



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.009.06.2018

P/18/076

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/076 – Przestrzeganie zasady zrównoważonego rozwoju w gospodarowaniu zasobami wodnymi w gminach turystycznych.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
<i>Kontrolerzy</i>	Stanisław Tobolewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli LRZ/81/2018 z dnia 4 czerwca 2018 r.

(dowód: akta kontroli str.1)

<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miejski w Ustrzykach Dolnych 38-700 Ustrzyki Dolne ul. Mikołaja Kopernika 1 (zwany w dalszej treści „Urzędem”).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Od dnia 8 grudnia 2014 r. Burmistrzem Ustrzyk Dolnych jest Pan Bartosz Romowicz. Do dnia 7 grudnia 2014 r. Burmistrzem Ustrzyk Dolnych był Pan Henryk Ignacy Sułuja.

(dowód: akta kontroli str. 3 - 4)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Gmina uwzględniła w swoich dokumentach planistycznych takich jak Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy (Studium) i miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego (mpzp) potrzeby rozbudowy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, w tym również w zakresie turystyki. Dokumenty te były ze sobą spójne.

W latach 2010 – 2017 Gmina rozbudowała sieci wodociągowo-kanalizacyjne, zwiększając długość sieci wodociągowej o 12,1 km t.j. o 14 %, a kanalizacyjnej o 4,1 km. t.j. o 20 %.

W okresie tym Gmina prawidłowo wydawała decyzje o warunkach zabudowy, w tym także dla obiektów pełniących funkcje turystyczne. W decyzjach tych zamieszczono zapisy dotyczące sposobu dostawy wody i odbioru ścieków oraz zagospodarowania wód opadowych. W przypadkach lokalizacji inwestycji w terenie zwodociągowanym i skanalizowanym ustalano te sposoby zgodnie z warunkami technicznymi przyłączy ustalonymi przez Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej (MPGK).

¹ 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 pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

W latach 2010- 2017 na obszarze Gminy wydanych zostało 10 decyzji – pozwoleń na budowę małych obiektów turystycznych (poniżej 50 miejsc noclegowych), z czego pięć było w trakcie realizacji, a realizacji 5 nie podjęto.

Gmina prowadziła gospodarkę wodno-ściekową poprzez MPGK. W ocenie NIK podmiot ten prawidłowo monitorował sposób poboru wody i odprowadzania ścieków przez odbiorców usług komunalnych, w tym obiekty turystyczne.

Gmina monitorowała i kontrolowała gospodarkę wodno-ściekową, w tym także w aspekcie rozwoju turystyki. Jak wykazała kontrola, ruch turystyczny w Gminie nie miał wpływu zarówno na ilości pobieranej wody i odprowadzanych ścieków jak i na ewentualne pogorszenia jakości wody.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

Opis stanu
faktycznego

1. Uwzględnienie w dokumentach planistycznych potrzeb rozbudowy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej adekwatnie do rozwoju infrastruktury turystycznej.

1.1 Funkcjonowanie przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego w Gminie.

W okresie objętym kontrolą, zadania wynikające z realizacji zadań związanych z zasadami i warunkami zbiorowego zaopatrzenia w wodę na terenie Gminy realizowane były przez MPGK, działające w formie Spółki z o.o. od 1993 r.

Przedmiotem działania MPGK było świadczenie usług komunalnych, a w szczególności dostawa wody, usuwanie i oczyszczanie ścieków.

Na prowadzenie opisaney działalności MPGK posiadało niezbędne zezwolenia wodno-prawne w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 41-57)

1.2. Długość sieci wodociągowo-kanalizacyjnej w Gminie.

Powierzchnia Gminy Ustrzyki Dolne wynosiła 478,0 km². Cały obszar Gminy zamieszkiwało na koniec 2017 r. 17 529 mieszkańców.

Gospodarkę wodno-ściekową na terenie Gminy prowadził MPGK. Długość gminnej sieci wodociągowej na koniec 2017 r. wynosiła 88.700 m, długość sieci kanalizacyjnej wynosiła 22.012 m. Na tym obszarze znajdowało się 1630 zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe i 154 przydomowe oczyszczalnie ścieków. Do sieci wodociągowej i kanalizacji sanitarnej podłączonych było ok. 51 % obiektów na terenie Gminy. Według danych Urzędu Statystycznego w Rzeszowie, do sieci wodociągowej w 2016 r. podłączonych było 74,6% ogółu ludności a do sieci kanalizacyjnej – 49,6%.

Długość sieci wodociągowej na terenie Gminy wzrosła z 76,6 km w 2010 r. do 88,7 km w 2017 r.

Długość sieci kanalizacyjnej Gminy wzrosła z 17,8 km w 2010 r. do 22,012 km w 2017 r.

Na terenie Gminy w 2010 r. funkcjonowały 3 oczyszczalnie ścieków komunalnych – wszystkie obsługiwane przez MPGK. W 2017 r. funkcjonowały 4 takie oczyszczalnie.

Gmina prowadziła w okresie objętym kontrolą, ewidencję zbiorników bezodpływowych.

Łączna liczba bezodpływowych zbiorników nieczystości wynosiła od 2164 w 2010 r. do 1630 w 2017 r.

Łączna liczba przydomowych oczyszczalni ścieków wynosiła od 8 w 2010 r. do 154 w 2017 r.

Na terenie Gminy nie było przemysłowych oczyszczalni ścieków.

W 2017 r. MPGK ujmowało i uzdatniało z zasobów wód podziemnych oraz zasobów powierzchniowych łącznie 1.382.410 m³ wody. Średnio miesięcznie wynosiło to 115.201 m³. Najwyższe zużycie wystąpiło w miesiącu styczniu i wynosiło 124.514 m³. Najniższe zużycie wystąpiło w miesiącu lutym i wynosiło 110.593 m³.

W 2017 r. MPGK odebrało sieć kanalizacyjną łącznie 252.900 m³ ścieków komunalnych. Średnio miesięcznie wynosiło to 21.075 m³. Największą ilość ścieków MPGK przyjęło w miesiącu grudniu i było to 22 810 m³. Najniższa ilość przyjętych ścieków wystąpiła w miesiącu lutym i wynosiła 18 925 m³.

(dowód: akta kontroli str. 58-67)

1.3. Stopień skanalizowania Gminy.

Gmina prowadzi obowiązkową ewidencję nieruchomości, natomiast MPGK prowadzi ewidencję liczby i rodzaju przyłączy kanalizacyjnych na terenie Gminy. Jak szacuje Gmina, około 50% mieszkańców Gminy korzysta z sieci kanalizacji sanitarnej.

Gmina nie prowadzi ewidencji obiektów o charakterze turystycznym (w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*²), w związku z czym nie posiada udokumentowanej wiedzy, które z obiektów przyłączonych do obu sieci są obiektami turystycznymi. Z prowadzonej przez Ministerstwo Sportu i Turystyki *Centralnej Ewidencji i Wykazów w Turystyce* wynika, że w Gminie funkcjonowały dwa niżej wskazane duże obiekty turystyczne, tj. posiadające ponad 50 miejsc noclegowych. Jeden z nich – Hotel „Laworta” – usytuowany jest na terenie miasta Ustrzyki Dolne i jest przyłączony do kanalizacji sanitarnej, natomiast drugi znajduje się w miejscowości Arłamów i wyposażony jest we własną oczyszczalnię ścieków – Hotel „Arłamów”.

