



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.007.04.2016
P/16/045

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi
ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90
llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/045 – Ochrona, jakości wód ujmowanych do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Ryszard Lewiński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/27/2016 z dnia 09.05.2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Radomsko, ul. Piłsudskiego 34, 97-500 Radomsko (zwany dalej: <i>Gminą</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marian Zaborowski, Wójt Gminy Radomsko (dowód: akta kontroli str. 3-4, 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Gminy w zbadanym zakresie.

Gmina eksploatowała cztery ujęcia wody podziemnej, które zaopatrywały mieszkańców gminy Radomsko w wodę przeznaczoną do spożycia.

W kontrolowanym okresie Gmina podejmowała działania mające na celu ograniczanie negatywnego wpływu źródeł zanieczyszczenia środowiska na jakość wydobywanej wody, poprzez m.in. właściwe fizyczne zabezpieczenie ujęć oraz utrzymywanie we właściwym stanie urządzeń do poboru wody. Od 2013 r. Gmina nie wystąpiła jednak o ponowne formalne ustanowienie strefy ochronnej ujęcia Dąbrówka (strefa wygasła z mocy prawa z końcem 2012 r.), pomimo istnienia przesłanek uzasadniających taką potrzebę. Nie zleciła także przeprowadzenia niezbędnych analiz, istotnych dla właściwego zabezpieczenia zasobów wodnych ujęcia Dziepół. W wodzie wydobywanej z tego ujęcia już w 2010 r. stwierdzono znaczny wzrost zawartości zanieczyszczeń², spowodowanych działalnością ludzką. Tereny ujęć wody nie były objęte miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, a zagospodarowanie terenów odbywało się w drodze indywidualnych decyzji administracyjnych. Kontrola próby decyzji wykazała, iż nie wszystkie zawierały wymagany zapis, iż planowane inwestycje przewidziane były do realizacji na terenach istniejącej wówczas strefy ochronnej.

Eksploatację ujęć prowadzono na podstawie aktualnych pozwoleń wodnoprawnych. Gmina nie wywiązała się jednak w pełni z obowiązków określonych w udzielonych pozwoleniach. Dla wszystkich czterech ujęć nie wykonywano części wymaganych badań wody surowej, a dla dwóch ujęć rzadziej niż określono w pozwoleniach wykonywano pomiar ilości pobranej wody.

Gmina prawidłowo wywiązywała się z obowiązków sprawozdawczych z wyjątkiem sprawozdań za 2015 rok, w których zamieszczono niewłaściwe dane w zakresie ilości pobranej wody, co skutkowało wniesieniem zawyżonej opłaty na rzecz Urzędu

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje trzystopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Zawartość zanieczyszczeń (azotanów) nie przekroczyła dopuszczalnych wartości.

426

Marszałkowskiego w Łodzi. Do zakończenia kontroli NIK sprawozdania zostały skorygowane, a nadpłata odzyskana. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie informowania mieszkańców o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, z wyjątkiem opóźnienia w zamieszczeniu komunikatów w tej sprawie na stronie internetowej Gminy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Stosowanie ograniczeń w użytkowaniu wód i powierzchni ziemi związanych z ustanowieniem strefy ochronnej ujęcia wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi.

Opis stanu
faktycznego

1.1. Realizacja zadań wynikających z ustanowienia stref ochronnych ujęć wody.

Gmina była właścicielem i użytkownikiem czterech podziemnych ujęć wody, zlokalizowanych w miejscowościach: Dąbrówka, Strzałków, Dziepółć i Kietlin. Ujęcia te zaopatrywały mieszkańców Gminy w wodę do celów socjalno-bytowych, na podstawie pozwoleń wodnoprawnych na pobór wód, wydanych przez Starostę Powiatu Radomszczańskiego³. Według pozwoleń wydajność poszczególnych ujęć wody wynosiła maksymalnie od 23 m³/h do 100 m³/h, średnio od 234 m³/d do 1.260 m³/d i od 85.410 m³/rok do 138.700 m³/rok⁴.

(dowód: akta kontroli str. 7, 8-10, 46-48, 83-85, 107-109, 134-136)

Jedno ujęcie wody - Dąbrówka - posiadało do 31 grudnia 2012 r. strefę ochronną, ustanowioną decyzją Wojewody Piotrkowskiego z dnia 11 stycznia 1996 r. Strefa ta wygasła na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy - Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw⁵. Od 2013 r. Gmina nie wystąpiła z wnioskiem o ponowne ustanowienie strefy ochronnej.

Wygasła strefa ochronna ujęcia Dąbrówka obejmowała wyłącznie teren ochrony pośredniej wewnętrzny i zewnętrzny (o łącznej powierzchni 1,55 ha) i została utworzona w oparciu o *Projekt stref ochronnych ujęcia wód podziemnych dla wodociągu „Dąbrówka”*, opracowany w 1995 r. przez Przedsiębiorstwo Geologiczne w Łodzi. W dokumentacji tej podano, że ujęcie Dąbrówka znajduje się w obszarze, który charakteryzuje się dużą podatnością użytkowych poziomów wodonośnych na zanieczyszczenie z powierzchni terenu. Obszar ten wymaga szczególnej ochrony, z uwagi na brak warstwy izolacyjnej. Dla terenu objętego strefą ochronną obowiązywał (do końca 2012 r.) m.in. zakaz rolniczego i ogrodniczego wykorzystania terenu, stosowania nawozów sztucznych i naturalnych oraz środków ochrony roślin, składania śmieci i odpadów (dla wewnętrznego terenu ochrony), wprowadzania ścieków do ziemi, lokalizowanie zakładów przemysłowych, urządzania parkingów, utwardzanie podłoża przy użyciu żużlu (dla zewnętrznego terenu ochrony). Wykonywanie głębokich wykopów ziemnych miało być uzgadniane z Wydziałem Ochrony Środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 7, 65, 73-82)

