

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W KIELCACH

INFORMACJA
O WYNIKACH KONTROLI
realizacji wybranych zadań
w zakresie ochrony środowiska
przez organy samorządu terytorialnego

K I E L C E
D-41029-96

czerwiec 1997
nr ewid. 50/97/P/96/075

TEMAT KONTROLI NR P / 96 / 075
**REALIZACJA WYBRANYCH ZADAŃ
W ZAKRESIE OCHRONY ŚRODOWISKA
PRZEZ ORGANY SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO**

S P I S T R E Ś C I

I. CZĘŚĆ OGÓLNA	1
1. CHARAKTERYSTYKA KONTROLI	1
2. SYNTEZA USTALEŃ KONTROLI I OCENA KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI	4
3. UWAGI I WNIOSKI	14
II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA	16
1. PODSTAWY PRAWNE OCHRONY ŚRODOWISKA W GMINIE	16
2. ISTOTNE USTALENIA KONTROLI	25
2.1. Gospodarowanie zasobami i ochrona wód podziemnych i obszarów ich zasilania	25
2.2. Ochrona wód powierzchniowych przed zanieczyszczeniem ściekami komunalnymi	35
2.3. Regulowanie opłat za szczególne korzystanie z wód	39
2.4. Działania podejmowane przez organy gmin dla poprawy stanu czystości wód powierzchniowych	40
2.5. Ochrona środowiska przed zanieczyszczeniem odpadami komunalnymi	48
2.6. Sprawowanie przez organy gmin kontroli i nadzoru nad przestrzeganiem przepisów o ochronie środowiska przed zanieczyszczeniem ściekami i odpadami komunalnymi	66
2.7. Gospodarowanie gminnymi funduszami ochrony środowiska i gospodarki wodnej	68
III. PRZEBIEG POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO I DZIAŁANIA PODJĘTE PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI	69

ZAŁĄCZNIKI:

- Nr 1:** Gospodarowanie środkami gminnych funduszy ochrony
 środowiska i gospodarki wodnej w urzędach gmin objętych kontrolą
- Nr 2:** Wykaz skontrolowanych jednostek
- Nr 3:** Wykaz podstawowych aktów normatywnych regulujących
 działalność objętą kontrolą

I. CZĘŚĆ OGÓLNA

1. CHARAKTERYSTYKA KONTROLI

Temat: Realizacja wybranych zadań w zakresie ochrony środowiska przez organy samorządu terytorialnego

Numer: P / 96 / 075

Inicjator: Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach

Rodzaj: Planowa: ujęta w planie kontroli NIK na 1996 rok

Cel: Ocena pod względem legalności, rzetelności i gospodarności¹ działań podejmowanych przez organy gmin w celu zmniejszenia uciążliwości i degradującego wpływu ścieków i odpadów komunalnych na środowisko, w tym:

- realizacji inwestycji służących ochronie środowiska przed zanieczyszczeniem ściekami i odpadami komunalnymi;
- sprawowania przez organy gmin nadzoru nad przestrzeganiem wymogów ochrony środowiska w działalności komunalnych zakładów wodociągów i kanalizacji oraz zakładów utrzymania czystości i składowania odpadów;
- wykorzystania środków gminnych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej;
- gospodarczego korzystania ze środowiska przez komunalne zakłady wodociągów i kanalizacji oraz zakłady utrzymania czystości i składowania odpadów.

Zakres

terytorialny:

- województwo kieleckie
- województwo tarnobrzeskie

Zakres

podmiotowy:

- 8 Urzędów Miast i Gmin
- 5 komunalnych zakładów wodociągów i kanalizacji

¹ w myśl art. 2 ust. 2 i art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 1995 r. Nr 13, poz. 59, zm. wyn. z Dz. U. z 1996 r. Nr 64, poz. 315, Dz. U. z 1996 r. Nr 89, poz. 402)

- 6 komunalnych zakładów utrzymania czystości i składowania odpadów.

Szczegółowy wykaz jednostek objętych kontrolą stanowi załącznik nr 2 do informacji.

Tematyka:

1. w Urzędach Miast i Gmin:

- status prawny infrastruktury:
 - ~ odprowadzania i oczyszczania ścieków bytowo-gospodarczych: komunalne oczyszczalnie ścieków i urządzenia kanalizacyjne,
 - ~ składowania odpadów bytowo-gospodarczych: komunalne składowiska odpadów;
- organizacja i finansowanie inwestycji:
 - ~ ochrony wód powierzchniowych i podziemnych przed zanieczyszczeniem,
 - ~ ochrony środowiska przed odpadami;
- nadzór organów gmin nad przestrzeganiem wymogów ochrony środowiska przez komunalne zakłady:
 - ~ wodociągów i kanalizacji,
 - ~ utrzymania czystości i składowania odpadów;
- kontrola i nadzór organów gmin nad przestrzeganiem przepisów ochrony środowiska.

2. w komunalnych zakładach wodociągów i kanalizacji:

- status prawny szczególnego korzystania z wód;
- przestrzeganie warunków pozwoleń wodnoprawnych;
- zachowanie zasad postępowania w strefach ochronnych ujęć wody;
- opracowanie i wdrażanie zakładowego programu racjonalizacji gospodarki wodno-ściekowej;
- przekazywanie wojewodom informacji stanowiących podstawę do ustalenia opłat za szczególne korzystanie z wód;
- regulowanie opłat za pobór wody i wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi;
- regulowanie kar pieniężnych za nieprzestrzeganie warunków szczególnego korzystania z wód.

**3. w komunalnych zakładach utrzymania czystości
i składowania odpadów:**

- status prawny składowisk odpadów komunalnych;
- stan infrastruktury i sposób eksploatacji składowisk;
- przestrzeganie wymogów ochrony środowiska przed zanieczyszczeniem odpadami komunalnymi;
- organizacja usuwania odpadów komunalnych, w tym:
 - ~ uwzględnienie selektywnej zbiórki odpadów o charakterze surowców wtórnych,
 - ~ postępowanie z odpadami niebezpiecznymi i szczególnie szkodliwymi dla środowiska;
- nakłady inwestycyjne na usprawnienie organizacji usuwania i składowania odpadów komunalnych.

Okres objęty

kontrolą: 01.01.1994. - 30.06.1996.

Czas kontroli: IV kwartał 1996

Realizacja zadań związanych z ochroną środowiska przez organy samorządu terytorialnego nie była uprzednio przedmiotem kontroli Najwyższej Izby Kontroli.²

² Najwyższa Izba Kontroli zasięgała informacji w 167 gminach w kraju w toku przeprowadzonych z własnej inicjatywy w latach 1994 - 1995 kontroli zadań związanych z ochroną wód powierzchniowych przed zanieczyszczeniem oraz z gospodarką odpadami (kontrole nr 18A / 94 i 36A / 94).

2. SYNTEZA USTALEŃ KONTROLI I OCENA KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

2.1. Gospodarowanie zasobami oraz ochrona wód podziemnych i obszarów ich zasilania

2.1.1. Komunalne zakłady wodociągów i kanalizacji dokonywały poboru wód podziemnych i eksploatowały urządzenia do ujmowania wody w znacznej mierze niezgodnie z podstawowymi zasadami prawa wodnego, dopuszczającymi szczególne korzystanie z wód i eksploatację urządzeń wodnych *wyłącznie* na podstawie *ważnych* pozwoleń wodnoprawnych.³

W przypadku 3 spośród 18 zbadanych ujęć wód podziemnych zakłady komunalne pobierały wodę i eksploatowały urządzenia wodne na podstawie pozwoleń wodnoprawnych ważnych w pełnym przedziale czasu objętym kontrolą.

Czas trwania poboru wód podziemnych i / lub / eksploatacji urządzeń wodnych bez wymaganych prawem pozwoleń wodnoprawnych obejmował okres od sześciu miesięcy do sześciu lat. (str 25 - 27)

Fakty te świadczą o uchybieniu spoczywającej na zarządzających zakładami powinności zapewnienia zgodnego z prawem funkcjonowania zakładów oraz o niedostatecznej staranności w sprawowaniu nadzoru przez zarządy gmin i właściwe organy przedsiębiorstw i spółek komunalnych korzystających z wód nad przestrzeganiem prawa wodnego.

2.1.2. Ustawowy obowiązek zapobiegania nieuzasadnionym stratom wody⁴ był realizowany w zakładach objętych kontrolą w zakresie ograniczonym do usuwania awarii wodociągowych i niezbędnych konserwacji urządzeń wodnych.

Zaledwie jeden zakład opracował i wdrażał program minimalizacji strat wody w sieciach wodociągowych. W wyniku realizacji części założeń tego programu w latach 1994 - 1995 straty wody uzdatnionej ograniczono do 13 % (str 28)

³ art. 20 ust. 1 i 2 i art. 21 ust. 1 w związku z art. 53 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 24 października 1974 r. - Prawo wodne, *zwanej w dalszej treści ustawą - Prawo wodne* (pozycja nr 3 wykazu podstawowych aktów normatywnych, stanowiącego załącznik nr 3 do informacji).

⁴ art. 41 ust. 2 ustawy - Prawo wodne w związku z art. 18 i art. 2 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska, *zwanej w dalszej treści ustawą o ochronie środowiska* (pozycje nr 3 i 2 wykazu aktów normatywnych)

Inne podstawowe obowiązki związane z dokonywaniem poboru wód podziemnych, wynikające z samej ustawy - Prawo wodne, jak i zasadnicze warunki korzystania z wód określone w udzielonych zakładom pozwoleń w wodnoprawnych zostały w znacznej mierze dopełnione przez większość objętych kontrolą komunalnych zakładów wodociągów i kanalizacji. (str 28 - 30)

2.1.3. Tereny ochrony bezpośrednio 18 spośród 21 studni wchodzących w skład 13 ujęć wód podziemnych poddanych oględzinom w toku kontroli oraz urządzenia służące do ujmowania wody były utrzymane zgodnie z wymogami prawa⁵ oraz w należytym stanie technicznym i sanitarnym. (str 31 - 32)

2.1.4. W grupie 18 ujęć wód podziemnych objętych kontrolą strefy ochronne 7 ujęć, które ustanowiono przed 31 grudnia 1991 r. to jest przed dniem wejścia w życie rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 5 listopada 1991 r. w sprawie zasad ustanawiania stref ochronnych źródeł i ujęć wody⁶ nie zostały dostosowane do wymogów określonych w rozporządzeniu, mimo upływu wyznaczonego terminu z dniem 31 grudnia 1996 r.⁷

Wniosek złożony w tej sprawie przez jeden spośród skontrolowanych zakładów komunalnych został rozpatrzony odmownie z powodu nieadekwatnej w ocenie właściwego organu jakości projektu technicznego, mającego stanowić podstawę do ustanowienia stref ochronnych w myśl zasad przyjętych w powołanym rozporządzeniu. (str 30 - 31)

2.1.5. Ustawowa norma zakazująca składowania w strefach ochronnych ujęć wody odpadów, które mogą zanieczyszczać wody⁸ została naruszona w jednym przypadku. (str 34 pkt 2.1.3.7.)

⁵ § 4 rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 5 listopada 1991 r. w sprawie zasad ustanawiania stref ochronnych źródeł i ujęć wody (pozycja nr 16 wykazu aktów normatywnych)

⁶ pozycja nr 16 wykazu aktów normatywnych

⁷ wbrew postanowieniu § 13 tegoż rozporządzenia

⁸ art. 60 ust. 1 pkt 3 ustawy - Prawo wodne w związku z art. 21 ustawy o ochronie środowiska

2.2. Sprawowanie ochrony śródlądowych wód powierzchniowych przed zanieczyszczeniem ściekami komunalnymi

2.2.1. Objęte kontrolą komunalne zakłady wodociągów i kanalizacji stale lub okresowo nie przestrzegały podstawowych wymogów ochrony wód, wprowadzając do wód ścieki i / lub / eksploatując urządzenia oczyszczalni bez pozwoleń wodnoprawnych oraz zanieczyszczając wody ściekami nie odpowiadającymi wymaganym warunkom.⁹ (str 35 - 39)

2.2.2. Zarządy wszystkich gmin objętych kontrolą realizowały inwestycje służące ochronie wód przed zanieczyszczeniem ściekami bytowo-gospodarczymi. (str 40 - 45)

Udział środków własnych gmin w finansowaniu inwestycji był zgodny z wymogami prawa, odpowiadając zasadom określonym w art. 21 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o finansowaniu gmin.¹⁰ (str 46)

2.2.3. Zarządy miast i gmin podejmujące inwestycje budowy oczyszczalni ścieków poczynając od 1990 r. spełniły materialno-prawne wymogi związane z fazą przygotowania inwestycji, uzyskując decyzje właściwych organów w sprawach: ustalenia lokalizacji inwestycji,¹¹ pozwolenia na budowę oraz pozwolenia wodnoprawnego uprawniającego do wprowadzania do wód ścieków oczyszczonych i wykonania urządzeń zabezpieczających wody przed zanieczyszczeniem. (str 41 - 42)

Dotacje z budżetu państwa na pokrycie części kosztów realizacji inwestycji zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

⁹ to jest warunkom określonym w rozporządzeniu Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 5 listopada 1991 r. w sprawie klasyfikacji wód oraz warunków, jakim powinny odpowiadać ścieki wprowadzane do wód lub do ziemi (Dz. U. Nr 116, poz. 503), załącznik nr 2 do rozporządzenia wyznaczający najwyższe dopuszczalne wartości wskaźników zanieczyszczeń w ściekach wprowadzanych do wód / do ziemi lub warunkom ustalonym w pozwoleniach wodnoprawnych w oparciu o przepisy tego rozporządzenia

¹⁰ pozycja nr 12 wykazu podstawowych aktów normatywnych

¹¹ ustalenie lokalizacji inwestycji objętych kontrolą nastąpiło pod rządami ustawy z dnia 12 lipca 1984 r. o planowaniu przestrzennym (pozycja nr 4 wykazu podstawowych aktów normatywnych)

Nierzetelność zarządów gmin w dopełnieniu powinności inwestorskich, prowadzącą do naruszenia prawa budowlanego stwierdzono w dwu przypadkach. (str 46)

2.2.4. Efekty ekologiczne inwestycji oddanych do użytku polegały na:

- ~ poddaniu procesom oczyszczania ścieków uprzednio nie oczyszczanych,
- ~ zwiększeniu udziału ścieków oczyszczanych wobec ogólnej ilości ścieków dopływających do oczyszczalni w wyniku wzrostu przepustowości urządzeń oczyszczalni,
- ~ zmniejszeniu ładunków zanieczyszczeń w ściekach wprowadzanych do wód w stopniu odpowiadającym wskaźnikom określonym w pozwoleniach wodnoprawnych lub w stopniu przewyższającym założone efekty oczyszczania w następstwie zastosowania nowszych technologii. (str 43)

Efekty te nie zniwelują jednakże presji ścieków komunalnych na wody, będącej skutkiem znacznej i rosnącej dysproporcji między stopniem zwodociągowania a stopniem skanalizowania gmin, w szczególności gmin i obszarów wiejskich. (str 45)

2.3. Regulowanie opłat za szczególne korzystanie z wód

Komunalne zakłady wodociągów i kanalizacji objęte kontrolą w większości rzetelnie i w określonych przepisami prawa¹² terminach sporządziły i przekazały wojewodom informacje stanowiące podstawę do ustalenia opłat za pobór wód podziemnych oraz wprowadzanie ścieków do wód.