(dowód: akta kontroli str. 68-83, 25-129)

² Dz.U.2018.1202 j.t. ze zm.

1.4. Liczba obiektów turystycznych przyłączonych do gminnej sieci wodociągowej.

Gmina, zgodnie z dyspozycją zawartą w treści art. 38 ust. 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych*³ prowadziła ewidencję obiektów, w których prowadzone były usługi hotelarskie na terenie Gminy. Wykaz ten na koniec II kwartału 2018 r. zawierał 71 wpisów. Kontrolujący dokonał analizy sposobu zaopatrzenia tych obiektów w wodę oraz sposobu odbioru ścieków komunalnych.

Analiza sposobu zaopatrzenia tych obiektów w wodę oraz sposobu odbioru ścieków komunalnych (m.in. porównanie danych w zakresie zawartych umów na dostarczanie wody i odbiór ścieków będących w posiadaniu MPGK, wpisów w ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków z danymi z gminnej ewidencji obiektów, w których prowadzone były usługi hotelarskie) wykazała, że wszystkie obiekty miały uregulowane sprawy w zakresie zaopatrzenia w wodę i odprowadzenia ścieków.

11 obiektów na 71 ujętych w ewidencji (15%) podłączonych było do komunalnej sieci wodociągowej oraz kanalizacji gminnej. Pozostałe obiekty korzystały z własnych ujęć wody. W zakresie odprowadzenia ścieków to poza 11 obiektami przyłączonymi do kanalizacji gminnej (15%), 11 obiektów (15%) posiadało własne oczyszczalnie ścieków, a pozostałe 49 obiektów posiadało zbiorniki bezodpływowe.

(dowód: akta kontroli str. 68-83)

1.5. Rozwiązania techniczne umożliwiające zaspokojenie zwiększonego zapotrzebowania na wodę w sezonie turystycznym, odprowadzenia i oczyszczenia zwiększonej ilości ścieków powstających w sezonie oraz działania podjęte w tym celu.

W okresie objętym kontrolą, część Gminy, w tym miasto Ustrzyki Dolne, zaopatrywane były w wodę pitną ze Stacji Uzdatniania Wody (SUW) w Solinie, będącej własnością MPGK w Ustrzykach Dolnych, która czerpała wodę z Zalewu Solińskiego. Warunki techniczne SUW w Solinie, jak wyjaśnił Prezes MPGK, w tym nieograniczone zasoby w wodę Zalewu Solińskiego umożliwiały w okresie turystycznym zaspokojenie zwiększonego zapotrzebowania na wodę, a warunki techniczne oczyszczalni ścieków (rezerwa pod względem ilości przyjmowanych ścieków i posiadanie dwóch pojazdów asenizacyjnych) pozwalały na zapewnienie odbioru zwiększonej ilości ścieków w sezonie turystycznym.

Ze względu na możliwości techniczne i wydajności eksploatacyjne SUW Solina oraz Oczyszczalni Ścieków w Brzegach Dolnych (także własność MPGK), których wykorzystanie nie przekracza 50%, nie było potrzeby – jak potwierdził Prezes MPGK – podejmowania rozwiązań technicznych, które zaspokajałyby zwiększone zużycie wody oraz odprowadzanie i oczyszczanie zwiększonej ilości ścieków w sezonie turystycznym.

(dowód: akta kontroli str. 84-87, 98-112, 125-129)

³ Dz. U.2017.1553 t.j.

1.6. Ustalenie kierunków rozwoju sieci wodociągowo-kanalizacyjnej w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy oraz w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Gmina posiadała aktualne Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Miasta i Gminy Ustrzyki Dolne (ostatnia zmiana dokonana Uchwałą Nr XIV/111/11 z dnia 3 listopada 2011 r.) – zwane w dalszej treści „Studium”. W części A Studium - *Uwarunkowania* opisano stan aktualny, kierunki rozwoju zaopatrzenia w wodę oraz rozwoju sieci wodociągowej, a także stan aktualny i kierunki rozwoju sieci kanalizacyjnej oraz możliwości oczyszczania ścieków. Ze względu na miejsce poboru wody (Zalew Soliński) oraz posiadanie niewykorzystywanych studni głębinowych oraz grawitacyjnych ujęć wody, Gmina posiada zabezpieczenie niezbędnej ilości wody pitnej, nawet w przypadku długotrwałego wzmożonego jej poboru. Studium przewidywało możliwość podłączenia do istniejących sieci, po ich rozbudowie, kolejnych miejscowości oraz budowę zbiorników grawitacyjnych w celu zapewnienia właściwego ciśnienia wody. W Studium określono możliwości istniejącej mechaniczno – biologicznej oczyszczalni ścieków dla miasta Ustrzyki Dolne oraz okolicznych miejscowości. Moce przerobowe oczyszczalni były wykorzystywane w ok 50%, stąd przewidziano możliwość podłączenia do istniejącej sieci kanalizacyjnej (po jej rozbudowie) kolejnych okolicznych miejscowości. Dla wsi znacznie oddalonych od oczyszczalni, oraz ze względu na ukształtowanie terenu (teren podgórski i górski), przewidziano rozwiązanie w formie budowy oczyszczalni typu „Bioblok” ze strefami ochronnymi 50 – 100 m.

Według stanu na koniec 2017 r., Gmina posiadała 40 obowiązujących, częściowych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (mpzp) obejmujących łącznie 2,48 % powierzchni Gminy.

W mpzp zamieszczono zapisy, dotyczące uwarunkowań wynikających m.in. ze stanu systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, w tym - stopnia uporządkowania gospodarki wodno-ściekowej oraz warunków utrzymania równowagi przyrodniczej i racjonalnej gospodarki zasobami środowiska, w szczególności przez zapewnianie kompleksowego rozwiązania problemów zabudowy ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki wodnej i odprowadzania ścieków.

(dowód: akta kontroli str. 84-109, 13, 145-171)

1.7. Uwzględnienie w dokumentach planistycznych wszystkich występujących na terenie Gminy ujęć wody oraz ich stref ochronnych.

Występujące na terenie Gminy ujęcia wody oraz ich strefy ochronne zostały uwzględnione w dokumentach planistycznych Gminy, tj. Studium oraz mpzp. Ponadto Gmina prowadzi ewidencję zlokalizowanych na jej terenie ujęć wody i ich stref ochronnych. Informacje na ten temat zawarte w „Studium”, mpzp oraz w ewidencji ujęć wody, były ze sobą spójne. Gmina posiadała 3 powierzchniowe ujęcia wody, dla których nie ustalono stref ochronnych, oraz 5 ujęć podziemnych wód, dla których ustalono strefy ochrony bezpośredniej.