Pozostałe trzy ujęcia nie posiadały do końca 2012 r., ani od 2013 r. stref ochronnych. W dwóch przypadkach brak było przesłanek do ustanowienia stref ochronnych. W operatach wodnoprawnych z 2007 r. dla ujęć Strzałków i Kietlin podano, iż dokumentacje hydrogeologiczne tych ujęć, z uwagi na rok sporządzenia⁶, nie odnoszą się do potrzeby ustanowienia stref ochronnych. Jednakże z analizy

³ Dla ujęcia Kietlin - z 10.08.2007 r., ważne do 15.08.2017 r.; Dąbrówka - z 13.07.2005 r., ważne do 31.07.2015 r. i z 07.07.2015 r., ważne do 30.06.2035 r.; Strzałków - z 10.08.2007 r., ważne do 15.08.2017 r.; Dziepółć - z 21.04.2010 r., ważne do 31.03.2030 r.

⁴ Dla dwóch ujęć w pozwoleniach wodnoprawnych nie określono dopuszczalnej ilości poboru wody w skali roku.

⁵ Dz. U. nr 32, poz. 159 ze zm.

⁶ Dokumentacja hydrogeologiczna dla ujęć została sporządzona w 1963 r. (Strzałków), 1980 r. (Kietlin, studnia nr 1 - 1978 r., studnia nr 2 - 1980 r., studnia nr 3 - 1985 r.; Dziepółć, studnia nr 1 - 1980 r., studnia nr 2 - 1984 r.

warunków hydrogeologicznych rejonów ujęć i analiz wody wynika, iż pomimo przeznaczenia wody do zbiorowego zaopatrzenia ludności, nie stwierdza się potrzeby ustanowienia stref ochronnych. Nad ujętą warstwą wodonośną istnieje warstwa izolująca.

W operacie wodnoprawnym z 2010 r. dla ujęcia Dziepół wskazano natomiast na wzrost na przestrzeni 26 lat zawartości azotanów (z 2 do ponad 30 mg/l), co świadczyło o negatywnym wpływie działalności człowieka na jakość wody. Wskazano także, iż zanieczyszczenia te mogą dostawać się do warstwy wodonośnej nie w rejonie ujęcia, ale na obszarach wychodni utworów kredowych lub braku warstw izolacyjnych od powierzchni terenu nad warstwą wodonośną. W operacie wskazano, że „te kwestie mogą być szczegółowo ustalone na etapie wyznaczania stref ochronnych w dodatku do dokumentacji hydrogeologicznej ujęcia. Decyzje w tej sprawie powinien podjąć właściciel ujęcia.” Gmina nie sporządziła dodatku do dokumentacji hydrogeologicznej ujęcia.

(dowód: akta kontroli str. 7, 12-27, 65, 110-123, 137-151, 218-224)

W wyniku przeprowadzenia oględzin na ujęciach wody w miejscowościach: Dziepół, Dąbrówka i Strzałków stwierdzono, iż tereny ujęć były ogrodzone, oznakowane, właściwie zabezpieczone przed dostępem osób nieupoważnionych i wykorzystywane wyłącznie na cele związane z poborem wody. Ścieki z urządzeń sanitarnych były odprowadzane do szamb. W przypadku ujęcia Dąbrówka granice terenu wygasłej strefy ochrony pośredniej nie zostały oznaczone.

(dowód: akta kontroli str. 162-164)

W kontrolowanym okresie Urząd Gminy nie był kontrolowany przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej, przez Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w zakresie realizacji zadań związanych z wypełnianiem obowiązków dotyczących stref ochronnych ujęć wody.

(dowód: akta kontroli str. 218-224, 225-265)

1.2. Zapobieganie lub ograniczanie negatywnego wpływu źródeł zanieczyszczenia środowiska na jakość wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi.

Dla terenów, na których znajdowały się komunalne ujęcia wody, od 2004 r. Gmina nie posiadała miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W obowiązującym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Radomsko z 11 czerwca 1999 r.⁷ („studium”) nie zawarto zapisów dotyczących strefy ochronnej ujęcia wody w miejscowości Dąbrówka.⁸

(dowód: akta kontroli str. 697-698, 699-709, 710)

Kontrolą objęto 10 decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu⁹, wydanych w latach 2008-2012 dla inwestycji realizowanych na terenach strefy ochronnej ujęcia Dąbrówka. Ustalono, że planowane inwestycje dotyczyły budowy lub rozbudowy budynków mieszkalnych jednorodzinnych wraz z infrastrukturą techniczną. Dla inwestycji określono, że odprowadzanie ścieków odbywać się będzie do bezodpływowego zbiornika lub przydomowej oczyszczalni ścieków. W siedmiu decyzjach¹⁰ Gmina zawarła zapis, iż teren inwestycji znajdował się poza występowaniem obszarów wymaganej szczególnej ochrony prawnej. W momencie wydawania tych decyzji dla terenów inwestycji obowiązywała strefa ochronna ujęcia wody Dąbrówka.