Opłaty za szczególne korzystanie z wód zostały w większości przypadków uregulowane z dotrzymaniem ustawowego terminu zapłaty.¹³ (str 39 - 40)

2.4. Sprawowanie ochrony środowiska przed zanieczyszczeniem odpadami komunalnymi

¹² § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 1993 r. w sprawie opłat za szczególne korzystanie z wód i urządzeń wodnych (pozycja nr 17 wykazu podstawowych aktów normatywnych)

¹³ art. 56a ustawy - Prawo wodne

2.4.1. Status prawny 6 spośród 14 składowisk odpadów komunalnych objętych kontrolą, w tym jedynie 2 spośród 10 dziesięciu obiektów oddanych do użytku przed 1990 r. został uregulowany w sprawach ustalenia lokalizacji i wydania pozwolenia na budowę.

W odniesieniu do żadnego z objętych kontrolą składowisk oddanych po wejściu w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 września 1980 r. w sprawie ochrony środowiska przed odpadami¹⁴ (to jest po dniu 5 listopada 1980 r.) nie dopełniono powinności uzyskania decyzji organu nadzoru urbanistyczno-budowlanego w sprawie wyznaczenia składowiska. Tymczasem przedmiotem tej decyzji jest określenie warunków i wymagań zapewniających w szczególności ochronę środowiska oraz interesy właścicieli, zarządców i użytkowników nieruchomości sąsiadujących ze składowiskiem. (str 48 - 49)

2.4.2. Żaden z objętych kontrolą zarządów gmin ani też kierowników zakładów komunalnych, przejmując założone w latach 1968 - 1985 składowiska odpadów bez dokumentacji świadczącej o zgodności z prawem ich lokalizacji, budowy i eksploatacji, nie zadbał o wyjaśnienie rzeczywistego statusu prawnego składowiska, a w razie stwierdzenia bezprawności budowy bądź użytkowania obiektu - o doprowadzenie do legalizacji tegoż użytkowania w trybie przewidzianym w prawie budowlanym.

2.4.3. Spośród 14 składowisk objętych kontrolą jedynie 4 obiekty, oddane do użytku w latach 1992 - 1995, zostały wyposażone w urządzenia i instalacje zabezpieczające wody i gleby przed zanieczyszczeniem. (str 50)

Brak wyposażenia w urządzenia i instalacje zabezpieczające wody i gleby przed zanieczyszczeniem w przypadku 8 lub nieadekwatność tego wyposażenia w przypadku 2 spośród 10 objętych kontrolą składowisk oddanych do użytku w latach 1968 - 1989 uniemożliwia lub znacznie utrudnia zapewnienie właściwej ochrony środowiska przed degradacją produktami rozkładu odpadów. (str 51 - 57)

2.4.4. Bezprawna lokalizacja i eksploatacja składowisk odpadów komunalnych *całkowicie pozbawionych urządzeń służących ochronie środowiska* lub zaniechanie rozpoznania warunków hydrogeologicznych podłoży składowisk

¹⁴ § 3 i 4 powołanego rozporządzenia

zlokalizowanych i wybudowanych na podstawie decyzji właściwych organów skutkują wadliwym położeniem składowisk w granicach obszarów :

- ~ Głównych Zbiorników Wód Podziemnych Wymagających Szczególnej Ochrony (5 składowisk),
- ~ charakteryzujących się najtrudniejszymi warunkami hydrogeologicznymi i najmniejszymi zasobami wód podziemnych, które występują w jednej warstwie wodonośnej o znaczeniu użytkowym (2 składowiska). (str 55 - 56)

Choć oceny wpływu składowisk na środowisko nie zostały opracowane w przypadku 12 spośród 14 obiektów objętych kontrolą, to lokalizacja tych składowisk, brak urządzeń ochronnych oraz budowa geologiczna warstw wodonośnych w Kieleckiem i Tarnobrzeskiem, decydująca o charakterze zbiorników wód podziemnych: zasilanych przez infiltrację opadów atmosferycznych lub pośrednio poprzez utwory przepuszczalne lub półprzepuszczalne¹⁵ pozwalają z dużym prawdopodobieństwem wnioskować, że wody te podlegają zanieczyszczeniu produktami rozkładu odpadów. Zanieczyszczenie to może zaś doprowadzić do poważnego naruszenia równowagi przyrodniczej, pogłębienia deficytu wody pitnej oraz wzrostu kosztów uzdatniania wody.

Oceny wpływu na środowisko opracowane tylko dla dwu składowisk wykazały, że naruszenia porządku prawnego w trakcie lokalizacji, budowy i eksploatacji składowisk skutkują zanieczyszczeniem wód podziemnych produktami rozkładu odpadów w stopniu kilku-, kilkunasto- lub kilkudziesięciokrotnie przekraczającym najwyższe dopuszczalne normy dla wód pitnych. Ładunki

¹⁵ dane o lokalizacji i charakterystyce Głównych Zbiorników Wód Podziemnych Wymagających Szczególnej Ochrony - za wydawnictwami:

1. *Raport o stanie środowiska w województwie kieleckim w roku 1993*, Państwowa Inspekcja Ochrony Środowiska WIOŚ w Kielcach, Biblioteka monitoringu środowiska, Kielce 1994 opr. na podstawie *Mapy Głównych Zbiorników Wód Podziemnych w Polsce Wymagających Szczególnej Ochrony* w redakcji prof. A. S. Kleczkowskiego, Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie, Kraków 1990 oraz *Dokumentacji hydrogeologicznej zasobów wód podziemnych województwa kieleckiego*, W. Ginalska-Prokop Przedsiębiorstwo Geologiczne w Kielcach, 1991
2. *Stan środowiska w województwie tarnobrzeskim w 1994 roku*, Państwowa Inspekcja Ochrony Środowiska WIOŚ w Tarnobrzegu, Biblioteka monitoringu środowiska, Tarnobrzeg 1995

zanieczyszczeń zawartych w wodach podziemnych występujących w podłożach tych składowisk są nawet kilku- lub kilkunastokrotnie wyższe od wskaźników ustalonych dla wód powierzchniowych I klasy czystości. (str 57 - 58)

2.4.5. Wyposażenie komunalnych zakładów utrzymania czystości i składowania odpadów w specjalistyczne pojazdy do transportu odpadów oraz sprzęt do plantowania i formowania odpadów jest niedostateczne, co ujemnie wpływa na poprawność wykonywania zadań związanych z usuwaniem i składowaniem odpadów.

Komunalne odpady niebezpieczne¹⁶, które ze względu na swoje pochodzenie, skład i inne właściwości stanowią zagrożenie dla życia i zdrowia ludzkiego lub środowiska były gromadzone i składowane wraz z frakcjami organicznymi i innymi kategoriami odpadów bytowo-gospodarczych.

Ten stan rzeczy jest konsekwencją charakterystycznego nie tylko dla gmin i województw objętych kontrolą, lecz dla całego kraju braku koniecznych systemowych rozwiązań organizacyjnych, jak i braku urządzeń do selektywnego gromadzenia i unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych.

Surowce wtórne w drodze selektywnej zbiórki odpadów przydatnych do powtórnego wykorzystania odzyskiwano w jednej gminie spośród objętych kontrolą, natomiast segregację odpadów w celu wyodrębnienia niektórych surowców wtórnych prowadziły na terenach składowisk trzy zakłady komunalne. (str 60 - 65)

2.4.6. Powierzchnia zajmowanych przez składowiska gruntów objętych pracami rekultywacyjnymi oraz rodzaj tych prac są nieadekwatne dla zapewnienia rzeczywistej rekultywacji gruntów, zwłaszcza zaś dla powstrzymania procesu degradacji wód podziemnych produktami rozkładu odpadów, postępującej także po zakończeniu użytkowania składowisk. (str 51 pkt 7)

¹⁶ odpady niebezpieczne wyszczególnia - w 106 pozycjach - załącznik do rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 3 sierpnia 1993 r. w sprawie ustalenia listy odpadów niebezpiecznych (Dz. U. Nr 76, poz. 362). Do odpadów niebezpiecznych zaliczono między innymi: przeterminowane artykuły spożywcze i pasze, przeterminowane środki farmaceutyczne, leki, chemikalia, kosmetyki, farby i lakiery, opakowania po środkach fitosanitarnych, zużyte oleje i akumulatory elektryczne, baterie, lampy jarzeniowe etc.

2.5. Nadzór organów gmin nad przestrzeganiem wymogów ochrony środowiska przez zakłady komunalne

Rady gmin, pełniące funkcję organów założycielskich oraz sprawujące bieżący nadzór, zarządy gmin sprawowały nadzór i dokonywały oceny działalności komunalnych osób prawnych lub innych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania związane:

- ~ z zaopatrzeniem w wodę oraz usuwaniem i oczyszczaniem ścieków bytowo-gospodarczych;
- ~ z utrzymaniem czystości, usuwaniem i składowaniem odpadów

przede wszystkim w sprawach wykonania budżetu i wyników finansowych, a także jakości usług świadczonych przez te zakłady.

Kontrola ani też ocena organów gmin wykonujących kompetencje nadzorcze nie uwzględniała natomiast kwestii przestrzegania przez zakłady przepisów o ochronie środowiska, w szczególności: działania na podstawie ważnych pozwoleń wodnoprawnych, uzyskania pozwoleń na użytkowanie składowisk odpadów komunalnych czy też dopełnienia określonych w pozwoleniach warunków i zobowiązań służących ochronie środowiska.

2.6. Wykonywanie przez organy gmin kompetencji w sprawach ochrony środowiska

Sprawowanie ochrony środowiska przed zanieczyszczeniem ściekami i odpadami komunalnymi należy uznać za niewystarczające. Organy gmin nie wykonywały bowiem w dostatecznym stopniu służących temu celowi kompetencji, co nie odpowiada zasadzie rzetelnego działania organów administracji publicznej.

Kompetencje organów gmin do kontroli przestrzegania i stosowania przepisów normujących wymogi ochrony środowiska¹⁷ przed zanieczyszczeniem ściekami i odpadami komunalnymi pozostały całkowicie nie wykorzystane w 2 gminach, zaś w pozostałych, poza jednym wyjątkiem, wykonywane były w ograniczonym zakresie. (str 66 - 68)

¹⁷ wynikające z art. 91 ustawy o ochronie środowiska

2.7. Gospodarowanie gminnymi funduszami ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Zarządy miast i gmin objęte kontrolą przeznaczyły środki gminnych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej zgodnie z prawem na cele wskazane w art. 88 ustawy o ochronie środowiska, przede wszystkim na zadania inwestycyjne służące ochronie wód i powietrza.

W roku 1994 zarządy 4, zaś w 1995 zarządy 5 gmin spośród objętych kontrolą nie finansowały żadnych wydatków ze środków gminnych funduszy ochrony środowiska w pierwszej mierze ze względu na znikomą wartość kwot zgromadzonych na rachunkach tych funduszy.

Źródła wpływów funduszy objętych kontrolą nie stanowiły dochody, do naliczania i pobierania których właściwe są organy gmin to jest opłaty za usuwanie drzew i krzewów oraz kary za usunięcie drzew i krzewów bez wymaganego zezwolenia i za niszczenie lub uszkodzenie roślinności.

Wyjątkiem w tej mierze była jedna gmina, która w 1994 r. dokonała naliczenia za usunięcie drzew w wysokości 18.382 zł. (str. 68 - 69)

Wynikające z ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska¹⁸ obowiązki: przedstawienia do zatwierdzenia radzie gminy zestawienia przychodów i wydatków gminnego funduszu ochrony środowiska oraz ogłoszenia tego zestawienia w ogólnie dostępnym miejscu w sposób zwyczajowo przyjęty w gminie dopełnili burmistrzowie 3 gmin.

Ustalenia kontroli uprawniają do stwierdzenia, iż przestrzeganie wymogów ochrony środowiska przez komunalne jednostki organizacyjne dokonujące poboru wód podziemnych i wykonujące zadania związane z usuwaniem i oczyszczaniem ścieków oraz z usuwaniem i składowaniem odpadów jest niedostateczne, a działania podejmowane przez organy gmin, mimo organizacji usług usuwania odpadów komunalnych, a także aktywnego inwestowania w infrastrukturę oczyszczania ścieków - niewystarczające dla zapewnienia ochrony środowiska przed zanieczyszczeniem ściekami i odpadami komunalnymi.