(dowód: akta kontroli str. 113-129, 134-135, 145-171)

1.8. Opracowanie przez PWIK wieloletnich planów rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych.

MPGK opracowało „Wieloletni Plan Rozwoju i Modernizacji Urządzeń Wodociągowych i Urządzeń Kanalizacyjnych na lata 2018 – 2022”. Plan ten został przyjęty do realizacji Uchwałą Rady Miejskiej w Ustrzykach Dolnych z dnia 23 lutego 2018 r. Plan zawierał wszystkie elementy określone przepisami art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków⁴, w tym między innymi: planowany zakres usług wodociągowo-kanalizacyjnych; przedsięwzięcia rozwojowo-modernizacyjne w poszczególnych latach; przedsięwzięcia racjonalizujące zużycie wody oraz wprowadzanie ścieków; nakłady inwestycyjne w poszczególnych latach oraz sposoby finansowania planowanych inwestycji. W latach 2010 – 2018 Gmina nie posiadała takiego Planu. W tym okresie planowanie i budowa urządzeń wodno-kanalizacyjnych pozostawały w gestii Gminy, a nie MPGK, stąd – zgodnie z treścią art. 21 ust. 7 powołanej wyżej ustawy, MPGK nie opracował takiego planu.

(dowód: akta kontroli str. 84-87, 98-112)

1.9. Zgodność wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych z kierunkami rozwoju Gminy określonymi w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz z ustaleniami zawartymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Przyjęty do realizacji „Wieloletni Plan Rozwoju i modernizacji Urządzeń Wodociągowych i Urządzeń Kanalizacyjnych na lata 2018 – 2022” wpisywał się w ogólne ustalenia, zawarte w Studium, oraz był zgodny z zapisami lokalnych mpzp. Gmina nie posiadała mpzp dla obszaru całej Gminy. Efekty realizacji założeń, zapisanych w dokumentach strategicznych, opisano w pkt.1.12 niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 88-97, 113, 143-171)

1.10. Uwzględnienie powstawania obiektów turystycznych oraz wzrostu liczby turystów przy opracowywaniu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w części dotyczącej rozwoju sieci wodociągowo-kanalizacyjnej.

Jak opisano w pkt.1.6, niniejszego wystąpienia, zarówno w Studium jak i w obowiązujących mpzp uwzględniony został ewentualny zwiększony pobór wody oraz zrzut ścieków, między innymi także z powodu powstawania obiektów turystycznych oraz wzrostu liczby turystów w Gminie.

(dowód: akta kontroli str. 125-129)

1.11. Uwzględnienie wpływu turystyki, w tym nowopowstałych obiektów w strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko dokonanej przez Regionalną Dyрекcję Ochrony Środowiska.

⁴ Dz.U 2018, poz.1152.

W okresie objętym kontrolą, w Gminie obowiązywały dwa dokumenty - Studium dla Gminy Olszanica (część Gminy) oraz Studium dla Gminy Ustrzyki Dolne. Sytuacja ta wynikała z faktu utworzenia nowego powiatu – Bieszczadzkiego i zmianą z tego powodu granic gmin. Obowiązujące Studia uchwalone zostały w okresie, kiedy przepisy nie wymagały przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (Strategia dla Gminy Ustrzyki Dolne uchwalona w 1999 r., Strategia dla Gminy Olszanica uchwalona w 2001 r.). W chwili obecnej Gmina jest na etapie opracowywania nowej Strategii (uchwała Rady Miejskiej z dnia 12 sierpnia 2016 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Ustrzyki Dolne).

(dowód: akta kontroli str. 113, 125-129, 145-171)

1.12. Planowanie rozwoju sieci wodociągowo-kanalizacyjnej zgodnie z założeniami przyjętymi w dokumentach planistycznych.

Zgodność planowania rozwoju sieci wodociągowo-kanalizacyjnej z założeniami, przyjętymi w dokumentach planistycznych Gminy, opisano w pkt 1.9 niniejszego wystąpienia. W okresie objętym kontrolą, zgodnie z zapisami Studium oraz mpzp, Gmina – jako inwestor – realizowała budowę, rozbudowę i rozwój urządzeń wodociagowych i urządzeń kanalizacyjnych. W tym okresie długość sieci wodociągowej wzrosła o 12,1 km t.j. o 14%, a długość linii kanalizacyjnej wzrosła o 4,3 km t.j. o 20%. Liczba bezodpływowych zbiorników na nieczystości ciekłe zmalała o 534 t.j. o 25%, a liczba domowych oczyszczalni ścieków zwiększyła się o 146 t.j. o 183%.

(dowód: akta kontroli str. 58-67, 133, 145-171)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

W okresie objętym kontrolą, Gmina nie posiadała Wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociagowych i kanalizacyjnych, o którym mowa w art. 21 ust. 1 oraz 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. MPGK opracowało taki plan na lata 2018 – 2022 i został on przyjęty do realizacji Uchwałą Rady Miejskiej w Ustrzykach Dolnych z dnia 23 lutego 2018 r.

Ocena częściowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Gmina uwzględniła w swoich dokumentach planistycznych (studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego) potrzeby rozbudowy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, z uwzględnieniem rozwoju turystyki. Gmina zapewniła możliwości dostarczania wody i odbioru ścieków na poziomie przekraczającym aktualne potrzeby i umożliwiającym zapewnienie realizacji tych usług w przypadku rozwoju bazy turystycznej. Gmina realizowała w miarę potrzeb zadania, związane z rozbudową infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej, określone w dokumentach planistycznych, w zakresie zaspokajającym potrzeby mieszkańców. Gmina monitorowała (między innymi poprzez bieżące prowadzenie ewidencji obiektów turystycznych) dane o rosnącej bazie turystycznej, a przez to miała wiedzę o wpływie turystyki na środowisko i życie mieszkańców Gminy. Gmina w latach 2010 – 2017 nie posiadała wieloletniego planu modernizacji urządzeń i sieci

wodociągowych i kanalizacyjnych, nie miało to jednak żadnego wpływu na prowadzoną przez Gminę modernizację i rozwój tych sieci.

2. Wydawanie decyzji o warunkach zabudowy.

2.1. Ustalanie w decyzjach o warunkach zabudowy wydanych dla obiektów turystycznych, sposobów zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków.

W okresie objętym kontrolą, Gmina prowadziła w sposób ciągły rejestr decyzji o warunkach zabudowy (decyzji owz), wydawanych przez Urząd w danym roku. W kolejnych latach wydano następujące ilości takich decyzji: w 2010 r. – 152, w 2011 r. – 170, w 2012 r. – 131, w 2013 r. – 129, w 2014 r. – 106, w 2015 r. – 102, w 2016 r. – 71 i w 2017 r. – 184. Rejestr nie zawierał danych pozwalających określić czy decyzja owz dotyczy obiektu o charakterze turystycznym w rozumieniu przepisów *Prawa budowlanego*. W okresie objętym kontrolą Urząd nie wydawał decyzji owz dla dużych obiektów o charakterze turystycznym (powyżej 50 miejsc noclegowych). Po analizie wniosków o wydanie decyzji owz, kontrolujący dokonał wyboru 17 takich decyzji, które odnosiły się do obiektów o charakterze turystycznym z okresu lat 2010 – 2017 (2 decyzje z 2011 r., 2 decyzje z 2012 r., 5 z 2013 r., 2 z 2014 r., 3 z 2015 r., 2 z 2016 r. i 1 z 2017 r.). Treść tych decyzji poddano analizie pod kątem określenia w nich sposobów zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków. Ustalono, że we wszystkich 17 decyzjach owz określono sposób zaopatrzenia w wodę, sposób odprowadzenia ścieków oraz sposób zagospodarowania wód opadowych. Żaden z obiektów, objętych opisanymi decyzjami, nie był zlokalizowany na terenie ochrony pośredniej strefy ochronnej ujęcia wody.

