w sezonie turystycznym.

W okresie objętym kontrolą WIOŚ przeprowadził kontrole oczyszczalni ścieków w Zakopanem (Łęgi i Spyrkówka) w 2011, 2013, 2014 i 2017 r., w wyniku których nie wymierzono żadnych kar pieniężnych. Poza tymi kontrolami terenowymi corocznie wykonywane były tzw. kontrole papierowe sporządzane na podstawie analiz wyników pomiarów ścieków wprowadzanych do odbiornika wykonywanych przez zakłady.

(dowód: akta kontroli str. 879-886)

W zakresie zagospodarowania wód opadowych Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska wskazała, że Miasto administruje siecią deszczową w postaci odcinków przydrożnej kanalizacji opadowej odwadniającej teren pasa drogowego, względnie tereny sąsiednie. Brak jest natomiast kompleksowej sieci burzowej jak w niektórych większych miastach. Kwestia zagospodarowania wód deszczowych, z uwagi na gęstą sieć przepływających potoków i strumieni górskich, nie urosła tu do rangi najistotniejszych problemów. Dla zapewnienia ciągłości swobodnego spływu wód deszczowych i roztopowych prowadzi się bieżące prace jak np. udrażnianie krótkich odpływów, przepustów drogowych, konserwację rowów przydrożnych, sprzątanie potoków i strumieni (dot. zwłaszcza obiektów takich jak kraty). Ponadto w ramach przeciwdziałania problemom wynikającym ze spływu wód opadowych w mpzp znajdują się odpowiednie regulacje dla analizowanego obszaru.

(dowód: akta kontroli str. 255-256, 263)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

⁴⁵ Dz. U. z 2018 roku, poz. 646 ze zm.

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 Kontroli⁴⁶, wnosi o zaktualizowanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

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 wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Kraków, 31 października 2018 r.

Kontroler

Marta Wojnarska
Doradca ekonomiczny

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Krakowie

z up.

Marcin Kopec
p.o. Wicedyrektor

⁴⁶ Dz.U. z 2017 r. poz.524 ze zm.