⁷ http://bip.gmina-radomsko.pl/res/serwisy/bip-ugradomsko/komunikaty/_005_001_006_146082.pdf?version=1.2.

⁸ Dla Studium nie sporządzono prognozy oddziaływania na środowisko i nie uzyskano opinii regionalnego zarządu gospodarki wodnej, regionalnego dyrektora ochrony środowiska a także wojewódzkiego inspektora sanitarnego.

⁹ Decyzje wybrano w sposób celowy - skontrolowano 10 decyzji dotyczących terenów znajdujących się w pobliżu ujęcia Dąbrówka (w obrębie Dąbrówka, Gmina Radomsko), które do końca 2012 r. posiadało strefę ochronną.

¹⁰ KZP.7331-0038/10 z 24.09.2010 r., KZP.7331-0083/09 z 25.01.2010 r., KZP.6730.32.2011 05.07.2011 r., KZP.7331-0061/10 z 17.12.2010 r., KZP.6730.58.2012 z 14.11.2012 r., KZP.7331-0012/10 z 14.05.2010 r., KZP.7331-0093/08 z 29.12.2008 r.

(dowód: akta kontroli str. 46-48, 65, 73-82, 567-628)

W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 20 maja 2016 r. w Gminie przeprowadzono 18 postępowań¹¹ w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia, o którym mowa w art. 71 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko¹² oraz dwa postępowania w sprawie zmiany ostatecznej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Żadne z przedsięwzięć, dla których w kontrolowanym okresie wydano decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach, nie było zlokalizowane na terenie wygasłej strefy ochronnej ujęcia wody Dąbrówka lub w odległości do 100 m od urządzeń wodociagowych. Dwie decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach, wydane przed 2013 r., zlokalizowane były w odległości do 100 m od urządzeń wodociagowych¹³. Decyzje te dotyczyły budowy kanalizacji sanitarnej wraz z infrastrukturą towarzyszącą.

(dowód: akta kontroli str. 165-217)

Gmina prowadziła ewidencję nieruchomości pod względem wyposażenia w urządzenia do gromadzenia i unieszkodliwiania ścieków (zbiorniki bezodpływowe, oczyszczalnie przydomowe oraz przyłącza do sieci kanalizacyjnej). W ewidencji tej określano pojemność zbiorników bezodpływowych. Według stanu ewidencji na dzień 31 grudnia 2015 r. z kanalizacji sanitarnej korzystało 1.734 mieszkańców (36,5% ogółu mieszkańców), przy czym udział nieruchomości podłączonych do kanalizacji sanitarnej stanowił 31,2% ogółu nieruchomości. Z przydomowych oczyszczalni korzystało 234 mieszkańców (4,9 %), natomiast udział nieruchomości posiadających przydomowe oczyszczalnie ścieków stanowił 4,5 % ogółu nieruchomości. Z nieruchomości posiadających zbiorniki bezodpływowe, których udział stanowił 64,3%, korzystało 2 780 mieszkańców (58,6 %). Nie odnotowano w ewidencji nieruchomości nieposiadających żadnych urządzeń do unieszkodliwiania ścieków.

(dowód: akta kontroli str. 165-217)

Na terenie wygasłej strefy ochrony pośredniej ujęcia wody Dąbrówka brak było sieci kanalizacyjnej. Wszystkie nieruchomości posiadały zbiorniki bezodpływowe lub przydomowe oczyszczalnie ścieków. Wg stanu na dzień 31 marca 2016 r. na terenie wygasłej strefy ochrony pośredniej było 10 przydomowych oczyszczalni ścieków i 39 zbiorników bezodpływowych. Nie występowały nieruchomości nieposiadające urządzeń do gromadzenia i unieszkodliwiania ścieków.

Kierownik Referatu Komunalnego i Zamówień Publicznych wyjaśnił, że o obowiązku systematycznego opróżniania zbiorników bezodpływowych przypominano mieszkańcom terenów wygasłej strefy ochronnej poprzez wywieszanie na tablicy ogłoszeń, a także w sposób zwyczajowo przyjęty – w formie pisemnych informacji. Mieszkańcom przekazano także kurendę wskazującą nazwy firm, które uzyskały zezwolenie Wójta Gminy na odbiór nieczystości. Obowiązek systematycznego opróżniania zbiorników nałożono na mieszkańców także w Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Radomsko z 27 marca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 165-217)

W latach 2013-2015 ilość wody przestanej systemem wodociagowym do gospodarstw domowych i indywidualnych gospodarstw rolnych wyniosła odpowiednio: 166,5 tys. m³, 158,3 tys. m³ oraz 167,6 tys. m³. Ilość ścieków odprowadzonych w tym okresie systemem kanalizacji sanitarnej oraz odebranych ze

¹¹ W tym: 6 decyzji stwierdzających brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, 2 decyzje ustalające środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia, 3 decyzje odmawiające ustalenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia, 2 decyzje umarzające postępowanie ws. wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, 5 pozostałych postępowań nie zostały jeszcze zakończone prawomocną decyzją.