(dowód: akta kontroli str. 143-144, 172-307)

2.2. Liczba przedsiębiorców prowadzących na terenie Gminy opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych.

Burmistrz Ustrzyk Dolnych, w latach 2010 – 2017 prowadził w formie elektronicznej ewidencję udzielonych i cofniętych zezwoleń na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, do prowadzenia której obligowały przepisy ustawy z dnia 13 września 1996 r. *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*⁵. W omawianym okresie wydano 3 takie decyzje: decyzja GKMOŚR.7062/15/10 z dnia 9.07.2010. dla MP GK, decyzja GKMOŚR.7062/26/10 z dnia 14.12.2010 r. dla [...] ⁶ oraz decyzja GKIOŚ.6233.1.2017 z dnia 28.02.2018 r. dla [...] ⁷.

(dowód: akta kontroli str.114-124)

⁵ Dz.U.2018.1454 j.t.

⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz. 419 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie ujawnienia nazwy i adresu przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

⁷ Jw.

2.3. Uwzględnianie przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy dla obiektów turystycznych aktualnie istniejących możliwości dostarczania wody i odbioru ścieków.

W badanych decyzjach owz, opisanych w pkt 2.1 niniejszego wystąpienia, zamieszczono zapisy, określające sposoby: zaopatrzenia w wodę, odprowadzenia ścieków oraz zagospodarowania wód opadowych, a także – w przypadku funkcjonowania sieci wodno-kanalizacyjnej – że sposób dostawy wody i odbioru ścieków będzie zgodny z warunkami technicznymi przyłączy, ustalonymi przez MPGK. W dokumentacji postępowań znajdowały się wnioski inwestora – o zapewnienie dostaw wody i odbiór ścieków, oraz zgody MPGK – zawierające określenie warunków technicznych obu przyłączy. Według wyjaśnień Burmistrza - Pana Bartosza Romowicza, nie ma prawnej możliwości wydania decyzji owz bez opisanych wyżej dwóch dokumentów. W okresie objętym kontrolą nie było przypadku odmowy wydania decyzji owz z powodu braku możliwości zapewnienia dostaw wody lub odbioru ścieków.

(dowód: akta kontroli str. 60-67, 84-87, 134-135, 143-144, 200-307)

2.4. Uwzględnianie przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy ustaleń dotyczących środowiska, przyrody i krajobrazu.

We wszystkich poddanych analizie 17 decyzjach owz zamieszczono zapisy, dotyczące położenia inwestycji względem obszarów chronionych, i określono wynikające z tego tytułu ograniczenia. We wszystkich 17 decyzjach owz zamieszczono zapisy o tym, że inwestycja nie była przedsięwzięciem mogącym potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

(dowód: akta kontroli str. 200-307)

2.5. Uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięć z właściwymi podmiotami.

We wszystkich 17 badanych decyzjach owz, w postępowaniu administracyjnym zgromadzono wszystkie niezbędne uzgodnienia. W okresie objętym kontrolą nie toczyło się żadne postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 143-144, 200-307)

2.6. Prowadzenie w urzędzie postępowań w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia.

W latach 2010 – 2017 w Urzędzie nie prowadzono postępowań w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięć o charakterze turystycznym.

(dowód: akta kontroli str. 143-144, 200-307)

2.7. Wykorzystanie otrzymywanych od Starosty decyzji o pozwoleniu na budowę obiektów turystycznych, w szczególności, uwzględniania ich przy planowaniu rozbudowy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej.

W okresie objętym kontrolą, Powiat Bieszczadzki wydał 10 decyzji⁸ – pozwoleń na budowę (rozbudowę) obiektów turystycznych w rozumieniu *Prawa budowlanego*. Z tej liczby, według informacji uzyskanych od Państwowego Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ustrzykach Dolnych (PPINB), budowa pięciu obiektów nie została rozpoczęta, a pozostałe pięć obiektów znajduje się w trakcie realizacji.

Jak wyjaśnił Burmistrz – Bartosz Romowicz, podstawowymi dokumentami wykorzystywanymi przy planowaniu rozbudowy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej Gminy są dokumenty strategiczne – studium uwarunkowań i kierunków rozwoju oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. W tych dokumentach wskazano tereny przewidziane pod zabudowę określonego rodzaju i określają przyszłe potrzeby rozwoju uzbrojenia terenu i są podstawą planowania rozwoju sieci. W chwili obecnej trwają prace nad nowym Studium dla całej Gminy w nowym (powiększonym) obszarze. Poszczególne decyzje – pozwolenia na budowę – są niejako wynikiem zapisów dokumentów strategicznych. Jak pokazuje praktyka tylko część decyzji – pozwoleń na budowę skutkuje rozpoczęciem budowy. Dla wszystkich opisanych wyżej 10 badanych inwestycji do Urzędu Gminy wpłynęły dotyczące ich decyzje – pozwolenia na budowę.

Analiza ewidencji skarg i wniosków prowadzona przez Urząd za lata 2010 – 2018 wykazała, że nie było w tym okresie skarg dotyczących inwestycji realizowanych na podstawie decyzji – pozwoleń na budowę oraz sposobu ich użytkowania, w tym także 10 decyzji poddanych szczegółowym badaniom.

(dowód: akta kontroli str. 143-144, 200-322, 337)

⁸ Budynek szkoleniowo – rekreacyjny w miejscowości Zawadka, pozwolenie na budowę BOŚ.6740.200.2011 z dnia 21.11.2011 r.

Budynek usług turystycznych w miejscowości Krościenko, pozwolenie na budowę BOŚ.6740.124.2012 z dnia 19.12.2012 r.

Budynek usług turystycznych w miejscowości Teleśnica Oszwarowa, pozwolenie na budowę BOŚ.6740.4.2012 z dnia 19.03.2012 r.

Budynek usług turystycznych w miejscowości Teleśnica Oszwarowa, pozwolenie na budowę BOŚ.6740.109.2013 z dnia 19.08.2013 r.

Budynek usług turystycznych w miejscowości Ustrzyki Dolne, pozwolenie na budowę BOŚ.6740.4.2014 z dnia 20.03.2014 r.

Pensjonat - budynek usług turystycznych w miejscowości Leszczowate, pozwolenie na budowę BOŚ.6740.59.2014 z dnia 7.07.2014 r.

Budynek usług turystycznych w miejscowości Sierednica, pozwolenie na budowę BOŚ.6740.7.2015 z dnia 2.03.2015 r.

Budynek hotelowy w miejscowości Łodyna, pozwolenie na budowę BOŚ.6740.100.2015 z dnia 6.11.2015 r.

Budynek hotelowy w miejscowości Ustjanowa Górna, pozwolenie na budowę BOŚ.6740.132.2015 z dnia 4.01.2015 r.