¹⁸ art. 88h ust. 3 i 6 powołanej w treści ustawy

Ten stan rzeczy w istotnej mierze wynika z konieczności likwidacji skutków wieloletnich zaniedbań i naruszeń porządku prawnego w ochronie środowiska.

3. UWAGI I WNIOSKI

W świetle ustaleń kontroli konieczne jest przyjęcie systemowych rozwiązań umożliwiających organizację selektywnej zbiórki odpadów o charakterze surowców wtórnych oraz organizację systemu postępowania z komunalnymi odpadami niebezpiecznymi.

Wyniki kontroli wskazują, że w celu zapewnienia odpowiedniej ochrony środowiska przed szkodliwym wpływem ścieków i odpadów komunalnych niezbędne jest:

1. podjęcie przez kierowników komunalnych zakładów wodociągów i kanalizacji działań umożliwiających złożenie do właściwych wojewodów wniosków w sprawie dostosowania stref ochronnych ujęć wody ustanowionych przed dniem 31 grudnia 1991 r. do wymogów określonych w rozporządzeniu z dnia 5 listopada 1991 r. w sprawie zasad ustanawiania stref ochronnych źródeł i ujęć wody;
2. wykonywanie przez organy nadzoru urbanistyczno-budowlanego kompetencji służących zapewnieniu wykonania i użytkowania obiektów budowlanych zgodnie z wymaganiami ochrony środowiska¹⁹ w celu ograniczenia niezgodnego z prawem wprowadzania ścieków komunalnych do wód lub do gruntów z nieruchomości wyposażonych w niewłaściwie wykonane lub niewłaściwie użytkowane zbiorniki bezodpływowe;
3. sprawowanie przez organy gmin ochrony wód w drodze wykorzystania kompetencji, wynikających z postanowień art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 24 października 1974 r. - Prawo wodne oraz § 2 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 września 1980 r. w sprawie ochrony środowiska przed odpadami;

¹⁹ wynikających z art. 59 ust. 1 i 3 w związku z ust. 4 i art. 66 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (pozycja nr 8 wykazu podstawowych aktów normatywnych)

4. doprowadzenie przez zarządy gmin użytkowania składowisk odpadów komunalnych założonych bezprawnie bądź z naruszeniem prawa do stanu zgodnego z prawem;
5. podjęcie przez zarządy gmin działań umożliwiających wyłączenie z eksploatacji składowisk odpadów komunalnych, których bezprawna lub niezgodna z prawem lokalizacja i całkowity brak wyposażenia w urządzenia zabezpieczające środowisko przed zanieczyszczeniem uniemożliwiają dopełnienie wymogów ochrony środowiska niezbędnych dla legalizacji użytkowania tych obiektów;
6. projektowanie i wykonywanie na gruntach składowisk wyłączonych z eksploatacji zabiegów rekultywacyjnych umożliwiających rzeczywiste przywrócenie równowagi przyrodniczej, zwłaszcza zaś powstrzymanie postępującej po zamknięciu składowisk degradacji wód podziemnych;
7. sprawowanie przez organy gmin i właściwe organy komunalnych osób prawnych nadzoru nad przestrzeganiem przepisów o ochronie środowiska w działalności komunalnych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania związane z zaopatrzeniem w wodę, usuwaniem i oczyszczaniem ścieków oraz usuwaniem i składowaniem odpadów;
8. wykonywanie przez organy gmin kompetencji do naliczania i pobierania opłat za usuwanie drzew i krzewów oraz kar za usunięcie drzew i krzewów bez wymaganego pozwolenia.

II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

PODSTAWY PRAWNE OCHRONY ŚRODOWISKA W GMINIE

1. **Regulacja prawna gospodarowania zasobami i ochrony wód śródlądowych przed zanieczyszczeniem.**
 - 1.1. Podstawowe kierunki ochrony śródlądowych wód powierzchniowych i podziemnych określa ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie

i kształtowaniu środowiska, zwana w dalszej treści ustawą o ochronie środowiska,²⁰ posługując się terminami:

- ~ racjonalnego gospodarowania zasobami wód,
- ~ zapobiegania i przeciwdziałania naruszaniu równowagi przyrodniczej,
- ~ zapobiegania i przeciwdziałania wywoływaniu w wodach zmian powodujących ich nieprzydatność dla ludzi, świata roślinnego i zwierzęcego lub dla gospodarki narodowej. (art. 18 w związku z art. 2 ust.1 i 2 i art. 3 pkt 1)

Wody podziemne i obszary ich zasilania podlegają szczególnej ochronie, polegającej zwłaszcza na niedopuszczaniu do zanieczyszczenia wód oraz zapobieganiu i przeciwdziałaniu szkodliwym wpływom na obszary ich zasilania. (art. 21)

W kwestiach dotyczących szczegółowych zasad gospodarki wodnej i ochrony wód oraz właściwości organów administracji publicznej w tych sprawach ustawa odsyła do przepisów szczególnych. (art. 24)

1.2. Podstawowym źródłem szczegółowej regulacji prawnej gospodarowania zasobami i ochrony wód jest ustawa z dnia 24 października 1974 r. - Prawo wodne²¹, zwana w dalszej treści *prawem wodnym*, oraz liczne akty wykonawcze wydane na jej podstawie.²²

Ochrona wód przed zanieczyszczeniem, w myśl definicji zawartej w art. 62 ust. 1 prawa wodnego, polega na zachowaniu lub przywróceniu stanu czystości wód wymaganego przepisami ustawy.

Instytucje ochronne prawa wodnego (ograniczenie prawa własności lub innego prawa rzeczowego na nieruchomości, ograniczenie korzystania z wód, strefa ochronna źródeł i ujęć wody, pozwolenie wodnoprawne, opłata za szczególne korzystanie z wód i urządzeń wodnych i inne) opierają się na trójstopniowej klasyfikacji wód oraz wyróżnieniu trzech podstawowych rodzajów korzystania z wód: korzystania powszechnego (art. 47 - 48), zwykłego (art. 49 - 52)

²⁰ tekst jednolity: Dz. U. z 1994 r. Nr 49, poz. 196 z późniejszymi zmianami. Wszystkie wchodzące w życie w okresie objętym kontrolą zmiany podstawowych aktów normatywnych podano w wykazie podstawowych aktów normatywnych, stanowiącym załącznik nr 3 do informacji

²¹ Dz. U. Nr 38, poz. 230 ze zmianami

²² ponad 20 aktów wykonawczych

i szczególnego (art. 53 - 57). Każdemu z wymienionych rodzajów korzystania z wód odpowiada odrębny rodzaj uprawnień wodnych.

W myśl zasady ogólnej obowiązującej dla *każdego* rodzaju korzystania z wód, korzystanie to *n i e* może powodować marnotrawstwa wody ani wyrządzać szkód (art. 41 ust. 1).

S z c z e g ó l n e k o r z y s t a n i e z w ó d jest sposobem korzystania reglamentowanego, wykraczającego poza korzystanie powszechne i zwykłe i jako takie dozwolone jest *wyłącznie* na podstawie pozwolenia wodnoprawnego - decyzji administracyjnej wydanej przez właściwy organ administracji publicznej (art. 20 ust. 1 i art. 53 ust. 1 i 2) i przy dotrzymywaniu warunków określonych pozwoleniem (art. 20 - 34).

Szczególnym korzystaniem z wód jest:

- ~ **pobór wód powierzchniowych i podziemnych,**
- ~ **wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi,**
- ~ **gromadzenie ścieków i odpadów na gruntach przybrzeżnych.**

Przykładowe wyliczenie innych przypadków reglamentowanego korzystania z wód zawiera art. 53 ust. 2 prawa wodnego.

Pozwolenie wodnoprawne na szczególne korzystanie z wód jest równocześnie pozwoleniem na wykonanie służących do tego urządzeń (art. 53 ust. 3).

E k s p l o a t a c j a urządzeń wodnych *służących do ujmowania wody podziemnej oraz urządzeń zabezpieczających wody przed zanieczyszczeniem* wymaga pozwolenia wodnoprawnego, *jeżeli* jest wymagane pozwolenie na wykonanie takich urządzeń.

Pozwolenie wodnoprawne wydaje się na czas *oznaczony* na podstawie operatu wodnoprawnego²³ po przeprowadzeniu rozprawy wodnoprawnej z udziałem biegłych (art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 1 i ust. 4 pkt 3 i art. 37 pkt 1).

Organ właściwy do wydania pozwolenia wodnoprawnego na pobór wody może ustanowić *s t r e f ę o c h r o n n ą* ujęcia wody podziemnej lub powierzchniowej. Na obszarze strefy ochronnej obowiązują z mocy samej ustawy i na podstawie postanowień zawartych w pozwoleniu nakazy, zakazy i ograniczenia w użytkowaniu gruntów lub korzystaniu z wód (art. 59 i art. 60 ust. 1 i 2).

²³ lub na podstawie projektu urządzeń wodnych, jeżeli projekt ten odpowiada wymaganiom operatu (art. 31 ust. 2 ustawy - Prawo wodne). Wymagania, jakim powinien odpowiadać operat wodnoprawny określa zarządzenie Ministra Rolnictwa z dnia 26 stycznia 1976 r. (M. P. Nr 6, poz. 32)

Szczegółowe zasady ustanawiania stref ochronnych źródeł i ujęć wody ustala rozporządzenie Ministra Ochrony Środowiska Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 5 listopada 1991 r.²⁴

Realizacji zasady szczególnej ochrony wód podziemnych, sformułowanej w ustawie o ochronie środowiska (art. 21) służą dyrektywy zawarte w art. 23 ust. 1, art. 25 ust. 1 i art. 42 ust.1 prawa wodnego.

1.3. Do obowiązków zakładów korzystających z wód nałożonych na mocy samej ustawy należy:

- ~ rejestrowanie ujęć wód podziemnych we właściwym urzędzie wojewódzkim oraz przeprowadzanie okresowych obserwacji wydajności ujęcia wody (art. 42 ust. 3);
- ~ dokonywanie pomiarów ilości pobranej wody oraz ilości i jakości odprowadzanych ścieków (art. 57);
- ~ budowa, utrzymanie i eksploatacja urządzeń zabezpieczających wody przed zanieczyszczeniem (art. 63 ust. 1).

Dokonywanie pomiarów ilości pobranej wody oraz ilości, stanu i składu odprowadzanych ścieków, co jest ustawowym obowiązkiem zakładów korzystających z wód, umożliwia stosowanie odpowiednich środków prawnych mających służyć racjonalnej gospodarce wodnej, do których należą:

- ~ opłaty za szczególne korzystanie z wód i urządzeń wodnych (56 - 56b),
- ~ ograniczenie korzystania z wód (art. 105),
- ~ przekazywanie nadwyżek wody (art. 44),
- ~ kary pieniężne za naruszanie warunków, jakim powinny odpowiadać ścieki wprowadzane do wód lub do ziemi (art. 130 - 130c).

1.4. Podstawą systemu reglamentacyjno - ochronnego w zakresie **ochrony wód przed zanieczyszczeniem** jest klasyfikacja czystości śródlądowych wód powierzchniowych, oparta na kryteriach gospodarczego przeznaczenia wód. Jest to

²⁴ Dz. U. Nr 116, poz. 504

trójstopniowa klasyfikacja ustalona rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 5 listopada 1991 r. w sprawie klasyfikacji wód oraz warunków, jakim powinny odpowiadać ścieki wprowadzane do wód lub do ziemi.²⁵

1.5. Ochrona wód nie wyczerpuje się w przepisach ustawy o ochronie środowiska i ustawy - Prawo wodne, lecz regulowana jest także w ustawie z dnia 4 lutego 1994 r. - Prawo geologiczne i górnicze,²⁶ która określa zasady i warunki ochrony wód podziemnych w związku z wykonywaniem prac geologicznych i wydobywaniem kopalin (art. 1 pkt 3), projektowanie i wykonywanie prac geologicznych polegających na poszukiwaniu i rozpoznawaniu zasobów wód podziemnych (art. 6 pkt 4 i 5 i przepisy działu II rozdział 1 ustawy), funkcje dokumentacji hydrogeologicznej i wymogi, jakim dokumentacja ta powinna odpowiadać (art. 42), uwzględniające między innymi: ustalanie zasobów wód podziemnych (art. 42 ust. 1 pkt 1) oraz określanie warunków hydrologicznych w związku z projektowaniem inwestycji mogących zanieczyścić wody podziemne (art. 42 ust. 1 pkt 2 lit. "d") i ustanawianiem stref ochronnych zbiorników wód podziemnych (art. 42 ust. 1 pkt 2 lit. "f" i ust. 3 pkt 4). Udokumentowane zasoby wód podziemnych w granicach ich projektowanych stref ochronnych uwzględnia się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (art. 48).

2. Regulacja prawna ochrony środowiska przed odpadami.

Podstawowym źródłem prawa ochrony środowiska przed odpadami jest ustawa o ochronie środowiska (art. 53 - 58) i przepisy wydane na jej podstawie:

1. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 września 1980 r. w sprawie ochrony środowiska przed odpadami i innymi zanieczyszczeniami oraz utrzymania czystości i porządku w miastach i wsiach,²⁷ *zwane w dalszej treści rozporządzeniem w sprawie ochrony środowiska przed odpadami*;
2. rozporządzenie Ministra Ochrony Środowiska Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 3 sierpnia 1993 r. w sprawie ustalenia listy odpadów niebezpiecznych;²⁸

²⁵ Dz. U. Nr 116, poz. 503. Rozporządzenie wydane na podstawie art. 62 ust. 3 i 4 pkt 1 ustawy - Prawo wodne

²⁶ Dz. U. Nr 27, poz. 96

²⁷ Dz. U. Nr 24, poz. 91

²⁸ Dz. U. Nr 76, poz. 362

3. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 1993 r. w sprawie opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska i wprowadzanie w nim zmian.²⁹

Pomocniczą rolę spełniają także inne akty prawne, zwłaszcza ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym³⁰ oraz ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. prawo budowlane,³¹ regulując zasady wydawania decyzji o lokalizacji i o pozwoleniu na budowę składowiska odpadów.