¹² Dz. U. z 2016 r., poz. 353 j.t..

¹³ Decyzje dotyczyły ujęcia wody w miejscowości Dziepół

zbiorników na nieczystości ciekłe wyniosła odpowiednio: 42,3 tys. m³, 43,54 tys. m³ i 49,02 tys. m³.

Wójt Gminy wyjaśnił, iż: „*Gmina Radomsko jest gminą wiejską – z uwagi na powyższe woda dostarczona do odbiorców wykorzystywana jest na cele związane z utrzymaniem gospodarstw rolnych, chowem zwierząt, nawadnianiem roślinności. Niemożliwym zatem jest, aby ilość ścieków odprowadzona z tych gospodarstw była adekwatna do ilości pobranej wody. Ponadto na terenie gminy aktualnie funkcjonuje 77 przydomowych oczyszczalni ścieków*”.

(dowód: akta kontroli str. 269-274, 636-696, 720-722)

W okresie objętym kontrolą Gmina nie podejmowała działań w celu zidentyfikowania nieczynnych studni na terenie wygasłej strefy ochrony pośredniej ujęcia Dąbrówka oraz nie zidentyfikowała miejsc ognisk zanieczyszczenia wody.

(dowód: akta kontroli str. 165-166, 167-217)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Gminy w zbadanym zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości.

1. Dla dwóch spośród czterech komunalnych ujęć wody Gmina nie zapewniła właściwej ochrony jakości wód ujmowanych, przeznaczonych do spożycia przez ludzi.

Dla ujęcia Dąbrówka i ujęcia Dziepółc istniały przesłanki wskazujące na potrzebę odpowiedniego zabezpieczenia eksploatowanych zasobów wodnych. W *Projekcie stref ochronnych ujęcia /.../ „Dąbrówka”* z 1995 r. podano, że ujęcie to „znajduje się w obszarze, który charakteryzuje się dużą podatnością użytkowych poziomów wodonośnych na zanieczyszczenie z powierzchni terenu. Obszar ten wymaga szczególnej ochrony, z uwagi na brak warstwy izolacyjnej.” W operacie wodnoprawnym z 2010 r. dla ujęcia Dziepółc wskazano natomiast, że jakość wody z ujęcia na przestrzeni 26 lat eksploatacji pogorszyła się w zakresie wzrostu zawartości azotanów (z 2 do ponad 30 mg/l), „co świadczy o wpływie rolnictwa, a może przede wszystkim nieprawidłowego użytkowania przydomowych szamb przy braku kanalizacji na wsiach.” Podano także, że kwestie przedostawania się zanieczyszczeń do wody mogą być szczegółowo ustalone na etapie wyznaczania stref ochronnych w dodatku do dokumentacji hydrogeologicznej ujęcia.

Wyjaśniając powody braku ustanowienia stref ochronnych Wójt Gminy wyjaśnił m.in., że dotychczas nie wystąpiły żadne czynniki zewnętrzne, które determinowałyby podjęcie działań w kierunku ustanowienia terenów ochrony bezpośredniej. Zapisy ustawy Prawo wodne nie nakładają w sposób jednoznaczny na właściciela ujęcia obowiązku ustanowienia stref ochronnych, a jedynie wskazują taką możliwość. Gmina prowadzi analizę jakości wody, z której wynika brak konieczności ustanowienia stref ochronnych ujęcia Dąbrówka (z badań wynika, że od czasu ustanowienia strefy ochrony pośredniej jakość wód poprawiła się). Celem zmniejszenia negatywnego wpływu działalności człowieka na zawartość azotanów w wodzie Gmina kontynuuje budowę sieci kanalizacji w miejscowości Dziepółc. Jednocześnie w sposób ciągły monitoruje poziomy wskaźników fizykochemicznych wody, które mieszczą się w wielkościach określonych w obowiązującej normie.

W ocenie NIK podejmowane przez Gminę działania nie były wystarczające dla zapewnienia trwałej właściwej jakości wody. Pomimo wygaśnięcia z końcem 2012 r. strefy ochronnej ujęcia Dąbrówka i pomimo istnienia przesłanek uzasadniających potrzebę ponownego ustalenia takiej strefy, Gmina nie skorzystała z przysługujących jej uprawnień i nie wystąpiła ze stosownym wnioskiem w tej sprawie. W konsekwencji, dla terenów przewidzianych do ochrony pośredniej, od 2013 r. brak było obowiązku przestrzegania proponowanych dla nich zakazów, które miały na celu ograniczenie negatywnego wpływu źródeł zanieczyszczenia środowiska na zasoby wód podziemnych. Gmina nie zleciła także sporządzenia

dotodkowej dokumentacji hydrogeologicznej dla ujęcia Dzipół i nie ustaliła, w jaki sposób należy optymalnie zabezpieczyć jakoś zasobów tych wód.

Dodatkowo NIK zwróciła uwagę, że brak formalno-prawnego usankcjonowania stref ochronnych, przy równoczesnym braku miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla terenów ujęć, dawał możliwość zagospodarowania terenów wymagających ochrony specjalnej z pominięciem koniecznych ograniczeń związanych z zapobieganiem i przeciwdziałaniem szkodliwym wpływom urbanizacji na zasoby wód podziemnych.