Hotel – restauracja w miejscowości Ustrzyki Dolne, pozwolenie na budowę BOŚ.6740.28.2017 z dnia 5.05.2017 r.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

W okresie objętym kontrolą, Gmina wydawała decyzje o warunkach zabudowy dla obiektów turystycznych, uwzględniając w nich możliwości dostarczania wody i odprowadzania ścieków oraz zagospodarowania wód opadowych, przy jednoczesnym zapewnieniu właściwej ochrony środowiska i nie pogorszenia warunków mieszkaniowych mieszkańców Gminy. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Gmina prawidłowo i rzetelnie realizowała ustalanie sposobu poboru wody i odprowadzania ścieków poprzez zamieszczenie określonych uregulowań w tych planach. Pomimo że na terenie Gminy w okresie objętym kontrolą nie powstał żaden duży obiekt turystyczny, to dla mniejszych obiektów tego typu w rzetelny sposób ustalano warunki poboru wody i odprowadzania ścieków. Gmina prowadziła w sposób ciągły, w formie elektronicznej, ewidencję udzielonych i cofniętych decyzji zezwalających prowadzenie działalności polegającej na transporcie nieczystości ciekłych.

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

3.1. Monitorowanie poboru wody i odprowadzania ścieków przez podmioty zlokalizowane na terenie Gminy, a w szczególności obiekty turystyczne, mając na uwadze rozwój infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej oraz identyfikowanie ryzyk i zagrożeń związanych z tym obszarem.

W okresie objętym kontrolą, MPGK realizując usługi w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków, monitorowało pobór wody i odprowadzanie ścieków przez podmioty zlokalizowane na terenie Gminy poprzez dokonywanie okresowych pomiarów i rozliczeń z odbiorcami usług oraz prowadząc okresowe kontrole, zgodnie z art. 7 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu wody i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

Ponadto MPGK prowadziło, wdrożony w 2016 roku na terenie Gminy, monitoring sieci i urządzeń wodociągowych, co pozwalało na szybkie pozyskiwanie informacji zarówno na temat właściwej pracy urządzeń wodociągowych jak i całej sieci. Na każdorazowe żądanie Gminy, wg wyjaśnień Prezesa MPGK udostępniano dane, dotyczące poszczególnych kontrahentów, co do ilości odebranych ścieków z urządzeń kanalizacyjnych, w celu weryfikacji legalności ich odprowadzania oraz prawidłowości zagospodarowania ścieków ze zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków przez Urząd. Gmina prowadziła ewidencję zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe oraz ewidencję przydomowych oczyszczalni ścieków (opisane w pkt.1.2.niniejszego wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 60-67, 84-87, 130-136, 338-386)

3.2. Sposób planowania podmiotów do kontroli.

Jak wyjaśnił Burmistrz – Bartosz Romowicz, typując podmioty do kontroli Gmina brała pod uwagę różne aspekty. Istotnym czynnikiem przy planowaniu kontroli był fakt korzystania przez podmioty z wodociągu miejskiego, wyposażenie nieruchomości w zbiornik bezodpływowy na nieczystości ciekłe lub w przydomową oczyszczalnię ścieków.

Ze względu na rozległość i ukształtowanie terenu Gminy, do ok 50% gospodarstw nie była doprowadzana woda z wodociągu miejskiego. Do kontroli typowano nieruchomości, gdzie mieszkańcy korzystali z własnych ujęć wody i gdzie nie funkcjonowała kanalizacja zbiorcza.

Dodatkowo, niekiedy powodem kontroli bywały interwencje w zakresie nieprawidłowego postępowania z nieczystościami ciekłymi na danej nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 136, 338-386)

3.3. Prowadzenie kontroli gromadzenia nieczystości ciekłych.

Na terenie Gminy liczba zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe zmalała z 2.164 w 2010 r do 1.630 na koniec 2017 r., a liczba przydomowych oczyszczalni ścieków wzrosła z 8 w 2010 r. do 154 w 2017 r. Żaden z funkcjonujących na terenie Gminy obiektów turystycznych nie był wyposażony w zbiornik bezodpływowy na nieczystości ciekłe. W tym okresie Gmina prowadziła kontrole przestrzegania i stosowania przepisów w zakresie gromadzenia nieczystości ciekłych. W powyższym okresie przeprowadzono łącznie 280 kontroli zbiorników bezodpływowych oraz 1 kontrolę przydomowej oczyszczalni ścieków, gdzie stwierdzono nieprawidłowość. W przypadku kontroli zbiorników bezodpływowych, stwierdzono nieprawidłowości łącznie w 57 przypadkach.

(dowód: akta kontroli str. 136, 338-386)

3.4. Zakres i rodzaj prowadzonych kontroli.

W ramach opisanych wyżej kontroli, weryfikowano posiadanie umów na wywóz nieczystości, dokonywano oceny szczelności zbiorników bezodpływowych oraz sprawdzano częstotliwość ich opróżniania, a w przypadku oczyszczalni przydomowych – prawidłowość ich funkcjonowania.

(dowód: akta kontroli str. 136, 338-421)

3.5. Prowadzenie kontroli i badań z udziałem rzeczoznawców.

W okresie objętym kontrolą, Gmina – prowadząc kontrole prawidłowości gospodarki ściekami – nie korzystała z usług rzeczoznawców w celu dokonania oceny jakości działania oczyszczalni przydomowych czy też przeprowadzenia badań szczelności zbiorników bezodpływowych. Każdorazowo, w przypadku stwierdzenia oznak nieszczelności zbiornika (np. wizja lokalna) lub nieprawidłowego funkcjonowania oczyszczalni przydomowej, Gmina powiadamiała o tym fakcie, w formie pisemnej, PPINB. Po zakończeniu postępowania PPINB zawiadamiał Gminę pisemnie o efektach swoich działań, mających doprowadzić gospodarkę ściekami do stanu właściwego.

(dowód: akta kontroli str. 136, 329-336)

3.6. Najczęściej stwierdzane nieprawidłowości oraz zalecenia kierowane do właścicieli nieruchomości. Sposób weryfikacji realizacji zaleceń pokontrolnych.

W wyniku prowadzonych w latach 2010 - 2018 kontroli, do najczęściej stwierdzanych nieprawidłowości w zakresie gospodarki ściekowej należy zaliczyć brak umów na opróżnianie zbiorników oraz brak dokumentów potwierdzających wywóz nieczystości. Ponadto występowały (potwierdzone następnie postępowaniami PPINB) przypadki podejrzenia nieszczelności zbiorników bezodpływowych czy nieprawidłowego funkcjonowania przydomowych oczyszczalni ścieków.

(dowód: akta kontroli str. 136, 336-421)

3.7. Prowadzenie kontroli sprawdzających.

Jak opisano w pkt 3.5 niniejszego wystąpienia, każdorazowo w przypadku stwierdzenia oznak nieszczelności zbiornika lub nieprawidłowego funkcjonowania oczyszczalni przydomowej, Gmina powiadamiała o tym fakcie PPINB, który prowadził w tych sprawach postępowania, także kontrole sprawdzające wykonanie zaleceń. PPINB za każdym razem zawiadamiał Gminę pisemnie o efektach swoich działań.