Konstrukcja ustawy zakłada przestrzeganie następujących zasad, mających na celu ochronę środowiska przed uciążliwościami i zagrożeniami związanymi z odpadami:

- ~ powszechnego obowiązku ochrony środowiska przed odpadami i zanieczyszczeniami, adresowanego do osób fizycznych i prawnych oraz organów administracji publicznej (art. 53 - art. 58 i art. 106 ust.1 pkt 5);
- ~ preferowania technologii bezodpadowych lub małoodpadowych oraz gospodarczego wykorzystania odpadów (art. 9, art. 53 - 55, art. 64, art. 66 pkt 4 i 8 , art. 68 ust. 2);
- ~ reglamentowanego sposobu gromadzenia lub likwidacji odpadów (art. 54, art. 54a i art. 110 ust. 1 pkt 3);
- ~ utrzymywania porządku i czystości w miastach i wsiach (art. 56 i art. 57 ustawy oraz § 10 - § 16 rozporządzenia w sprawie ochrony środowiska przed odpadami);
- ~ egzekwowania zaostrzonych wymogów ochrony środowiska w sprawach dotyczących odpadów niebezpiecznych, obejmującego m.in. zakaz bezzbiornikowego składowania tych odpadów w wyrobiskach górniczych (art. 53a - art. 53f);
- ~ właściwej eksploatacji składowisk odpadów (§ 6 rozporządzenia w sprawie ochrony środowiska przed odpadami).

Zastosowanie innych form postępowania z odpadami jak likwidacja, unieszkodliwianie, gromadzenie lub wylewanie dozwolone jest jedynie wobec tych odpadów, których *nie* można wykorzystać gospodarczo oraz *w miejscach na ten cel wyznaczonych w planach zagospodarowania przestrzennego* (art. 54).

²⁹ Dz. U. Nr 133, poz. 638

³⁰ Dz. U. Nr 89, poz. 415

³¹ Dz. U. Nr 89, poz. 414 ze zmianami

Pojęcie gospodarczego wykorzystania odpadów zostało skonkretyzowane jako wykorzystanie do celów produkcyjnych, rekultywacji, zagospodarowania terenu, nawożenia gleby lub do likwidacji szkód górniczych (§ 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie ochrony środowiska przed odpadami).

Ocena możliwości gospodarczego wykorzystania odpadów rozpoczyna się od wytwórcy. Podlega ona weryfikacji w trybie nadzoru urbanistyczno - budowlanego przy wydawaniu decyzji w sprawie wyznaczenia składowiska odpadów (§ 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie ochrony środowiska przed odpadami).

3. Zadania gminy i kompetencje jej organów w sprawach ochrony środowiska.

3.1. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym,³² *zwana w dalszej treści ustawą samorządową*, przyjmując zasadę domniemania właściwości gminy w sprawach dotyczących społeczności samorządowej określa, że do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, *nie* zastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Jeżeli ustawy *nie* stanowią inaczej, rozstrzyganie w tych sprawach należy do gminy (art. 6 ust. 1 i 2).

Sprawy o c h r o n y ś r o d o w i s k a uzyskały w ustawie samorządowej status spraw związanych z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej i jako takie należą do zadań własnych gminy. Ustawowy katalog zadań własnych gminy w sferze szeroko pojętej ochrony środowiska obejmuje *w szczególności* sprawy:

- ~ ładu przestrzennego i gospodarki terenami;
- ~ **wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i urządzeń sanitarnych, wysypisk i utylizacji odpadów komunalnych**, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą;
- ~ zieleni komunalnej i zadrzewień (art. 7 ust. 1 pkt 1, 3 i 12).

Ustawy określają, które z zadań własnych gminy mają charakter obowiązkowy (art. 7 ust. 2). Tym samym, o obligatoryjnym charakterze zadań z zakresu ochrony środowiska oraz o odpowiadających tym zadaniom kompetencjach organów gminy przesądzają przepisy prawa materialnego, w szczególności:

- ~ ustawa o ochronie środowiska,
- ~ ustawa - Prawo wodne,

³² jednolity tekst: Dz. U. z 1996 r. Nr 13, poz. 74 ze zmianami.

- ~ ustawa z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody;³³
- ~ ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. - Prawo geologiczne i górnicze;³⁴
- ~ ustawa z dnia 12 lipca 1984 r. o planowaniu przestrzennym³⁵, a począwszy od 1 stycznia 1995 r. ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym;³⁶
- ~ ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych³⁷, a począwszy od 25 marca 1995 r. ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych;³⁸
- ~ ustawa z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw³⁹, *zwana w dalszej treści ustawą kompetencyjną*;
- ~ ustawa z dnia 1990 r. o terenowych organach rządowej administracji ogólnej;⁴⁰
- ~ ustawa z dnia 10 maja 1990 r. - przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych,⁴¹ *zwana w dalszej treści przepisami wprowadzającymi ustawę samorządową*.

3.2. Ustawa o ochronie środowiska⁴² formułuje ogólne zasady i zakres zadań organów gmin w sferze ochrony środowiska (lub jego komponentów przyrodniczych). W odniesieniu do środowiska w ujęciu kompleksowym zadania organów gmin w rozumieniu tejże ustawy polegają na:

- ~ zapewnieniu ochrony środowiska w oparciu o zasady podane w art. 66 ustawy w drodze współdziałania z organami administracji rządowej i jednostkami organizacyjnymi;
- ~ zapewnieniu, wspólnie z organami administracji rządowej, warunków niezbędnych do realizacji przepisów o ochronie środowiska na terenie

³³ Dz. U. Nr 114, poz. 492 ze zmianami

³⁴ Dz. U. Nr 27, poz. 96

³⁵ Dz. U. z 1989 r. Nr 17. poz. 99 ze zmianami

³⁶ Dz. U. Nr 89, poz. 415

³⁷ Dz. U. Nr 11, poz. 79 ze zmianami

³⁸ Dz. U. Nr 16, poz. 78

³⁹ Dz. U. Nr 34, poz. 198 ze zmianami

⁴⁰ Dz. U. Nr 21, poz. 123 ze zmianami

⁴¹ Dz. U. Nr 32, poz. 190 ze zmianami

⁴² w brzmieniu ustalonym przez art. 1 pkt 16 i art. 26 ustawy kompetencyjnej

objętym właściwością organów gmin oraz przez podległe im i nadzorowane jednostki organizacyjne (art. 90 ust. 1);

- ~ sprawowaniu, wspólnie z organami administracji rządowej, kontroli przestrzegania przepisów o ochronie środowiska na terenie objętym właściwością organów gmin (art. 91);
- ~ zapewnieniu warunków organizacyjnych i technicznych niezbędnych dla ochrony środowiska przed odpadami oraz dbałości o utrzymanie porządku i czystości na terenie objętym właściwością tych organów (art. 56).⁴³

3.3. Do podstawowych - pozostających w dyspozycji organów gmin - środków prawnych ochrony środowiska, a szczególnie dystrybucji przestrzeni i kształtowania ładu przestrzennego, należą:

- ~ m i e j s c o w y p l a n z a g o s p o d a r o w a n i a p r z e s t r z e n n e g o (art. 17 ust. 3 ustawy z dnia 12 lipca 1984 r. o planowaniu przestrzennym w związku z art. 1 pkt 25 lit. " f " ustawy kompetencyjnej oraz art. 7 i art. 8 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym),
- ~ d e c y z j a o w a r u n k a c h z a b u d o w y i z a g o s p o d a r o w a n i a t e r e n u (art. 40 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym).

Odpowiednikiem tej decyzji pod rządem obowiązującej do 31 grudnia 1994 r. ustawy z dnia 12 lipca 1984 r. o planowaniu przestrzennym była d e c y z j a o u s t a l e n i u l o k a l i z a c j i i n w e s t y c j i (art. 42 ust. 2 w związku z art. 1 pkt 25 lit. " m " ustawy kompetencyjnej).

Znaczenie i funkcje planów zagospodarowania przestrzennego w dziedzinie ochrony środowiska wskazują przepisy ogólne ustawy o ochronie środowiska (art. 5 - 7) oraz przepisy określające obowiązki i zadania z zakresu ochrony środowiska w działalności inwestycyjnej, adresowane do inwestorów, projektantów i wykonawców robót oraz organów administracji publicznej (art. 68 - 70 a).

Do podstawowych elementów sozologicznych wymagających uwzględnienia w planach zagospodarowania przestrzennego, ustawa o ochronie środowiska zalicza między innymi kompleksowe rozwiązania problemów zabudowy miast i wsi, **ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki wodnej, odprowadzania ścieków, składowania i unieszkodliwiania odpadów** (art. 6 ust. 4).

⁴³ Treść tego zadania została omówiona w rozdziale 3.4.

Przy lokalizacji inwestycji uwzględnia się wymagania ochrony środowiska wynikające z planów zagospodarowania przestrzennego oraz przepisów o ochronie środowiska (art. 69 ust. 1).

Plany te oraz rozstrzygnięcia decyzji ustalających lokalizację inwestycji winny ponadto odzwierciedlać ograniczenia w zagospodarowaniu terenów wskazane w art. 73 ust. 1 ustawy o ochronie środowiska.⁴⁴ Przepis ten wprowadza między innymi z a k a z budowy lub rozbudowy obiektów wpływających szkodliwie na środowisko na obszarach wymagających szczególnej ochrony, jak: parki narodowe, rezerваты przyrody, parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu, tereny uzdrowisk, miejscowości turystyczno - wypoczynkowe, obszary, na których znajdują się źródła zaopatrzenia w wodę (art. 73 ust. 1 pkt 1).

3.4. Zadania organów gminy w sprawach ochrony środowiska przed odpadami określa ustawa o ochronie środowiska wyznaczając im obowiązek: "zapewnienia warunków organizacyjnych i technicznych niezbędnych dla ochrony środowiska przed odpadami i dbałości o utrzymanie porządku i czystości na terenie objętym ich właściwością" (art. 56).

Treść obowiązku nałożonego na organy gmin w myśl art. 56 jednolitego tekstu ustawy o ochronie środowiska rozwija rozporządzenie w sprawie ochrony środowiska przed odpadami, zobowiązując organy gmin do:

- ~ uwzględniania w projektach planów zagospodarowania przestrzennego zadań w zakresie ochrony środowiska przed odpadami i innymi zanieczyszczeniami oraz utrzymania porządku i czystości;
- ~ zapewnienia ochrony wód, powierzchni ziemi i powietrza atmosferycznego przed zanieczyszczeniem przy wykorzystaniu, transporcie, gromadzeniu i unieszkodliwianiu odpadów;

⁴⁴ Od czasu uchwalenia ustawy o ochronie środowiska ustanowiono liczne akty normatywne, które wprowadziły ochronę obszarów wskazanych w art. 73, w szczególności: ustawę z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody, ustawę z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, ustawę z dnia 7 lipca 1994 r. - prawo budowlane (Dz. U. Nr 89, poz. 414), ustawę z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych (Dz. U. Nr 127, poz. 627), rozporządzenie MOŚZNiL z dnia 5 listopada 1991 r. w sprawie zasad ustanawiania stref ochronnych źródeł i ujęć wody (Dz. U. Nr 116, poz. 504).

Nowe przepisy mają pierwszeństwo przed przepisami art. 73 ustawy o ochronie środowiska.

- ~ zapewnienia budowy i prawidłowej eksploatacji składowisk odpadów komunalnych i urządzeń do unieszkodliwiania odpadów oraz urządzeń kanalizacyjnych i komunalnych oczyszczalni ścieków;
- ~ określenia zadań i zapewnienie wykonywania obowiązków przez komunalne przedsiębiorstwa oczyszczania;
- ~ ustalania częstotliwości, zasad i sposobu usuwania odpadów i innych zanieczyszczeń z terenów nieruchomości, ulic, placów i dróg publicznych w miastach i wsiach o zwartej zabudowie;
- ~ inicjowania i organizowania powszechnej zbiórki odpadów, zwłaszcza pokonsumpcyjnych, w celu gospodarczego ich wykorzystania (§ 2 ust. 2).

3.5. W celu ochrony środowiska wodnego organ gminy może nakazać wykonanie niezbędnych urządzeń zabezpieczających wodę przed zanieczyszczeniem bądź zabronić wprowadzania ścieków do wody w razie stwierdzenia, że właściciel gruntu wprowadza do wody ścieki nienależycie oczyszczone (art. 49 ust. 2 prawa wodnego w związku z art. 1 pkt 14 lit. "b" ustawy kompetencyjnej). Kompetencja ta znajduje zastosowanie w przypadkach *zwykłego* korzystania z wód, którego istotę określa art. 49 prawa wodnego.

Dla zapobieżenia wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi w sposób niezorganizowany lub dla ukrócenia takiej praktyki, organ gminy może ponadto nałożyć obowiązek podłączenia obiektów budowlanych na koszt właścicieli do komunalnej sieci kanalizacji sanitarnej biegnącej wzdłuż ulicy, przy której obiekty te są usytuowane (§ 2 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia w sprawie ochrony środowiska przed odpadami).