(dowód: akta kontroli str. 137-151, 218-224, 225-265)

2. W siedmiu decyzjach o warunkach zabudowy¹⁴ (z 10 skontrolowanych), wydanych w latach 2008-2012, Gmina zawarła błędny zapis, iż teren inwestycji znajdował się poza występowaniem obszarów wymaganej szczególnej ochrony prawnej. W dwóch przypadkach inwestycje zostały zakończone, a obiekty przekazane do użytkowania.

Wójt Gminy Radomsko wyjaśnił m.in., że projekty decyzji sporządzone zostały przez uprawnionego urbanistę. Urbanista, ze względu na to, iż ustanowiona strefa ochrony pośredniej nie wprowadzała żadnych warunków ani ograniczeń dotyczących lokalizacji w tym rejonie budownictwa mieszkaniowego jednorodzinne, nie widział zasadności umieszczenia takich zapisów w projekcie decyzji.

W ocenie NIK ustalenia decyzji w części dotyczącej warunków w zakresie ochrony środowiska i zdrowia ludzi nie zawierały wszystkich wymaganych zapisów, zapewniających właściwe użytkowanie terenów inwestycji. W decyzjach nie wskazano, że planowane przedsięwzięcia budowlane przewidziane były do realizacji na terenie istniejącej wówczas strefy ochronnej. Decyzja o ustanowieniu strefy nie zawierała wprawdzie ograniczeń dotyczących lokalizacji wnioskowanej zabudowy. Wprowadzała natomiast inne istotne zakazy, mające na celu ochronę zasobów wodnych - zakaz ogrodnictwa wykorzystania terenu, stosowania nawozów sztucznych i naturalnych oraz środków ochrony roślin.

(dowód: akta kontroli str. 46-48, 65, 73-82, 523-532567-628)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W latach 2013-2015 ilość wody dostarczonej mieszkańcom przez wodociągi wyniosła odpowiednio: 166,5 tys. m³, 158,3 tys. m³ oraz 167,6 tys. m³. Ilość ścieków odprowadzonych w tym okresie poprzez kanalizację sanitarną oraz odebranych ze zbiorników na nieczystości ciekłe wyniosła odpowiednio: 42,3 tys. m³, 43,54 tys. m³ i 49,02 tys. m³. Różnica pomiędzy ilością wody dostarczonej a ilością nieczystości ciekłych odebranych wynosiła odpowiednio: 124,20 tys. m³, 114,76 tys. m³ i 118,58 tys. m³. Uwzględniając powyższe różnice oraz niski stopień skanalizowania Gminy (31,3% nieruchomości) NIK zwróciła uwagę na możliwość wystąpienia zjawiska nieprawidłowego odprowadzania ścieków sanitarnych przez mieszkańców.

(dowód: akta kontroli str. 165-217, 269-274, 636-696, 720-722)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Gminy w zbadanym zakresie.

2. Realizacja obowiązków dotyczących korzystania z wód, określonych w pozwoleniach wodnoprawnych na pobór wód

Opis stanu
faktycznego

Wszystkie cztery eksploatowane przez Gminę ujęcia wody posiadały aktualne pozwolenia wodnoprawne na pobór wód.

Dla wszystkich ujęć Gmina prawidłowo realizowała obowiązki wynikające z pozwoleń wodnoprawnych w zakresie ilości pobieranej wody (średniej na dobę i maksymalnej na rok), utrzymywania we właściwym stanie urządzeń służących do

¹⁴ KZP.7331-0038/10 z 24.09.2010 r., KZP.7331-0083/09 z 25.01.2010 r., KZP.6730.32.2011 05.07.2011 r., KZP.7331-0061/10 z 17.12.2010 r., KZP.6730.58.2012 z 14.11.2012 r., KZP.7331-0012/10 z 14.05.2010 r., KZP.7331-0093/08 z 29.12.2008 r.

poboru wód i prowadzenia okresowych pomiarów poziomu zwierciadła wody. Badania jakości wody surowej wykonywane były z odpowiednią częstotliwością, jednak nie obejmowały wszystkich wymaganych parametrów, wyszczególnionych w pozwoleniach wodnoprawnych.

Pomiar ilości pobieranej wody na ujęciach Dziepółc i Strzałków wykonywany był prawidłowo. Dla dwóch pozostałych ujęć - Kietlin i Dąbrówka - pomiar ilości pobranej wody wykonywany był rzadziej, niż określono w pozwoleniach wodnoprawnych. Dla ujęcia Dziepółc nie wykonano określonego w pozwoleniu wodnoprawnym pomiaru wydajności pompy.