(dowód: akta kontroli str. 338-386)

3.8. Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków na obszarze Gminy

Rada Miejska w Ustrzykach Dolnych Uchwałą Nr XXXVIII/271/05 z dnia 28 listopada 2005 r., zgodnie z przepisami art. 19 ustawy o *zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*, wprowadziła do stosowania "Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków." Regulamin określał zasady prowadzenia i warunki korzystania z usług w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi za pomocą urządzeń wodociagowych i beczkowsów oraz zbiorowego odprowadzania ścieków za pomocą urządzeń kanalizacyjnych, a także świadczenia usług asenizacyjnych w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych na terenie miasta i Gminy. Regulamin określał: minimalny poziom świadczonych usług, szczegółowe warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami, sposób rozliczeń za świadczone usługi, warunki przyłączenia do sieci, warunki techniczne określające możliwości dostępu do usług wodociagowo-kanalizacyjnych, sposób postępowania w przypadkach niedotrzymania ciągłości usług i parametrów wody oraz ścieków, obowiązki odbiorców usług, standardy obsługi odbiorców oraz tryb reklamacji oraz sposoby informowania o zakłóceniach w dostawie wody lub odprowadzaniu ścieków oraz warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe. W Regulaminie tym określono, że: „częstotliwość wywozu nieczystości ciekłych winna uniemożliwiać wypływ nieczystości ze zbiornika”, oraz że „częstotliwość opróżniania osadów ściekowych zbiorników przydomowych oczyszczalni winna wynikać z ich instrukcji eksploatacji”.

(dowód: akta kontroli str. 308-322)

3.9. Szacowane i rzeczywiste zużycie wody oraz odprowadzanie ścieków w obiektach turystycznych wytypowanych do kontroli.

W związku z faktem, że na terenie Gminy w latach 2010 – 2017 nie powstał ani jeden duży obiekt turystyczny (powyżej 50 miejsc noclegowych), do kontroli szacowanego i rzeczywistego zużycie wody oraz odprowadzanie ścieków w obiektach turystycznych kontrolujący wytypował 10⁹ wybudowanych wcześniej, największych obiektów turystycznych, które funkcjonowały w latach 2010 – 2017. Dla tych obiektów MPGK sporządziło, na potrzeby niniejszej kontroli, zestawienie prognozowanego miesięcznego zapotrzebowania na wodę oraz potrzeby zrzutu ścieków oraz faktycznego zużycia wody i odprowadzenia ścieków. Zestawienie obejmowało lata 2016 – 2017. Ze sporządzonego zestawienia wynika, że w tym okresie wystąpiły pojedyncze przypadki większego – niż 20% - zużycia wody lub odprowadzenia ścieków od wykazanych we wnioskach (w przypadkach możliwych do ustalenia). Przekroczenia te nie miały żadnego wpływu na gospodarkę wodno-ściekową Gminy. Możliwości techniczne dostarczania wody i odbioru ścieków przez MPGK pozwalały na pełne zabezpieczenie większej ilości dostaw wody i odbioru ścieków, bez podejmowania dodatkowych działań. W 2016 r. MPGK dostarczyło łącznie 1.502.614 m³ wody, od 121.120 m³ w miesiącu lutym do 129.878 m³ w miesiącu lipcu. W 2017 r. było to łącznie 1.382.410 m³ wody, od 110.593 m³ w miesiącu lutym do 124.514 m³ w miesiącu styczniu. W zakresie ilości ścieków, odprowadzonych siecią kanalizacyjną było to: w 2016 r. łącznie 249.185 m³, od 18.319 m³ w miesiącu listopadzie do 22.357 m³ w miesiącu sierpniu. W 2017 r. było to łącznie 247.729 m³, od 18.716 m³ w miesiącu lutym do 22.480 m³ w miesiącu grudniu. Dane powyższe wskazują, że sezon turystyczny miał wpływ na zwiększony w tym okresie pobór wody czy też zwiększony zrzut ścieków jedynie w części obiektów turystycznych i zwiększenie zakresu tych usług w okresie sezonu turystycznego nie było regułą.

(dowód: akta kontroli str. 60-83, 130, 323-328)

⁹ Hotel Laworta ul. Nadgórna 107, 38 – 700 Ustrzyki Dolne

Pensjonat „Villa Neve” ul. Fabryczna 9, 38 -700 Ustrzyki Dolne

Usługi noclegowe „Helvet”, [...] na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz. 419 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie ujawnienia imienia, nazwiska i adresu przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy. 38 -700 Ustrzyki Dolne

Ośrodek turystyczny „Magda” ul. Korczaka 11, 38-700 Ustrzyki Dolne

Hotelik Strwiąż [...] na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz. 419 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie ujawnienia imienia, nazwiska i adresu przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy., 38 -700 Ustrzyki Dolne,

Apartamenty EDEN [...] – zakres i podstawa wyłączenia jak wyżej 38-700 Ustrzyki Dolne

Usługi noclegowe [...] – zakres i podstawa wyłączenia jak wyżej, 38-700 Ustrzyki Dolne

Noclegi Zespół Basenów „Delfin” ul. Gombrowicza 49, 38-700 Ustrzyki Dolne

Noclegi „Domek u Marców” ul. 1-go Maja 33 38-700 Ustrzyki Dolne,

Pokoje gościnne w Ryneczku ul. Rynek 8 38-700 Ustrzyki Dolne

3.10. Informowanie przez Gminę, mieszkańców o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi.

Woda, przeznaczona do spożycia, dostarczana była do sieci wodociągowej Gminy z ujęcia wody na Zalewie Solińskim. Uzdatnianie wody, wprowadzanej do sieci, prowadzone jest przez SUW w Solinie. SUW w Solinie posiada własne laboratorium i prowadzi ciągłą kontrolę jakości dostarczanej wody. Badania takie okresowo prowadził także Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Ustrzykach Dolnych (PPIS). Wszelkie informacje, dotyczące jakości wody przeznaczonej do spożycia przekazywane były mieszkańcom za pośrednictwem strony internetowej BIP Urzędu Miejskiego oraz – na terenach wiejskich – drogą zwyczajową, poprzez wiejskie tablice ogłoszeń i sołtysów.

(dowód: akta kontroli str. 125-129, 143-144)

3.11. Występowanie okresowych pogorszeń jakości wody lub zmniejszenie dostawy.

Jak wynika z informacji, uzyskanej z PPIS oraz z wyjaśnień prezesa MPGK, w okresie objętym kontrolą, jedynie w 2016 r. wystąpiło kilkudniowe pogorszenie jakości wody w zakresie parametru mętności. Wynikało to z dużego zmętnienia wody w Zalewie Solińskim, powstałego na skutek długotrwałych i obfitych opadów deszczu. Opady te spowodowały spływ mętnej wody z potoków do rzeki San, która to rzeka zasila swoimi wodami Zalew Soliński – źródło wody pitnej dla miasta Ustrzyki Dolne i okolic. W latach 2010 – 2017 występowały sporadyczne, kilkugodzinne, braki wody spowodowane lokalnymi awariami sieci wodociągowej.

(dowód: akta kontroli str. 333-336, 387-421)

3.12. Skargi dotyczące jakości i ciśnienia wody.

Analiza treści rejestrów skarg i wniosków w Urzędzie oraz w MPGK wykazała, że w latach 2010 – II połowa 2018 nie odnotowano w nich żadnej skargi na jakość wody lub jej ciśnienie.