2. ISTOTNE USTALENIA KONTROLI

2.1. GOSPODAROWANIE ZASOBAMI I OCHRONA WÓD PODZIEMNYCH I OBSZARÓW ICH ZASILANIA

2.1.1. Stan prawny poboru wód podziemnych.

Szczególne korzystanie z wód polegające na poborze wód podziemnych i eksploatacji urządzeń służących do ujmowania wody było w znacznej mierze niezgodne z prawem, jako że żaden z objętych kontrolą komunalnych zakładów wodociągów i kanalizacji nie dysponował uprawnieniami wodnymi przyznanymi na podstawie pozwoleń wodnoprawnych, których ważność - w odniesieniu do każdego

z eksploatowanych ujęć wody - obejmowałyaby okres od 1 stycznia 1994 r. do 30 czerwca 1996 r. to jest cały przedział czasu poddany kontroli.

Pobór wody i eksploatacja urządzeń wodnych na podstawie pozwoleń wodnoprawnych ważnych w pełnym przedziale czasu objętym kontrolą miały miejsce w przypadku 3 spośród 18 ujęć wód podziemnych zarządzanych przez komunalne zakłady wodociągów i kanalizacji.

Do grupy tej należały ujęcia wód podziemnych położone:

1. w Bodzentynie - eksploatowane dla potrzeb odbiorców wody z wodociągu Wzdoly przez Komunalny Zakład Wodociągów, Kanalizacji i Remontów w Bodzentynie;
2. w Zreczu - eksploatowane przez Miejski Zakład Wodociągów, Kanalizacji i Energetyki Ciepłej w Chmielniku;
3. ujęcie awaryjne w Chmielniku - w zarządzie zakładu wymienionego w pkt 2.

Fakt ten n i e oznacza jednakże dopełnienia przez użytkowników ujęć wszystkich zobowiązań wynikających z postanowień prawa wodnego i nałożonych w pozwoleniach wodnoprawnych.⁴⁵

2.1.1.1. Status prawny zbadany w odniesieniu do 18 ujęć wód podziemnych wykazał poprawę według stanu na dzień 30 czerwca 1996 r.: zakłady dysponowały bowiem pozwoleniami wodnoprawnymi na pobór wody z 14 ujęć oraz pozwoleniami na eksploatację urządzeń służących do ujmowania wody w przypadku 12 ujęć.

2.1.1.2. Czas trwania bezprawnego korzystania z wód polegającego na dokonywaniu poboru wody i / lub / eksploatacji urządzeń wodnych bez pozwoleń wodnoprawnych przekraczał okres od sześciu do osiemnastu miesięcy (1 - 3) lub obejmował cały przedział czasu poddany kontroli (4).

- 1) ujęcia: Studzieniec I i Studzieniec II eksploatowane przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Tarnobrzegu.
- 2) ujęcia: Radzików I i Radzików II eksploatowane przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Staszowie Sp. z o.o. Gminy Staszów.
- 3) ujęcie w Kurozwękach - Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Staszowie Sp. z o.o. Gminy Staszów.

⁴⁵ vide pkt 2.1.3.4. dotyczący przestrzegania zasad postępowania w strefach ochronnych ujęć wody

- 4) cztery spośród sześciu ujęć eksploatowanych przez Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Annopolu. W tym przypadku bezprawność szczególnego korzystania z wód utrzymywała się de facto od czasu przejścia przez Gminę własności ujęć wody o nieuregulowanym - w większości - statusie prawnym od poprzedniego użytkownika w sierpniu 1990 r. Niedoprowadzenie począwszy od tej daty poboru wody i eksploatacji urządzeń wodnych do stanu zgodnego z prawem było w znacznej mierze konsekwencją zaniedbania dokładnego wyznaczenia zakresu obowiązków i odpowiedzialności kierownika Zakładu i pracowników Urzędu Miasta i Gminy w sprawach związanych z uzyskiwaniem pozwoleń wodnoprawnych, czego przejawem był między innymi brak jednoznacznego upoważnienia w tym zakresie w treści pełnomocnictwa udzielonego kierownikowi Zakładu przez Zarząd Gminy.

Bezprawność poboru wód podziemnych i / lub / eksploatacji urządzeń wodnych wynikała z faktów:

- ~ przejścia przez gminy własności ujęć wody o nieuregulowanym statusie prawnym od poprzednich użytkowników i niedoprowadzenia korzystania z wód do stanu zgodnego z prawem od daty przejścia,
- ~ nieuzyskania pozwoleń wodnoprawnych we właściwym czasie to jest przed upływem terminu ważności uprzednio udzielonych pozwoleń.

Ten stan rzeczy był konsekwencją:

- ~ nieprecyzyjnego wyznaczenia zakresu odpowiedzialności i obowiązków związanych z uzyskiwaniem pozwoleń wodnoprawnych;
- ~ niewłaściwego wykorzystania czasu przeznaczonego na dopełnienie powinności niezbędnych dla uzyskania pozwolenia wodnoprawnego;
- ~ nieuwzględnienia w budżetach gmin i zakładów komunalnych wydatków na opracowanie operatów wodnoprawnych, stanowiących podstawę do złożenia wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego.

2.1.2. Wykonywanie obowiązków związanych ze szczególnym korzystaniem z wód podziemnych.

2.1.2.1. Realizacja wynikającego z ustawy obowiązku zapobiegania nieuzasadnionym stratom wody⁴⁶ sprowadzała się w większości zakładów do usuwania awarii wodociągowych.

Jedynie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Tarnobrzegu opracowało i wdrażało program minimalizacji strat wody w sieciach wodociągowych, obejmujący:

⁴⁶ vide przypis 4

1. ustalenie stopnia szczelności urządzeń do rozprowadzania wody i analizę rozborów wody na podstawie badań, przeprowadzonych we współpracy z Regionalnym Zarządem Gospodarki Wodnej w Krakowie;
2. plan systematycznego ograniczania strat wody w drodze:
 - ~ zmniejszenia nielegalnego poboru wody,
 - ~ zwiększenia dokładności pomiaru zużycia wody przez jej odbiorców,
 - ~ uzyskania pełnej kontroli nad poborem wody z sieci hydrantowej w wypadkach pożarów,
 - ~ zmiany trybu rozliczania zużycia wody.

W wyniku realizacji części założeń tegoż programu oraz sprawnego usuwania awarii ograniczono straty wody uzdatnionej do 17 % w 1995 r., a następnie do 13 % w 1996 r.

Działania służące należytemu utrzymaniu urządzeń wodnych i ograniczaniu strat wody w Przedsiębiorstwie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Staszowie Sp. z o.o. Gminy Staszów oraz w Miejskim Zakładzie Wodociągów, Kanalizacji i Energetyki Ciepłej w Chmielniku obejmowały:

- ~ renowację studni głębinowej (Staszów) lub modernizację urządzeń służących do ujmowania wody (Chmielnik);
- ~ wymianę odcinków sieci wodociągowej o łącznej długości 1.388 m (Staszów);
- ~ sukcesywnie prowadzone opomiarowanie gospodarstw domowych (Chmielnik);
- ~ wymianę hydrantów nadziemnych na podziemne w miejscach szczególnie narażonych na nielegalny pobór wody (Chmielnik).

2.1.2.2. Komunalne zakłady wodociągów i kanalizacji w przeważającej mierze dopełniły podstawowe obowiązki nałożone na mocy samej ustawy - Prawo wodne, do których należy:

- ~ rejestrowanie ujęć wód podziemnych we właściwym urzędzie wojewódzkim,
- ~ prowadzenie okresowych obserwacji wydajności ujęć wody i dokumentowania wyników pomiarów w książkach eksploatacji studni,
- ~ dokonywanie pomiarów ilości pobranej wody oraz ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód.

Zaniedbanie obowiązku rejestracji bądź odtworzenia kart rejestracyjnych pięciu spośród sześciu eksploatowanych ujęć wód podziemnych stwierdzono w Zakładzie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Annopolu.

Założenia i prowadzenia książek eksploatacji zaniechano w odniesieniu do pięciu ujęć wód podziemnych w Annopolu oraz czterech to jest wszystkich eksploatowanych studni

wchodzących w skład trzech ujęć w Komunalnym Zakładzie Wodociągów, Kanalizacji i Remontów w Bodzentynie.

Wbrew nałożonemu w pozwoleniu wodnoprawnym obowiązкови wynikającemu ze szczególnej konieczności obserwacji wody w ujęciach położonych w sąsiedztwie kopalnictwa siarki, Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Tarnobrzegu zaniedbało w drugim półroczu 1995 r. wykonywania i dokumentowania pomiarów dynamicznego poziomu zwierciadła wody w dwu studniach głębinowych wchodzących w skład ujęcia Studzieniec II.⁴⁷

2.1.2.3. Określone w pozwoleniach wodnoprawnych warunki korzystania z wód dotyczące:

- ~ poboru wody nie przekraczającego wyznaczonych ilości;
- ~ utrzymywania urządzeń służących do ujmowania wód podziemnych w należytych stanie technicznym i sanitarnym

były w większości przestrzegane.

- Zakłady zobowiązane pozwoleniami wodnoprawnymi do prowadzenia badań jakości wody obowiązku tego na ogół dopełniały.

Badania jakości wody pobieranej z urządzeń zaopatrzenia w wodę prowadziło nadto Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Staszowie Sp. z o.o. Gminy Staszów, choć wykonywania tychże badań *nie* uwzględniały zobowiązania nałożone w pozwoleniach wodnoprawnych.

2.1.3. Przestrzeganie zasad postępowania w strefach ochronnych ujęć wód podziemnych

2.1.3.1. Z treści pozwoleń wodnoprawnych udzielonych zakładom objętym kontrolą wynika, że strefy ochronne ujęć wód podziemnych zostały w każdym przypadku ustanowione na wnioski zakładów korzystających z wód: zakładów komunalnych użytkujących ujęcia w badanym przedziale czasu lub ich poprzedników.

⁴⁷ na co wskazuje brak zapisów potwierdzających wykonanie tychże pomiarów w dwu spośród czterech ksiąg eksploatacji sprawdzonych w losowej próbie kontrolnej.

Z kompetencji do wnioskowania o ustanowienie stref ochronnych ujęć wody nie korzystały natomiast w zakresie objętym kontrolą właściwe terytorialnie organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

W świetle przepisów prawa stanowiących o zawartości wniosku w sprawie ustanowienia strefy ochronnej ujęcia wody,⁴⁸ za złożenie takiego wniosku nie można uznać wypowiedzi przedstawiciela Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Kielcach, wnoszącego w trakcie rozprawy wodnoprawnej "uwagę dotyczącą konieczności ustanowienia strefy ochrony pośredniej", powołaną w uzasadnieniu udzielonego w imieniu Wojewody Kieleckiego w 1988 r. pozwolenia wodnoprawnego na pobór wody i eksploatację urządzeń ujęcia wód podziemnych Wzdoly w gminie Bodzentyn.

Zawarte w treści tego pozwolenia zobowiązanie użytkownika ujęcia do opracowania projektu strefy ochrony pośredniej nie zostało wykonane (vide również pkt 2.1.3.6.).

2.1.3.2. Strefy ochronne 7 spośród 14 ujęć wód podziemnych zostały ustanowione przed 31 grudnia 1991 r. to jest przed dniem wejścia w życie rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 5 listopada 1991 r. w sprawie zasad ustanawiania stref ochronnych źródeł i ujęć wody.⁴⁹

Wbrew dyspozycji⁵⁰ zawartej w powołanym rozporządzeniu strefy te nie zostały dostosowane do wymogów określonych w rozporządzeniu, mimo upływu wyznaczonego terminu z dniem 31 grudnia 1996 r.

Jedyny wniosek złożony przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Tarnobrzegu w sprawie uaktualnienia zasad wykonania stref ochronnych w myśl przepisów powołanego rozporządzenia został rozpatrzony przez Wojewodę Tarnobrzieskiego odmownie wskutek uznania negatywnego stanowiska rzeczoznawcy opiniującego projekt techniczny stref ochronnych ujęć wody.

Wojewoda Tarnobrzieski orzekł w 1996 r. o odmowie ustanowienia stref ochronnych ujęć wód podziemnych Studzieniec I i Studzieniec II w oparciu o projekt techniczny przedstawiony przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w

⁴⁸ § 11 obowiązującego wówczas rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 marca 1965 r. w sprawie ustanawiania stref ochronnych ujęć i źródeł wody (Dz. U. Nr 13, poz. 93 ze zmianami)

⁴⁹ pozycja nr 16 wykazu aktów normatywnych

⁵⁰ § 13 rozporządzenia

Tarnobrzegu w październiku 1995 r. W uzasadnieniu decyzji wskazano na rangę ujęć i skomplikowane warunki hydrogeologiczne obszaru ich zasilania, w świetle których wykazane przez biegłego z listy rzeczoznawców MOŚZNiL braki, błędy koncepcyjne i metodyczne przedłożonego projektu dyskwalifikują go jako podstawę ustanowienia stref ochronnych.

2.1.3.3. Strefy o c h r o n y b e z p o ś r e d n i e j zostały ustanowione dla poszczególnych studni wchodzących w skład 14 spośród 18 ujęć wód podziemnych.

Cztery ujęcia (eksploatowane bezprawnie zarówno przez poprzedniego, jak i obecnego ich użytkownika: Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Annopolu) nie zostały objęte ochroną w drodze ustanowienia i wykonania stref ochronnych. (vide również pkt 2.1.1.2.)

Wnioski w sprawie ustanowienia stref ochrony bezpośredniej złożyły zakłady korzystające z wód: komunalne zakłady wodociągów i kanalizacji lub zarządy gmin w odniesieniu do 9 ujęć oraz poprzedni użytkownicy w przypadku 5 ujęć.

2.1.3.4. Grunty terenów ochrony bezpośredniej 21 studni wchodzących w skład 13 ujęć wody poddanych oględzinom w toku kontroli były zgodnie z wymogami prawa⁵¹ użytkowane wyłącznie do celów związanych z eksploatacją urządzeń wodnych, utrzymane w czystości, ogrodzone, oznaczone tablicami informującymi o ujęciu wody i o zakazie wstępu osób nie upoważnionych.