(dowód: akta kontroli str. 8-10, 46-48, 83-85, 107-109, 134-136, 218-224, 225-265)
W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wykonane w latach 2013-2015 badania jakości wody pobieranej ze studni na czterech ujęciach nie obejmowały pełnego zakresu parametrów, wyszczególnionych w pozwoleniach wodnoprawnych:

- dla ujęcia Strzałków nie wykonano badań twardości ogólnej, suchej pozostałości, wapnia, magnezu (dla studni nr 1 i nr 2). Badania dla studni nr 1 w zakresie: żelazo ogólne, mangan, chlorki, siarczany, azotany, azotyny wykonano jeden raz (w 2015 r.). Według pozwolenia wodnoprawnego wymienione badania powinny być wykonane jeden raz na dwa lata¹⁵,
- dla ujęcia Kietlin nie wykonano dla studni nr 1 i nr 2 badań twardości ogólnej i suchej pozostałości. Badania w zakresie: odczyn, żelazo ogólne, mangan, chlorki, siarczany, azotany, azotyny, fluorki i bakteriologia wykonano dla studni nr 2 jeden raz (w 2013 r.), a dla studni nr 1 nie wykonano takich badań. Według pozwolenia wodnoprawnego ww. badania powinny być wykonane jeden raz na dwa lata¹⁶,
- dla ujęcia Dąbrówka nie wykonano dla studni nr 1 i nr 2 badań twardości ogólnej, suchej pozostałości i cynku. Według pozwolenia wodnoprawnego badania takie powinny być wykonane przynajmniej jeden raz na trzy lata¹⁷,
- dla ujęcia Dziepółc nie wykonano badań w zakresie twardość ogólna, żelazo ogólne, mangan, chlorki, siarczany, azotany, azotyny, sucha pozostałość, ogólna liczba mikroorganizmów (dla studni nr 1 w latach 2013-2015, dla studni nr 2 w 2013 r. i 2015 r.). Dodatkowo, dla studni nr 2 w 2014 r. nie wykonano badań w zakresie twardość ogólna, sucha pozostałość. Według pozwolenia wodnoprawnego badania takie powinny być wykonane jeden raz na dwa lata¹⁸.

Wójt gminy wyjaśnił m.in., że Gmina zlecała wykonanie badań jakości wody przeznaczonej do spożycia w ramach monitoringu wewnętrznego. Badania w zakresie twardość ogólna, sucha pozostałość, wapń, magnez, które zalecono w pozwoleniu wodnoprawnym, „a których wykonanie nie celowo zostało pominięte nie mają wpływu na zdrowie człowieka”. Poza pomiarami dokonywanymi bezpośrednio ze studni, Gmina pobierała także próbki w punktach zlokalizowanych w wodociągu. Wyniki badań były zgodne z obowiązującymi normami.

(dowód: akta kontroli str. 8-10, 46-48, 107-109, 134-136, 453-509, 510-532)

W ocenie NIK, skutek prowadzenia badań w niepełnym zakresie, Gmina nie wywiązała się w prawidłowy sposób z obowiązku określonego w pozwoleniach

¹⁵ W pozwoleniu wodnoprawnym zobowiązano Gminę do wykonywania raz na dwa lata badań w zakresie: mętność, barwa, zapach, odczyn, twardość ogólna, zasadowość, żelazo ogólne, mangan, chlorki, siarczany, azotany, azotyny, suchą pozostałość, wapń, magnez oraz bakteriologia.

¹⁶ W pozwoleniu wodnoprawnym zobowiązano Gminę do wykonywania raz na dwa lata badań jakościowych wody pobieranej bezpośrednio ze studni w zakresie: mętność, barwa, zapach, odczyn, twardość ogólna, zasadowość, żelazo ogólne, mangan, chlorki, siarczany, azotany, azotyny, suchą pozostałość, fluorki oraz bakteriologia.

¹⁷ W pozwoleniu wodnoprawnym zobowiązano Gminę do wykonywania badania wody surowej z każdej studni w zakresie: mętność, barwa, zapach, odczyn, twardość ogólna, zasadowość, żelazo ogólne, mangan, chlorki, siarczany, azotany, azotyny, cynk, sucha pozostałość, wskaźników bakteriologicznych – przynajmniej raz na 3 lata..

¹⁸ W pozwoleniu wodnoprawnym zobowiązano Gminę do wykonywania raz na rok badań jakościowych wody pobieranej bezpośrednio ze studni w zakresie: mętność, barwa, zapach, odczyn, twardość ogólna, żelazo ogólne, mangan, chlorki, siarczany, azotany, azotyny, suchą pozostałość oraz bakteriologia.

432

wodnoprawnych i nie zapewniła właściwego monitoringu jakości wody w ramach kontroli wewnętrznej.

2. Dla ujęć Kietlin i Dąbrówka pomiar ilości pobranej wody wykonywany był rzadziej, niż określono w pozwoleniach wodnoprawnych.

W pozwoleniach wodnoprawnych zobowiązano Gminę do pomiaru ilości pobranej wody jeden raz na dobę, o tej samej porze. Faktyczny pobór wody na ujęciu w miejscowości Kietlin nie był mierzony przez 114 dni w 2013 r., 112 dni w 2014 r. i 113 dni w 2015 r. Na ujęciu Dąbrówka pomiarów nie dokonywano przez 112 dni w 2013 r. i po 109 dni w 2014 r. i 2015 r.

Wójt Gminy wyjaśnił, że powodem przeprowadzenia mniejszej ilości odczytów był sposób zatrudnienia pracowników hydroforni, którzy pracowali od poniedziałku do piątku. W związku z tym, pomiary w dni wolne od pracy nie były dokonywane.

(dowód: akta kontroli str. 8-10, 46-48, 218-265, 343-452)

3. W kontrolowanym okresie Gmina nie przeprowadziła na ujęciu Dziepół pomiaru wydajności pompy, wymaganego na podstawie pozwolenia wodnoprawnego¹⁹.

(dowód: akta kontroli str. 134-136, 218-265)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie. O ocenie negatywnej zadecydowało niewykonywanie części zaleceń wskazanych w pozwoleniach wodnoprawnych na pobór wody.