(dowód: akta kontroli str. 337)

3.13. Monitoring i kontrola Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska.

Według informacji uzyskanych w MPGK oraz w oparciu o załączone do informacji dokumenty ustalono, że w latach 2010 – 2018, laboratorium SUW w Solinie prowadziło rutynową kontrolę wody dostarczanej do sieci wodociągowej. Codziennie w laboratorium wykonywane były badania organoleptyczne (smak, zapach, barwa, mętność), fizyko-chemiczne (odczyn, przewodność elektryczna w 25°C, temperatura, chlor, twardość, chlorki, indeks nadmanganianowy), jeden raz w miesiącu badano zawartość amoniaku, azotanów, fosforanów, manganu i żelaza oraz badania bakteriologiczne wykonywane codziennie na obecność *Escherichia coli*, grupa coli, jeden raz w miesiącu badania w zakresie ogólnej liczby mikroorganizmów w temp. 22°C (*Clostridium perfringens*). Laboratorium SUW Solina posiadała, zatwierdzany co roku przez PPIS, System Zarządzania Jakością. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi¹⁰ przeprowadzana była kontrola jakości wody przeznaczonej do spożycia z sieci wodociągowej. Badania wykonywane były

¹⁰ Dz.U. 2017 poz.2294.

według harmonogramu na dany rok, w zakresie monitoringu kontrolnego (jeden raz w miesiącu) oraz w zakresie monitoringu przeglądowego (jeden raz w roku). W laboratorium oczyszczalni ścieków MPGK prowadzone były badania technologiczne w celu oceny efektywności oczyszczania ścieków. Badania ścieków surowych i oczyszczonych przeprowadzane były codziennie w zakresie pH, temperatury, suchej masy, indeksu gęstości i objętości oraz opadalności, trzy razy w tygodniu w zakresie zawartości fosforu, azotanów i amoniaku, cztery razy w miesiącu w zakresie utlenialności, zawartości chlorków, BZT₅, zawiesin, jeden raz w miesiącu badano zawartość siarczanów. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 18 listopada 2014 r. w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi, oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego¹¹ ścieki oczyszczone i surowe kontrolowane były raz w miesiącu przez akredytowane Laboratorium JARS. Prezentacja wyników wysyłana była każdorazowo do Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Rzeszowie (PWIOŚ).

Ponadto, SUW w Solinie i oczyszczalnia ścieków były okresowo kontrolowane przez inspektorów PWIOŚ w 2015 i 2016 roku. Kontrole te nie stwierdziły naruszeń obowiązującego prawa.

W okresie objętym kontrolą realizowany był na terenie Gminy monitoring wód powierzchniowych, mający na celu pozyskanie informacji o stanie wód powierzchniowych na potrzeby planowania w gospodarowaniu wodami i oceny osiągnięcia celów środowiskowych, przypisanych jednolitym częściom wód powierzchniowych.

W okresie obejmującym lata 2010-2017 PWIOŚ, w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska, prowadził badania jakości wód powierzchniowych w następujących jednolitych częściach wód powierzchniowych (jcwp) rzecznych, których zlewnie pokrywają znaczną część obszaru gminy Ustrzyki Dolne:

1. Jcwp *Strwiąż do granicy państwa* o kodzie PLRW9000127691. Próbkę do badań pobrano w reprezentatywnym punkcie pomiarowo-kontrolnym *Strwiąż – Krościenko* PL03S1601_0001, który położony jest na obszarze gminy Ustrzyki Dolne.
2. Jcwp *Wiar do Sopotnika* o kodzie PLRW20001222452. Próbkę do badań pobrano w reprezentatywnym punkcie pomiarowo-kontrolnym *Wiar – Makowa* PL01S1601_3451, który położony jest na obszarze gminy Fredropol.

Według informacji uzyskanych w PWIOŚ, rozbudowa infrastruktury turystycznej może prowadzić do zwiększenia emisji ścieków komunalnych do wód powierzchniowych, a tym samym do zwiększenia ładunków zanieczyszczeń organicznych oraz związków azotu i fosforu wprowadzanych do wód. Wzbogacanie wód biogenami, w szczególności związkami azotu i fosforu, jest przyczyną występowania eutrofizacji wód.

Analiza wartości wskaźników do oceny występowania eutrofizacji wód, badanych w latach 2013, 2015 i 2017 w jcwp *Wiar do Sopotnika* nie wykazała ich zmian, świadczących o pogorszeniu jakości badanych wód w omawianym okresie i występowaniu eutrofizacji wód. Wskaźnik biologiczny odpowiadał I lub II klasie stanu ekologicznego, natomiast dla wskaźników fizykochemicznych stwierdzono I klasę stanu ekologicznego.

¹¹ Dz. U. 2014 poz.1800.

Jednolite części wód powierzchniowych rzecznych, położone na obszarze Gminy Ustrzyki Dolne, nie były odbiornikami wód z term. W jcwp, badanych w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska w latach 2010-2017, nie stwierdzono zmian temperatury wody w zakresach odbiegających od temperatur wody, charakterystycznych dla sezonów badawczych.

W ocenie PWIOŚ, występują czynniki uniemożliwiające lub utrudniające prawidłowy i systematyczny nadzór nad wpływem obiektów turystycznych na jakość wód.

Zagadnienia, dotyczące rozstrzygania spełniania wymagań przez ścieki wprowadzane do wód lub do ziemi, uregulowane są rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 18 listopada 2014 r. w *sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego*¹². Przepisy rozporządzenia stanowią, że spełnianie warunków wprowadzania ścieków bytowych i komunalnych do wód lub do ziemi potwierdza się roczną oceną przeprowadzaną na podstawie pomiarów ilości i jakości ścieków, której podstawę stanowią średnie dobowe próbki pobierane manualnie lub automatycznie. Dla ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi określono kilka przypadków, w których odpowiadają one wymaganym warunkom, w zależności od wprowadzanych wraz ze ściekami substancji zanieczyszczających.

Sprawowanie przez PWIOŚ bezpośredniej kontroli jakości odprowadzanych ścieków, w sposób określony przywołanym rozporządzeniem (pobór próbki średniodobowej), jest ze względów organizacyjnych w znacznym stopniu ograniczone, a wymierzenie kary na podstawie jednorazowego przekroczenia stwierdzonego tym sposobem prawnie niemożliwe.

Ponadto, w art. 493 pkt 37 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. *Prawo wodne*¹³ uchylony został art. 314 ustawy *Prawo ochrony środowiska*¹⁴, który stanowił podstawę prawną do poboru przez PWIOŚ kontrolnej próbki chwilowej powstałej po zmieszaniu trzech próbek o jednakowej objętości, pobranych w odstępach czasu nie krótszych niż 30 minut. Wyniki analizy próbki mogły stanowić podstawę stwierdzania przekroczenia m.in. dopuszczalnego składu ścieków, na podstawie kontroli. Niespójne przepisy prawa powodowały od wielu lat brak możliwości wymierzania, przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, administracyjnych kar pieniężnych za przekroczenie warunków korzystania ze środowiska, w zakresie ustalonym w pozwoleniu wodnoprawnym na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi stwierdzone na podstawie art. 314 ustawy *Prawo ochrony środowiska*.