Zapewniono również konieczne odprowadzanie wód opadowych tak, aby nie przenikały do obudowy studni.

Ogrodzenia i oznakowania terenu ochrony bezpośredniej wbrew obowiązкови wynikającemu z pozwolenia wodnoprawnego zaniedbał Komunalny Zakład Wodociągów, Kanalizacji i Remontów w Bodzentynie w przypadku studni nr III / 1 wchodzącej w skład ujęcia Bodzentyn I.

Nienależyte utrzymanie terenów ochrony bezpośredniej stwierdzono w przypadku trzech studni głębinowych, wchodzących w skład ujęcia Studzieniec II, użytkowanych przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Tarnobrzegu.

Zaniedbania te zostały usunięte w trakcie kontroli NIK.

⁵¹ § 4 rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 5 listopada 1991 r. w sprawie zasad ustanawiania stref ochronnych źródeł i ujęć wody

W bezpośrednim sąsiedztwie gruntów ochrony bezpośredniej dwu ujęć wód podziemnych w Natalinie i w Opoce, eksploatowanych przez Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Annopolu, stwierdzono zabudowania gospodarstw rolnych oraz zbiorniki na ścieki i odpady bytowo-gospodarcze, które mogą wywierać niekorzystny wpływ na jakość wody w miejscu jej ujęcia i / lub / w obszarze zasilania.

Jednocześnie zakład zarządzający ujęciami zaniedbał wykonania badań pozwalających na ustalenie, czy występujące w obszarze strefy ochronnej obiekty i urządzenia stwarzają niebezpieczeństwo zanieczyszczenia wód podziemnych. Tymczasem wykonywanie analiz fizykochemicznych i bakteriologicznych wody surowej czerpanej z ujęcia w Opoce i wody w sieci wodociągowej (oraz przekazywanie wyników badań organowi udziałającemu pozwolenia wodnoprawnego) należało do określonych w pozwoleniu warunków korzystania z wód. Obowiązek ten został zaniedbany, jak podniesiono w wyjaśnieniu, z powodu niedoboru środków na finansowanie badań.

2.1.3.5. Strefy o c h r o n y p o ś r e d n i e j ustanowiono dla 8 spośród 18 ujęć wód podziemnych objętych kontrolą (6 - w Kieleckiem i 2 - w Tarnobrzeskiem), przy czym strefy ochrony pośredniej 3 ujęć na Kielecczyźnie zostały ustanowione na wnioski złożone przez obecnych użytkowników - komunalne zakłady wodociągów i kanalizacji lub przez zarządy gmin w okresie od 1 stycznia 1994 r. do 30 czerwca 1996 r.

Strefy ochrony pośredniej 5 ujęć wody zostały ustanowione na wnioski poprzednich użytkowników.

2.1.3.6. Opracowanie projektu i złożenie wniosku o ustanowienie strefy ochrony pośredniej ujęcia wody było przedmiotem zobowiązania nałożonego w pozwoleniach wodnoprawnych wydanych w latach 1988 -1989 na rzecz dwu uprawnionych: Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Staszowie oraz Naczelnika Gminy Bodzentyn.

Zobowiązania te pozostały nie dopełnione do czasu zakończenia kontroli, mimo upływu wyznaczonych w pozwoleniach terminów.

Spoczywające na Przedsiębiorstwie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Staszowie zobowiązanie do złożenia wniosku o ustanowienie stref ochrony pośredniej ujęć wód podziemnych w Radzikowie I i Radzikowie II w terminie do 31 marca 1990 r. nie zostało wykonane do 31 stycznia 1994 r. to jest daty upływu terminu ważności pozwolenia wskutek przygotowania projektu nie spełniającego oczekiwanych wymogów w opinii Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego. Negatywna opinia tego organu spowodowała

przekazanie projektu strefy do poprawy. Zmiany wniesione do projektu nie uzyskały z kolei aprobaty Zarządu Miasta i Gminy Staszów.

Zobowiązanie to pozostało nie wykonane przez poprzednich użytkowników ujęcia wód podziemnych Wzdoly w gminie Bodzentyn ani też przez Komunalny Zakład Wodociągów, Kanalizacji i Remontów w Bodzentynie, który począwszy od 1 stycznia 1995 r. przejął uprawnienia wodne przyznane w pozwoleniu wydanym przez Wojewodę Kieleckiego w 1988 r.

Zobowiązanie Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Staszowie do wystąpienia z wnioskiem o ustanowienie strefy ochrony pośredniej nie zostało podtrzymane w nowym pozwoleniu wodnoprawnym, udzielonym przez Wojewodę Tarnobrzieskiego w związku z wygaśnięciem ważności uprzedniego pozwolenia, nakładającego ten obowiązek.

2.1.3.7. Teren zewnętrzny ustanowionej w 1994 r. strefy ochrony pośredniej ujęcia wód podziemnych w Suchowoli, eksploatowanego przez Miejski Zakład Wodociągów, Kanalizacji i Energetyki Ciepłej w Chmielniku, obejmuje swym zasięgiem - znajdujące się w odległości 500 m od studni głębinowej - gminne składowisko odpadów komunalnych założone i użytkowane bezprawnie od 1968 r.

2.1.3.8. Wewnętrzne i zewnętrzne tereny ochrony pośredniej ujęć wód podziemnych były z reguły otoczone użytkami rolnymi.

Sprawowanie przez uprawnione organy kontroli przestrzegania - nałożonych w decyzjach o ustanowieniu stref ochronnych - zakazów i ograniczeń w stosowaniu nawozów sztucznych i chemicznych środków ochrony roślin w uprawie gruntów położonych w granicach stref ochrony pośredniej nie było przedmiotem prezentowanej kontroli NIK.

2.1.3.9. Koszty odszkodowań na rzecz właścicieli gruntów za szkody poniesione w związku z wprowadzeniem niezbędnych dla ochrony wód ograniczeń w użytkowaniu gruntów położonych w obrębie stref ochronnych ujęć wody obciążyły spośród zakładów komunalnych objętych kontrolą jedynie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Tarnobrzegu, którego wydatki na ten cel w latach 1994 - 1995 wyniosły 42.756 zł.

Koszty obciążające Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej
w Tarnobrzegu w latach 1994 - 1995:

~ odszkodowania:

należne: 42.070 zł

wypłacone: 40.814 zł

~ należności za wyszacowanie wartości odszkodowań: 1.942 zł

2.2. OCHRONA WÓD POWIERZCHNIOWYCH PRZED ZANIECZYSZCZENIEM ŚCIEKAMI KOMUNALNYMI

2.2.1. Przestrzeganie wymogów ochrony wód przez komunalne zakłady wodociągów i kanalizacji

2.2.1.1. Stan prawny wprowadzania ścieków do wód.

Wszystkie objęte kontrolą komunalne zakłady wodociągów i kanalizacji, wprowadzając ścieki do wód działały *stale lub okresowo* z naruszeniem podstawowej zasady prawa wodnego, dopuszczającej szczególne korzystanie z akwenów **wyłącznie** na podstawie **ważnego** pozwolenia wodnoprawnego.

Permanentna bezprawność wprowadzania ścieków do wód, stwierdzona w Przedsiębiorstwach Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Tarnobrzegu i Staszowie wynikała z niemożności uzyskania pozwolenia wodnoprawnego, będącej konsekwencją braku możliwości spełnienia wymogów ochrony wód to jest oczyszczenia ścieków w stopniu odpowiadającym prawnie dopuszczalnym normom.⁵² Przyczyną takiego stanu rzeczy były z kolei nie zrealizowane w zaplanowanych terminach zamierzenia inwestycyjne: budowy komunalnej oczyszczalni ścieków w Tarnobrzegu oraz modernizacji funkcjonującej oczyszczalni w Staszowie, której sprawność technologiczna nie zapewniała

⁵² określonym w załącznikach do rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 5 listopada 1991 r. w sprawie klasyfikacji wód oraz warunków, jakim powinny odpowiadać ścieki wprowadzane do wód lub do ziemi (Dz. U. Nr 116, poz. 503), a przed 31 grudnia 1991 r. - w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 1987 r. w sprawie klasyfikacji wód, warunków, jakim powinny odpowiadać ścieki oraz kar pieniężnych za naruszanie tych warunków (Dz. U. Nr 42, poz. 248 i z 1990 r. Nr 42, poz. 244)

osiągnięcia wskaźników zanieczyszczeń uznanych w przepisach prawa⁵³ za najwyższe dopuszczalne normy.

Do podjęcia tych inwestycji zobowiązane zostały na podstawie pozwoleń wodnoprawnych udzielonych w latach 80-tych ówczesne państwowe przedsiębiorstwa wodociągów i kanalizacji, przekształcone następnie w przedsiębiorstwa komunalne.

Relizację inwestycji przejęły organy reaktywowanego w 1990 r. samorządu terytorialnego.

Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Tarnobrzegu bezprawnie wprowadza ścieki do wód Wisły poczynawszy od 1987 r. wskutek nieukończenia inwestycji budowy oczyszczalni ścieków rozpoczętej w 1987 r., przejętej przez Zarząd Miasta Tarnobrzega, a następnie czasowo wstrzymanej w 1995 r. w celu zastosowania rozwiązań technologicznych umożliwiających spełnienie wymogów ochrony wód po zmianie przepisów w tej materii dokonanej w 1995 r. Termin zakończenia robót budowlano-montażowych przy budowie komunalnej oczyszczalni ścieków został zaplanowany na 30 grudnia 1998 r.⁵⁴

Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Staszowie Sp. z o.o. Gminy Staszów bezprawnie wprowadza ścieki do wód rzeki Czarnej Staszowskiej i eksploatuje urządzenia do oczyszczania ścieków poczynawszy od 1 stycznia 1993 r. w następstwie niepowodzenia zamierzenia inwestycyjnego zakładającego rozbudowę komunalnej oczyszczalni ścieków. Realizacja tej inwestycji w terminie do 31 grudnia 1992 r. była przedmiotem zobowiązania wynikającego z pozwolenia wodnoprawnego udzielonego w grudniu 1984 r. Państwowemu Przedsiębiorstwu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej, którego następcą prawnym jest obecnie funkcjonująca spółka Gminy.

Bezprawną eksploatację urządzeń do oczyszczania ścieków w przedziale czasu dłuższym niż dwu i półletni okres objęty kontrolą prowadziły wskutek wskazanej wyżej przyczyny: Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Staszowie i Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Annopolu.

Komunalny Zakład Wodociągów, Kanalizacji i Remontów w Bodzentynie zaniedbał uzyskania pozwolenia na eksploatację urządzeń przyjętej do użytku nowej oczyszczalni ścieków.

⁵³ załącznik nr 2 do rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 5 listopada 1991 r. w sprawie klasyfikacji wód oraz warunków, jakim powinny odpowiadać ścieki wprowadzane do wód lub do ziemi

⁵⁴ według informacji przekazanej w toku kontroli przez Prezydenta Miasta Tarnobrzega

W przypadku Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Annopolu oraz Komunalnego Zakładu Wodociągów, Kanalizacji i Remontów w Bodzentynie bezprawność eksploatacji urządzeń oczyszczających ścieki miała charakter pierwotny i stały, utrzymując się od daty wyznaczonej na uzyskanie pozwolenia wodnoprawnego uprawniającego do eksploatacji urządzeń do czasu upływu terminu ważności pozwolenia na wprowadzanie do wód ścieków oczyszczonych i wykonanie urządzeń oczyszczalni. Także po tym terminie zakłady te kontynuowały eksploatację urządzeń bez pozwolenia wodnoprawnego.

Taki stan rzeczy jest szczególnie rażący w przypadku Komunalnego Zakładu Wodociągów, Kanalizacji i Remontów w Bodzentynie, położonego w otulinie Świętorzyskiego Parku Narodowego, obszaru szczególnej ochrony środowiska.

Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Annopolu eksploatuje urządzenia oczyszczające ścieki bez pozwolenia wodnoprawnego począwszy od 1990 r. Osadniki ziemne projektowane jako urządzenia tymczasowe wykonano na podstawie pozwolenia wodnoprawnego wydanego w 1988 r. na rzecz Naczelnika Gminy Annopol. Nałożone we wzmiankowanym pozwoleniu zobowiązanie do sporządzenia operatu wodnoprawnego i złożenia wniosku o pozwolenie na eksploatację osadników pozostało niedopełnione do wyznaczonego na dzień 31 grudnia 1995 r. terminu upływu ważności pozwolenia wodnoprawnego ani też do czasu zakończenia kontroli. Tymczasem organ udzielający pozwolenia dopuścił funkcjonowanie osadników do 31 grudnia 1995 r. to jest do czasu ukończenia inwestycji rozbudowy i modernizacji oczyszczalni docelowej.

Finalizacja tej inwestycji ma nastąpić w terminie do 31 grudnia 1997 r.⁵⁵

Komunalny Zakład Wodociągów, Kanalizacji i Remontów w Bodzentynie nie uzyskał pozwolenia wodnoprawnego na eksploatację urządzeń mechaniczno-biologicznej oczyszczalni ścieków typu Aeromeander do 31 lipca 1995 r. to jest do dnia wygaśnięcia pozwolenia udzielonego w 1992 r. i uprawniającego do wprowadzania oczyszczonych ścieków do wód rzeki Psarki oraz do wykonania urządzeń oczyszczalni. Stan bezprawności eksploatacji urządzeń i począwszy od 1 sierpnia 1995 r. wprowadzania ścieków do wód trwał będzie do czasu uzyskania nowego pozwolenia wodnoprawnego, do czego Zakład został zobowiązany - w terminie do 31 marca 1997 r. - przez Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Kielcach.