3. Wykonywanie obowiązków sprawozdawczo-informacyjnych dotyczących wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi.

3.1. Sporządzanie i przekazywanie sprawozdań dotyczących gospodarowania wodą przeznaczoną do spożycia przez ludzi.

Opis stanu faktycznego

Gmina w terminie i na właściwych formularzach tj. zgodnie z art. 286 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska²⁰ przekazywała Marszałkowi Województwa Łódzkiego corocznie, w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 31 marca 2016 r. wykazy zawierające informacje o ilości i jakości pobranej wody oraz wysokości należnych opłat, oraz terminowo dokonywała opłat, zgodnie z informacjami wynikającymi z przekazanych wykazów. Dane zawarte w wykazach były zgodne z danymi wynikającymi z odpowiednich ewidencji, za wyjątkiem wykazu z roku 2015 dla ujęcia Strzałków. Przyjęte w wykazach stawki opłaty za pobór wody oraz współczynniki różnicujące odpowiadały rodzajowi i przeznaczeniu pobieranej wody. We wszystkich przypadkach stosowano prawidłowy współczynnik różnicujący wynoszący 2²¹ - wydobywana woda nie wymagała uzdatniania.

(dowód: akta kontroli str. 275-297, 298-327, 328-342)

Gmina terminowo przekazywała sprawozdania statystyczne M-06 o wodociągach, kanalizacji i wywozie nieczystości ciekłych gromadzonych w zbiornikach bezodpływowych, a wykazane w nich dane były zgodne z ewidencją, za wyjątkiem danych za rok 2015.

(dowód: akta kontroli str. 266-268, 269-274)

3.2. Informowanie konsumentów o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi.

Gmina otrzymywała od Państwowego Powiatowego Inspektoratu Sanitarnego w Radomsku (dalej: PPIS) okresowe oceny jakości wody. W latach objętych badaniem okresowe oceny jakości wody były przekazywane przeważnie raz w roku,

¹⁹ W pozwoleniu wodnoprawnym dla ujęcia Dziepół zobowiązano Gminę do pomiaru wydajności pompy jeden raz na 3 lata i notowania tych danych w książce eksploatacji studni.

²⁰ Dz. U. z 2016 r., poz. 672 j.t.

²¹ W przypadku wody podziemnej współczynnik różnicujący wynosi 2 - jeżeli woda nie podlega żadnym procesom uzdatniania lub woda podlega wyłącznie dezynfekcji lub demineralizacji albo innym procesom uzdatniania niewymienionym w pkt 2-5;

w odniesieniu do jednego punktu poboru wody z danego ujęcia. Punkty poboru próbek wody do badań były usytuowane na studniach oraz w innych miejscach (od dwóch do czterech próbek).

(dowód: akta kontroli str. 538-566)

PPIS pismem z dnia 22 listopada 2013 r. polecił Gminie podjęcie w trybie natychmiastowym działań, zmierzających do poprawy jakości wody pochodzącej z urządzenia wodociągowego w miejscowości Strzałków. Przyczyną wydania polecenia była obecność bakterii z grupy coli w próbce pobranej w dniu 19 listopada 2013 r. W związku z powyższym Gmina w trybie natychmiastowym podjęła działania naprawcze, polegające na spuszczeniu wody z ujęcia i całej sieci oraz uruchomieniu studni nr 2. W celu dezynfekcji wody przeznaczonej do spożycia zastosowano odpowiedni preparat.

(dowód: akta kontroli str. 634-635)

Gmina otrzymywała od PPIS raz w roku w latach 2013, 2014 i 2015 (za rok poprzedni) obszarowe oceny jakości wody obejmujące swym zakresem odrębnie każde ujęcie wody na terenie gminy Radomsko oraz jedno ujęcie wody zlokalizowane na terenie gminy Dobryczyce. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych Gmina nie otrzymała obszarowej oceny jakości wody za rok 2015. Obszarowe oceny jakości wody zawierały wykaz producentów wody oraz informacje o wielkości produkcji wody dostarczonej przez poszczególnych producentów, liczbie ludności, jakości wody, przekroczeniach wartości dopuszczalnych parametrów jakości wody (jeżeli wystąpiły), a także wzmiankę, iż w wyniku podjętych działań jakość wody uległa poprawie²².

(dowód: akta kontroli str. 534-537)

Wójt Gminy wyjaśnił m.in. iż w dniu powzięcia przez Gminę informacji o zaistniałych nieprawidłowościach, w miejscowości Strzałków zamieszczono kurendę informującą mieszkańców o pogarszaniu się jakości wody i o zastosowanych środkach naprawczych.

(dowód: akta kontroli str. 720-722)

Analiza informacji zamieszczonych na stronie internetowej Gminy²³ wykazała, iż w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 31 maja 2016 r. na stronie tej zamieszczono w dniu 4 lutego 2016 r. pisma PPIS z 14 i 18 maja 2015 r. o stwierdzeniu przydatności wody do spożycia. Opinia PPIS została wydana na podstawie badań wody przeprowadzonych na poszczególnych ujęciach w dniach 13 kwietnia i 5 maja 2015 r. Od marca 2016 r. Gmina posiadała także sporządzone przez PPIS oceny jakości wody przeznaczonej do spożycia, wydane na podstawie badań próbek pobranych w lutym i w marcu 2016 r. Oceny te zostały zamieszczone na stronie internetowej Gminy w trakcie kontroli NIK (31 maja 2016 r.).