Zdaniem PWIOŚ, stworzenie warunków prawnych, umożliwiających wykonywanie własnych pomiarów kontrolnych przez Inspekcję Ochrony Środowiska i stwierdzanie na tej podstawie przekroczenia, spowodowałoby wzmocnienie systemu nadzoru wypełniania zobowiązań, wynikających z dyrektywy 91/271/EWG i Ramowej dyrektywy wodnej oraz wykorzystanie w pełnym zakresie potencjału analitycznego Inspekcji Ochrony Środowiska. Stwierdzone przekroczenia stanowiłyby podstawę wymierzania administracyjnych kar pieniężnych i ponoszenia przez podmioty kosztów kontroli, co skutkowałoby zwiększeniem wpływów finansowych na fundusze celowe i zasileniem budżetu państwa.

¹² Dz.u. 2014, poz.1800.

¹³ Dz. u. 2017, poz.1566.

¹⁴ Dz. U. z 2001 r. Nr 62, poz.627.

PWIOŚ, prowadząc działania kontrolne w zakresie sprawdzenia jakości ścieków odprowadzanych z oczyszczalni do wód lub do ziemi, niezależnie od obowiązującego stanu prawnego, dokonywał manualnego lub automatycznego poboru próbek ścieków. Wyniki tych pomiarów stanowiły podstawę do podejmowania działań pokontrolnych, w tym kierowania wystąpień do organów samorządu terytorialnego z wnioskiem o przeprowadzenie przeglądu udzielonego zakładowi pozwolenia wodnoprawnego lub skorzystania z uprawnienia do jego cofnięcia.

Jak wyjaśnił PWIOŚ, kontrole prowadzone były z uwzględnieniem przepisów prawa, do stosowania których jest zobowiązany. Do dnia 29 kwietnia 2018 r. obowiązywała ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej¹⁵. Zgodnie z art. 79 ust. 1 ww. ustawy, przedsiębiorca zawiadamiany był o zamiarze wszczęcia kontroli. Kontrole nie były wszczynane przed upływem 7 dni lub po upływie 30 dni od dnia doręczenia zawiadomienia (art. 79 ust. 4). Po zmianie ustawy, z dniem 1 stycznia 2017 r. czynności kontrolne związane z pobieraniem próbek i dokonywaniem oględzin, w tym pojazdów, lub dokonywaniem pomiarów, były przeprowadzane przed upływem terminu 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia (art. 79 ust. 5a).

Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. *Prawo przedsiębiorców*¹⁶ zastąpiła ustawę o swobodzie działalności gospodarczej, a zobowiązanie organu do zawiadamiania przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli określone zostało w art. 48 tej ustawy, w związku z tym PWIOŚ o poborze próbki ścieków i miejscu jej poboru informował przedsiębiorcę w momencie rozpoczęcia czynności kontrolnych.

PWIOŚ, oprócz kontroli w terenie, wykonywał kontrole dokumentacyjne polegające na ocenie wyników badań ilości i jakości ścieków odprowadzanych do odbiornika, prowadzonych przez eksploatujących oczyszczalnie ścieków. Kontrole dokumentacyjne wykonywane były w zakresie sprawdzenia przestrzegania warunków określonych w decyzjach administracyjnych na podstawie przesłanych do PWIOŚ prezentacji wyników badań okresowych. Ocena roczna pracy oczyszczalni stanowiła podstawę do stwierdzenia przekroczenia w roku kalendarzowym i ewentualnego wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej dla podmiotu eksploatującego instalację.

PWIOŚ nie prowadził statystyki porównawczej jakości ścieków w danym roku kalendarzowym.

PWIOŚ prowadząc działania kontrolne w zakresie sprawdzenia jakości ścieków odprowadzanych z oczyszczalni do wód lub do ziemi, niezależnie od obowiązującego stanu prawnego, dokonywał manualnego lub automatycznego poboru próbek ścieków. Wyniki tych pomiarów stanowiły podstawę do podejmowania działań pokontrolnych, w tym kierowania wystąpień do organów samorządu terytorialnego z wnioskiem o przeprowadzenie przeglądu udzielonego zakładowi pozwolenia wodnoprawnego lub skorzystania z uprawnienia do jego cofnięcia.

Ocena prezentowanych przez MPGK oraz Gminę Ustrzyki Dolne wyników pomiarów ilości i jakości ścieków odpływających z gminnych oczyszczalni ścieków, wykonanych w 2017 r., nie wykazała przekroczeń dopuszczalnych wartości stężeń zanieczyszczeń zawartych w tych ściekach, określonych w pozwoleniach wodnoprawnych. Pomiary nie wykazały pogorszenia jakości ścieków odprowadzanych do wód w odniesieniu do jakości ścieków

¹⁵ Dz. U. z 2004 r. Nr 173, poz.1807.

¹⁶Dz. U. 2018, poz.646.

odpływających z oczyszczalni w 2010 r. Nie stwierdzono również znaczących różnic w jakości ścieków odpływających z tych oczyszczalni w sezonie turystycznym i w pozostałej części roku.

W okresie objętym kontrolą, PWIOŚ przeprowadził łącznie 10 kontroli oczyszczalni ścieków w Gminie (2 w 2012 r., 2 w 2013 r., 2 w 2014 r., 2 w 2015 r., 1 w 2016 r. 1 w 2017 r.).

Ocena prezentowanych wyników pomiarów wykazała przekroczenia dopuszczalnych wartości stężeń zanieczyszczeń w ściekach odprowadzanych do wód w latach 2013 – 2014 z oczyszczalni ścieków Serednicy oraz w roku 2015 z oczyszczalni w Grąziowej w stosunku do wartości określonych w pozwoleniach wodnoprawnych. Powyższe stanowiło podstawę do wszczęcia postępowania administracyjnego i wymierzenia administracyjnych kar pieniężnych.

PWIOŚ nałożył na MPGK następujące kary:

w 2013 r. oczyszczalnia w Serednicy – 1.009 zł,

w 2014 r. oczyszczalnia w Serednicy – 889 zł,

w 2015 r. oczyszczalnia w Grąziowej – 1.097 zł,

(dowód: akta kontroli str. 387-415)

*ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Gmina, poprzez MPGK, prawidłowo i rzetelnie monitorowała i kontrolowała sposób poboru wody i odprowadzania ścieków przez użytkowników obiektów budowlanych, w tym obiektów turystycznych oraz wpływ tej działalności na gospodarowanie gminnym zasobem wody.

Gmina prowadziła kontrole eksploatacji zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe i przydomowe oczyszczalnie ścieków, które w 57 przypadkach (na 281) wykazały nieprawidłowości.

W ocenie NIK, mając na uwadze, że w około 20% kontroli stwierdzano nieprawidłowości, należałoby rozważyć zwiększenie ilości kontroli tych urządzeń, co mogłoby ograniczyć prawdopodobieństwo wystąpienia przypadków zanieczyszczenia przez nie środowiska.

Gmina monitorowała (m. in. poprzez bieżące prowadzenie ewidencji obiektów turystycznych oraz gminnych ujęć wody, a także zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków) gospodarkę nieczystościami płynnymi, przez co uzyskiwała systematyczne i aktualne dane o rosnącej bazie turystycznej, a tym samym o wpływie turystyki na środowisko i życie mieszkańców Gminy.

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁷ 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 Rzeszowie.

Rzeszów, dnia 28 września 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontroler
Stanisław Tobolewski
główny specjalista k.p.

p.o. Dyrektora
Wiesław Motyka

/.../

/.../

¹⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej: ustawa o NIK