⁵⁵ według informacji udzielonej w trakcie kontroli przez Burmistrza Gminy i Miasta Annopol

2.2.1.2. Skutki finansowe wprowadzania do wód ścieków nie odpowiadających wymaganym warunkom. Wskutek przekraczania dopuszczalnych ładunków zanieczyszczeń zawartych w ściekach wprowadzanych do wód, Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Tarnobrzegu wymierzył za lata 1994 - 1995 kary o wartości:

- 1.118 zł - Zakładowi Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Annopolu,
- 26.581 zł - Przedsiębiorstwu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Staszowie,
- 121.024 zł - Przedsiębiorstwu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Tarnobrzegu. Kary ze względu na brak wyposażenia tego Przedsiębiorstwa w urządzenia zabezpieczające wody przed zanieczyszczeniem obciążyły budżet Miasta Tarnobrzega.⁵⁶

Terminy płatności kar nałożonych na Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Staszowie oraz na Miejski Zakład Wodociągów, Kanalizacji i Energetyki Ciepłej w Chmielniku zostały przez Wojewódzkich Inspektorów Ochrony Środowiska odroczone z uzasadnieniem wskazującym na realizację inwestycji budowy oraz rozbudowy i modernizacji oczyszczalni, których oddanie do użytku zapewnić miało usunięcie przyczyn wymierzenia kar.⁵⁷

Wskutek sukcesywnie składanych wniosków Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Staszowie termin płatności zobowiązań z tytułu kar odraczano w latach 1992 - 1996 pięciokrotnie. Ostateczny termin odroczenia zapłaty kar nałożonych w łącznej kwocie 40.717 zł został wyznaczony na dzień 24 lutego 1997 r. Wniosek o prolongatę także i tego terminu płatności, uargumentowany brakiem wpływu Przedsiębiorstwa na dotrzymanie terminu ukończenia budowy oczyszczalni, której inwestorem jest Gmina, Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Tarnobrzegu rozpatrzył odmownie, nie znajdując faktycznych i prawnych przesłanek pozytywnego dla strony rozstrzygnięcia.

Kara w kwocie 342 zł odroczone na wniosek Miejskiego Zakładu Wodociągów, Kanalizacji i Energetyki Ciepłej w Chmielniku została następnie anulowana wskutek doprowadzenia przez Zarząd Gminy do likwidacji naruszenia porządku prawnego dzięki oddaniu do użytku zmodernizowanej oczyszczalni komunalnej i uzyskaniu nowego pozwolenia wodnoprawnego na wprowadzanie oczyszczonych ścieków do wód.

⁵⁶ stosownie do art. 130 ust. 5 ustawy - Prawo wodne

⁵⁷ na podstawie art. 130c ust. 1 i 2 w związku z ust. 4 ustawy - Prawo wodne

2.3. REGULOWANIE OPŁAT ZA SZCZEGÓLNE KORZYSTANIE Z WÓD

2.3.1. Informacje stanowiące podstawę do ustalenia opłat za szczególne korzystanie z wód: pobór wód podziemnych oraz wprowadzanie ścieków do wód zostały w przeważającej mierze sporządzone rzetelnie, wykazując zgodność z dokumentami źródłowymi.

Przeciwny przykład stanowią natomiast informacje przedłożone Wojewodzie Tarnobrzeskiemu przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Staszowie za lata 1994 - 1995, w których wykazano pobór wody o 333.540 m³ to jest o 8,7 % niższy od wynikającego z raportów produkcji wody.

2.3.2. Informacje te zostały złożone przez wszystkie objęte kontrolą zakłady do 31 stycznia roku następującego po roku sprawozdawczym lub kwartalnie to jest w terminach ustalonych w przepisach prawa.⁵⁸

2.3.3. Ustawowego terminu zapłaty zobowiązań z tytułu opłat za szczególne korzystanie z wód⁵⁹ nie dotrzymały: Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Tarnobrzegu oraz Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Annopolu.

Stopniowe wnoszenie opłat przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Tarnobrzegu, prowadzące do pięcio- lub sześciomiesięcznego przekroczenia terminów zapłaty nastąpiło wskutek ograniczonej płynności finansowej Przedsiębiorstwa wynikającej z nieterminowego regulowania przez dłużników zakładu zobowiązań za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków.

Stosowane przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Tarnobrzegu środki i sankcje: wezwania do zapłaty i naliczanie odsetek za zwłokę okazały się bezskuteczne wobec uporczywych dłużników, w szczególności spółdzielni mieszkaniowych, które wbrew postanowieniom umów, określających 7- lub 14-dniowy termin zapłaty, dopuszczały do kilkumiesięcznej zwłoki w regulowaniu zobowiązań za świadczone przez Przedsiębiorstwo usługi.

Należności Przedsiębiorstwa z tego tytułu wyniosły 533.094 zł według stanu na dzień 31 grudnia 1994 r. i 801.645 zł według stanu na dzień 31 grudnia 1995 r.,

⁵⁸ vide przypis 15

⁵⁹ art. 56a ustawy - Prawo wodne

przekraczając wartość opłat za szczególne korzystanie z wód, naliczonych za lata 1994 - 1995 w kwotach odpowiednio: 312.295 zł oraz 436.761 zł.

2.4. DZIAŁANIA PODEJMOWANE PRZEZ ORGANY GMIN DLA POPRAWY STANU CZYSTOŚCI WÓD POWIERZCHNIOWYCH

2.4.1. Inwestycje służące ochronie wód przed zanieczyszczeniem ściekami komunalnymi.

2.4.1.1. Inwestycje budowy (6) lub rozbudowy i modernizacji (2) oczyszczalni ścieków komunalnych realizowały zarządy 8 miast i gmin, których działalność w tym zakresie została objęta kontrolą.

Kontrole przeprowadzone w komunalnych zakładach wodociągów i kanalizacji świadczą, że inwestycje budowy bądź rozbudowy oczyszczalni ścieków prowadził w latach 1994 - 1996 także Zarząd Miasta Tarnobrzega oraz Zarząd Miasta i Gminy Annopol.

- Zarządy 5 Miast i Gmin: Buska Zdroju, Chmielnika, Janowa Lubelskiego, a także Annopola i Tarnobrzega kontynuowały inwestycje podjęte przez inne organy i jednostki organizacyjne w latach 1987 - 1990.⁶⁰

Do użytku w okresie objętym kontrolą oddano 6 spośród 8 realizowanych inwestycji:

- ~ mechaniczno-biologiczne oczyszczalnie ścieków o przepustowości:
 - w Busku Zdroju: 7.400 m³/d,
 - we Włoszczowej: 4.000 m³/d,
 - w Majdanie Królewskim: 600 m³/d;
- ~ biologiczną oczyszczalnię typu LEMNA w Rakowie o przepustowości 330 m³/d;
- ~ zmodernizowane oczyszczalnie mechaniczno-biologiczne o zwiększonej przepustowości:
 - w Chmielniku: z 800 m³/d do 1.600 m³/d - wzrost o 800 m³/d;

⁶⁰ w Busku Zdroju - przez Rejonową Dyрекcję Rozbudowy Miast i Osiedli Wiejskich w Kielcach;
w Janowie Lubelskim - przez Wojewódzką Dyрекcję Inwestycji w Tarnobrzegu (inwestor zastępczy);
w Annopolu - przez Naczelnika Gminy Annopol;
w Tarnobrzegu - przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Tarnobrzegu

w Janowie Lubelskim: z 1.920 m³/d do 8.105 m³/d - wzrost o 6.185 m³/d.

Mechaniczno-biologiczna oczyszczalnia ścieków w Opatowie została przekazana do rozruchu technologicznego w sierpniu 1996 r.

2.4.1.2. Zarząd Miasta i Gminy Opatów oraz zarząd Gminy Majdan Królewski, podejmując inwestycje budowy oczyszczalni ścieków komunalnych w latach 1990 - 1992 uzyskały decyzje właściwych organów w sprawach: ustalenia lokalizacji inwestycji⁶¹, pozwolenia na budowę oraz pozwolenia wodnoprawnego uprawniającego do wprowadzania do wód ścieków oczyszczonych i wykonania urządzeń zabezpieczających wody przed zanieczyszczeniem.

Zarząd Miasta i Gminy Staszów dopełnił powinności inwestorskich uzyskując pozwolenie na budowę komunalnej oczyszczalni ścieków oraz pozwolenie wodnoprawne na wprowadzanie oczyszczonych ścieków do wód i wykonanie urządzeń oczyszczalni.

Jednakże decyzja o ustaleniu lokalizacji oczyszczalni - inwestycji Miasta i Gminy Staszów została wydana przez Burmistrza Staszowa w lipcu 1990 roku z naruszeniem art. 27a k.p.a. to jest wbrew zasadzie wyłączenia organu gminy od załatwiania spraw, w których stroną jest gmina.⁶²

Ustalenie lokalizacji i wydanie pozwoleń na budowę oczyszczalni ścieków w Busku Zdroju i Janowie Lubelskim miało miejsce w latach 1985 - 1987.

2.4.1.3. Wydatki poniesione na realizację 8 objętych kontrolą inwestycji budowy, rozbudowy i modernizacji oczyszczalni ścieków komunalnych* oraz źródła ich finansowania w okresie od 1 stycznia 1994 r. do 30 czerwca 1996 r. były następujące:

⁶¹ ustalenie lokalizacji inwestycji objętych kontrolą nastąpiło pod rządami ustawy z dnia 12 lipca 1984 r. o planowaniu przestrzennym (pozycja nr 4 wykazu podstawowych aktów normatywnych)

⁶² art. 27a k.p.a. wprowadzony nowelą z dnia 24 maja 1990 r. (Dz. U. Nr 34, poz. 201) obowiązywał od 27 maja 1990 r. do 5 grudnia 1994 r., tracąc moc na podstawie art. 25 pkt 3 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. Nr 122, poz. 593).

	Kieleckie		Tarnobrzесьkie	
WYDATKI RAZEM / zł /	6.117.855		12.493.715	
	liczba gmin	% udział	liczba gmin	% udział
1. budżety gmin - środki własne	4	25,4 - 86,7	4	14,8 - 35,8
2. dotacje z budżetu Wojewody	2	0,0 - 17,2	1	25,3
3. dotacje Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa	0	0,0	1	21,6
4. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	3	13,3 - 41,8	3	37,5 - 80,4
5. Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej				
5.1. pożyczki	3	9,2 - 44,4	3	19,4 - 40,1
5.2. dotacje	0	0,0	3	1,7 - 8,1
5.3. pożyczki i dotacje ogółem	3	9,2 - 44,4	2	32,3 - 42,5
6. Gminne Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	1	0,9	2	0,9 - 1,3
7. kredyty bankowe - inne niż za pośrednictwem NFOŚiGW	1	16,4	0	0,0
8. środki mieszkańców Gmin: Społeczne Komitety Budowy	2	1,9 - 2,0	0	0,0
9. darowizny zakładów pracy	2	0,01 - 2,2	0	0,0

* Zarząd Miasta i Gminy Włoszczowa oraz zarząd Gminy Raków realizowały budowy oczyszczalni ścieków wraz z budowami sieci kanalizacji sanitarnej w ramach jednego zadania inwestycyjnego.

2.4.1.4. Wykonane przez Wojewódzkie Inspektoraty Ochrony Środowiska badania zanieczyszczeń zawartych w ściekach odprowadzanych z oczyszczalni oddanych do użytku wykazały wartości wskaźników :
~ równe lub niższe od wyznaczonych w pozwoleniach wodnoprawnych poza jednym wyjątkiem:

przekroczenie najwyższej dopuszczalnej wartości wskaźnika $BZT_5 = 30,0 \text{ mgO}_2/\text{dm}^3$ odnotowano w przypadku oczyszczalni w Majdanie Królewskim, gdzie wskaźnik ten osiągnął poziom $38,0 \text{ mgO}_2/\text{dm}^3$ (⁶³)

~ równe lub niższe od wskaźników, które będą obowiązywać począwszy od 2000 r.⁶⁴ dzięki zastosowaniu technologii umożliwiających redukcję zanieczyszczeń związkami biogennymi:

- $BZT_5^{(65)} \leq 15,0 \text{ mgO}_2/\text{dm}^3$: w oczyszczalniach w Busku Zdroju, Chmielniku, Włoszczowie i Janowie Lubelskim;
- fosforu ogólnego $\leq 1,5 \text{ mgP}/\text{dm}^3$: w oczyszczalniach w Busku Zdroju, Chmielniku i Janowie Lubelskim.

Stopień oczyszczenia ścieków w oczyszczalni w Janowie Lubelskim umożliwił uzyskanie zezwolenia Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska na gospodarcze wykorzystanie osadów ściekowych do nawożenia traw i zieleni.

2.4.1.5. Inwestycje budowy sieci kanalizacji sanitarnej realizowały zarządy 6 spośród 8 gmin objętych kontrolą. Efekty rzeczowe, wydatki i źródła finansowania inwestycji w okresie od 1 stycznia 1994 r. do 30 czerwca 1996 r. przedstawia zestawienie:

⁶³ raport Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska WIOŚ w Tarnobrzegu z badań ścieków Nr 241-2/96 z 31.10.1996.