W kontrolowanym okresie mieszkańcom przekazywano w formie kurendy²⁴ informację, iż Gmina „wykonuje okresowe badania jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. Wyniki tych badań dostępne są do wglądu mieszkańców w siedzibie Urzędu Gminy /.../ w godzinach urzędowania placówki”. Kurendy nie zawierały informacji o jakości wody przeznaczonej do spożycia. W kurendzie z listopada 2013 r. przekazano mieszkańcom informację o pogorszeniu jakości wody w miejscowości Strzałków, w związku z wystąpieniem w wodzie bakterii grupy coli.

(dowód: akta kontroli str. 523-526, 527-533)

²² W obszarowej ocenie jakości wody odnoszącej się do roku 2013 PPIS zawarł następujące stwierdzenie: „Okresowe pogorszenie jakości wody w zakresie wskaźników mikrobiologicznych wystąpiło w wodociągu Strzałków. Badania wody wykazały występowanie bakterii grupy coli, co jest niezgodne z wymaganiami. W wyniku podjętych /.../ działań naprawczych, jakość wody w wodociągu uległa poprawie, co potwierdziły powtórne badania próbek wody w zakresie oznaczeń mikrobiologicznych.”

²³ www.bip.gmina-radomsko.pl

²⁴ Kurendy z 14 maja 2013 r., 16 kwietnia 2014 r. i 8 kwietnia 2015 r.

134

Wójt Gminy wyjaśnił, iż Wyniki badań, jakości wody znajdują się w Urzędzie Gminy Radomsko i są dostępne na każdy ustny wniosek interesantów. Począwszy do 2010 roku Urząd Gminy corocznie przekazuje mieszkańcom informację o możliwości zapoznania się z wynikami badań wody będącymi w posiadaniu Urzędu. Informacja taka przekazywana jest w formie kurendy skierowanej do mieszkańców. Wójt podał, że kurendy były rozmieszczane na tablicach i słupach. Ponadto Wójt Gminy wyjaśnił, że od 1 stycznia 2013 roku do 31 marca 2016 roku do Gminy nie wpłynął żaden wniosek o udostępnienie informacji o jakości wody przeznaczonej do spożycia w trybie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 523-532)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W wykazie zawierającym informacje o ilości i jakości pobranej wody oraz wysokości należnych opłat, sporządzonym za rok 2015 dla ujęcia wody Strzałków, zawyżono pobór wody za rok 2015 o 24.473 m³. W konsekwencji na rachunek Urzędu Marszałkowskiego w Łodzi przekazano zawyżoną opłatę za pobór wody o 3.329 zł²⁶. Wójt Gminy wyjaśnił, iż powyższy błąd został zidentyfikowany przed przekazaniem kontrolerowi NIK dokumentacji. Gmina złożyła do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego korektę wykazu wraz z wnioskiem o zwrot nadpłaty. Zwrot nadpłaty Gmina otrzymała w dniu 9 czerwca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 218-224, 225-265, 275-297, 633)

2. W sprawozdaniu statystycznym M-06 za rok 2015 w pozycji „01 woda pobrana z ujęć razem” wpisano wartość 247 (dam³) zamiast 278 dam³. Wójt Gminy wyjaśnił, iż rozbieżność danych za rok 2015 wynikała z błędu piśmienniczego. W dniu 7 czerwca 2016 r. sprawozdanie zostało skorygowane.

(dowód: akta kontroli str. 218-224, 225-265, 269-274)

3. Z opóźnieniem zamieszczono na stronie internetowej Gminy informacje o jakości wody przeznaczonej do spożycia. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 listopada 2015 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi²⁷ wprowadziło w § 23 ust. 1 obowiązek zamieszczania na stronie internetowej komunikatu informującego o jakości wody. Komunikaty takie Gmina zamieszczała na stronie internetowej dopiero w lutym i maju 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 523-545)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Gminy w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i 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 działań w celu ostatecznego ustalenia potrzeby ustanowienia stref ochronnych dla ujęcia Dziepółć i właściwe formalno-prawne zabezpieczenie ujęć, dla których istnieją przesłanki do ustanowienia stref,
- 2) realizację obowiązków określonych w pozwoleniu wodnoprawnym, w tym prowadzenie badań wody w pełnym wymaganym zakresie i terminowy pomiar ilości pobranej wody oraz wydajności pompy,

²⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 2058.

²⁶ 3 329,00 zł = 24 473,00 m³ x 0,136 zł/m³.

²⁷ Dz. U. z 2015, poz. 1989.

²⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.

- 3) prawidłowe wykazywanie ilości pobranej wody w sporządzanych przez Gminę sprawozdaniach,
- 4) rzetelne informowanie mieszkańców Gminy o jakości dostarczanej im wody.

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 Łodzi.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Łódź, dnia 4 lipca 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk

Kontroler
Ryszard Lewiński
Gł. Specjalista kontroli państwowej

Ryszard Lewiński
podpis

P. Szewczyk
podpis

Joanna Dobrowolska - Świątek
04.07.2016

Przemysław Szewczyk

Emilia Wąsoszka