⁶⁴ dla ścieków miejskich i innych o podobnym składzie wprowadzanych do wód w ilościach większych niż $2.000 \text{ m}^3/\text{d}$ - w myśl § 14 rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 5 listopada 1991 r. w sprawie klasyfikacji wód oraz warunków, jakim powinny odpowiadać ścieki wprowadzane do wód lub do ziemi

⁶⁵ pięciodobowe biochemiczne zapotrzebowanie na tlen

		Kieleckie	Tarnobrzeskie		
liczba gmin realizujących inwestycje		4	2		
1.	Miasto i Gmina	3 Busko Zdrój Chmielnik Włoszczowa	1 Janów Lubelski		
2.	Gmina	1 Raków	1 Majdan Królewski		
EFEKTY RZECZOWE OGÓŁEM					
1.	kolektory sanitarne i przyłącza /mb/	19.223	8.624		
2.	skanalizowane nieruchomości	240	117		
2.1.	w miastach	61	31		
2.2.	we wsiach	179	86		
WYDATKI OGÓŁEM / ZŁ /		2.342.017	1.796.516		
źródła finansowania*		liczba gmin	% udział	liczba gmin	% udział
1. budżet gminy		4	51,7 - 80,6	2	23,7 i 49,7
2. budżet gminy w 100 %		1	100	0	0,0
3. dotacje z budżetu Wojewody		1	9,6	2	10,2 i 50,3
4. dotacje z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa		0	0,0	1	9,7
5. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej		0	0,0	1	38,5
6. Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej		2	38,3 i 38,7	1	4,4
7. Gminne Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej		1	3,9	0	0,0
8. Fundusz Pracy**		0	0,0	1	5,8
9. wpłaty mieszkańców gmin		2	1,8 i 19,4	1	7,8

* % udział poszczególnych źródeł finansowania dotyczy budów sieci kanalizacji sanitarnej jako odrębnych zadań inwestycyjnych (por. pkt 2.4.1.3.).

Efekty rzeczowe natomiast uwzględniają także kanalizację sanitarną wybudowaną wraz z oczyszczalniami ścieków w ramach jednego zadania inwestycyjnego (w Rakowie i we Włoszczowej).

****** Ze środków Funduszu Pracy zrefundowano część kosztów wynagrodzeń bezrobotnych zatrudnionych w ramach robót publicznych przy budowie sieci kanalizacji sanitarnych.

2.4.1.6. Efekty inwestycji budowy sieci wodociągowych i kanalizacji sanitarnej.

Wzrost stopnia zwodociągowania gmin objętych kontrolą w Kieleckiem w okresie od 1 stycznia 1994 r. do 30 czerwca 1996 r. wahał się od 4,4% (Włoszczowa) do 12,7% (Busko Zdrój). Tymczasem inwestycje budowy sieci kanalizacji sanitarnej prowadzone, z wyjątkiem gminy Raków, wyłącznie w granicach miast przyczyniły się do wzrostu stopnia skanalizowania o minimum 2% (Busko Zdrój), maximum zaś o 7,2% (Chmielnik).

Jedynie w gminie Raków liczba skanalizowanych gospodarstw⁶⁶ zwiększyła się z 5 do 184 w wyniku budowy sieci kanalizacji sanitarnej o łącznej długości 10.409 mb, podczas gdy efekty budowy rozdzielczej sieci wodociągowej o długości 3.400 mb przyczynią się do wzrostu stopnia zwodociągowania gminy po oddaniu do użytku przyłączy wodociągowych.

Inwestycje budowy wodociągów w gminach objętych kontrolą w Tarnobrzeskiem spowodowały w tym samym przedziale czasu wzrost stopnia zwodociągowania wsi rzędu od 1,7% (Staszów) do 10,0% (Opatów). Jedynie w Majdanie Królewskim równolegle prowadzona budowa sieci kanalizacji sanitarnej o łącznej długości 3.785 mb przyczyniła się do wzrostu stopnia skanalizowania wsi o 3,7 %.

2.4.1.7. Wykonawcy robót budowlano-montażowych realizowanych w ramach inwestycji służących ochronie środowiska zostali wyłonieni w wyniku przetargów rozpisanych przez zarządy Miast i Gmin w większości przed 1 stycznia 1995 r. to jest w okresie poprzedzającym wejście w życie ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych.⁶⁷

Przewodniczący Zarządu Miasta Staszowa uzyskał w lipcu 1996 r. postanowienie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych w sprawie zatwierdzenia wyboru trybu negocjacji z zachowaniem konkurencji przy udzielaniu zamówienia publicznego na kontynuację budowy oczyszczalni ścieków dla Miasta Staszowa po aprobowanym przez Radę Miejską odstąpieniu od umowy z dotychczasowym wykonawcą z przyczyn leżących po stronie wykonawcy.

⁶⁶ wynikająca z liczby wybudowanych przyłączy do kolektorów sanitarnych

⁶⁷ pozycja nr 15 wykazu podstawowych aktów normatywnych

Wyboru wykonawcy robót budowlano-montażowych przy budowie kanalizacji sanitarnej o wartości szacunkowej powyżej 20.000 ECU w Majdanie Królewskim dokonano w listopadzie 1995 r. w trybie przetargu nieograniczonego.

2.4.1.8. Zarządy miast i gmin korzystające z dotacji z budżetów Wojewodów w finansowaniu inwestycji budowy bądź rozbudowy i modernizacji oczyszczalni ścieków przeznaczyły z dochodów własnych gmin środki w kwotach odpowiadających proporcjom ustalonym w art. 21 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o finansowaniu gmin.⁶⁸ Tym samym łączne kwoty dotacji z budżetu państwa przyznanych na dofinansowanie tych inwestycji w latach 1994 - 1996 nie przekroczyły 50 % ich wartości kosztorysowych. Udział dotacji udzielonych w pierwszym roku realizacji inwestycji był zaś niższy niż 80 %, a w każdym kolejnym roku dotowania - niższy niż 120 % środków wydatkowanych na ten cel z budżetów gmin.

Zarządy gmin, zaciągając w Narodowym bądź Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej pożyczki na finansowanie inwestycji w kwotach przekraczających corocznie ustaloną wielkość działały - zgodnie z zasadą ustanowioną w ustawie samorządowej⁶⁹ - na podstawie upoważnień udzielonych przez rady gmin w odrębnych uchwałach.

2.4.1.9. Nierzetelna realizacja powinności inwestorskich prowadziła do naruszenia prawa budowlanego poprzez:

- ~ podjęcie i wykonanie bez pozwolenia na budowę⁷⁰ robót budowlano-montażowych przy budowie kolektorów sanitarnych o łącznej długości 983 m w Majdanie Królewskim w 1993 r.;
- ~ dopuszczenie przez Burmistrza Miasta i Gminy Chmielnik do końcowego rozliczenia finansowego robót przy budowie kolektorów sanitarnych o łącznej długości 880 m w Chmielniku w latach 1994 - 1995 mimo, że wykonawca robót nie wywiązał się z obowiązku sporządzenia inwentaryzacji powykonawczej.⁷¹

⁶⁸ pozycja nr 12 wykazu podstawowych aktów normatywnych

⁶⁹ art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. e w związku z art. 18 ust. 2 pkt 10

⁷⁰ wbrew zasadzie wyrażonej w art. 28 ust. 1 obowiązującej wówczas ustawy z dnia 24 października 1974 r. - Prawo budowlane (pozycja nr 7 wykazu podstawowych aktów normatywnych)

⁷¹ z naruszeniem przepisu art. 43 ust. 1 i 3 w związku z art. 57 ust. 1 pkt 5 i ust. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (pozycja nr 8 wykazu podstawowych aktów normatywnych

2.5. OCHRONA ŚRODOWISKA PRZED ZANIECZYSZCZENIEM ODPADAMI KOMUNALNYMI

2.5.1. Status prawny składowisk odpadów komunalnych

Wyniki kontroli zgodności z prawem lokalizacji, budowy i oddania do użytku 14 składowisk odpadów komunalnych obrazuje zestawienie:

	Kieleckie		Tarnobrzeskie	
	składowiska oddane do użytku:			
	przed 1990 r.	po 1990 r.	przed 1990 r.	po 1990 r. *
położenie składowiska: miejscowość: GMINA	4 1. Suchowola: CHMIELNIK 2. Końskie: KOŃSKIE 3. Janik: KUNÓW 4. Raków: RAKÓW	3 1. Dobrowoda: BUSKO ZDRÓJ 2. Borszowice: SĘDZISZÓW 3. Włoszczowa- Kępny Ług: WŁOSZCZOWA	6 1. Janów Lubelski: JANÓW LUBELSKI 2. Nisko: NISKO 3.Opatów: OPATÓW 4. Pocioska: STASZÓW 5. Julianów: OŻARÓW 6. Piotrowice: ZAWICHOST	1 Krzątka: MAJDAN KRÓLEWSKI
decyzja o ustaleniu lokalizacji składowiska	2 Janik Końskie	3 Dobrowoda Włoszczowa Borszowice	3 Julianów Piotrowice Pocioska	1 Krzątka

). Pod rządami uprzednio obowiązującego prawa budowlanego spoczywający na inwestorze obowiązek zapewnienia wykonania inwentaryzacji powykonawczej wskazywał § 18 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska z dnia 20 lutego 1975 r. w sprawie rodzajów i zakresu opracowań geodezyjno-kartograficznych i czynności geodezyjnych obowiązujących w budownictwie (Dz. U. Nr 8, poz. 47).

opracowanie dokumentacji projektowej	1 Janik	3 Dobrowoda Włoszczowa Borszowice	3 Janów Lubelski Julianów Pocieszka	1 Krzątka
--------------------------------------	------------	--	---	--------------

	Kieleckie		Tarnobrzeskie	
	składowiska oddane do użytku:			
	przed 1990 r.	po 1990 r.	przed 1990 r.	po 1990 r.
decyzja o udzieleniu pozwolenia na budowę	1 Janik	3 Dobrowoda Włoszczowa Borszowice	1** Pocieszka	1 Krzątka
opracowanie projektu strefy ochronnej	1 Janik	2 Dobrowoda Borszowice	0	0
decyzja o ustanowieniu strefy ochronnej***	1 Janik	1 Dobrowoda	0	0
decyzja o wyznaczeniu składowiska****	0	0	0	0

* to jest przed lub po dacie przejęcia zadań przez organy reaktywowanego samorządu terytorialnego

** zgodność budowy i oddania do użytku składowiska w Piotrowicach - Las Czyżowski w gminie Zawichost, wyłączonego z eksploatacji w 1994 r. nie jest możliwa do jednoznacznego ustalenia z powodu niezachowanej w komplecie dokumentacji

*** wydana na podstawie art. 71 ustawy o ochronie środowiska decyzja wojewody w sprawie ustanowienia strefy, której zadaniem jest ochrona środowiska przed ujemnym oddziaływaniem składowiska

**** decyzja organu nadzoru urbanistyczno-budowlanego wydana na podstawie § 3 rozporządzenia RM z dnia 30 września 1980 r. w sprawie ochrony środowiska przed odpadami.

Przepis ten nie miał zastosowania do składowisk: w Suchowoli pod Chmielnikiem, Końskich, Janowie Lubelskim, Nisku, Opatowie i Piotrowicach - Las Czyżowski

oddanych do użytku przed wejściem w życie tego rozporządzenia to jest przed dniem 5 listopada 1980 r.

2.5.2. Wyposażenie składowisk odpadów komunalnych objętych kontrolą w urządzenia służące ochronie środowiska

	Kieleckie	Tarnobrzeskie
1. ekranizacja podłoża	Dobrowoda Borszowice Kępny Ług	Majdan Królewski
2. odprowadzanie odcieków wysypiskowych		
2.1. drenaż pod złożem	Dobrowoda Borszowice Kępny Ług	Majdan Królewski
2.2. rowy opaskowe	Janik	×
3. odprowadzanie biogazu	<i>Borszowice*</i>	×
4. brodzik dezynfekcyjny do odkażania kół pojazdów opuszczających składowisko	Janik Borszowice Busko Zdrój	<i>Nisko**</i> Majdan Królewski
5. piezometry do obserwacji wpływu składowiska na wody podziemne i gleby	Janik Końskie Borszowice	Nisko Julianów
6. urządzenia do ważenia i sortowania odpadów	×	×

* jak wynika z oględzin przeprowadzonych w trakcie kontroli, kominki wentylacyjne przewidziane w projekcie technicznym składowiska w Borszowicach nie zostały wykonane.

** brodzik dezynfekcyjny na terenie składowiska w Nisku był - jak wykazały oględziny - w złym stanie technicznym

2.5.3. Działania podejmowane przez organy gmin dla ochrony środowiska przed zanieczyszczeniem odpadami komunalnymi

Obowiązek zapewnienia warunków organizacyjnych i technicznych niezbędnych dla ochrony środowiska przed odpadami oraz dbałości o utrzymanie czystości i

porządku, wynikający z ustawy o ochronie środowiska⁷², Zarządy 8 Miast i Gmin objętych kontrolą realizowały poprzez:

	Kieleckie	Tarnobrzeskie
1. utrzymywanie funkcjonowania gminnego składowiska odpadów - przy pomocy:		
1.1. Urzędu Gminy	×	Majdan Królewski
1.2. komunalnych jednostek organizacyjnych	Busko Zdrój Chmielnik Raków Włoszczowa	Janów Lubelski Opatów Staszów
2. dokonanie rozbudowy składowisk w okresie od 1990 r.	×	Opatów
3. budowę nowych składowisk w okresie od 1990 r.	Busko Zdrój Włoszczowa	Majdan Królewski
4. wykonanie piezometrów obserwacyjnych i prowadzenie lokalnego monitoringu wód podziemnych i gleb w celu ustalenia wpływu składowiska na środowisko	Busko Zdrój Włoszczowa Sędziszów*	Nisko* Ożarów*
5. wykonanie badań wody w studniach na gruntach położonych w sąsiedztwie składowiska	Busko Zdrój Włoszczowa	Opatów Zawichost*
6. opracowanie projektu rekultywacji gruntów zajmowanych przez składowisko	Końskie ¹ Sędziszów	Opatów
7. rekultywacja gruntów składowiska lub jego części wyłączonej z użytkowania	×	Opatów Zawichost
7.1. powierzchnia gruntów objętych rekultywacją: m² / % ogólnej powierzchni składowiska	×	Opatów: 5.200 m ² / 11,8 Zawichost: 10.000 m ² / 100
7.2. rodzaj wykonanych prac rekultywacyjnych	×	Opatów: pokrycie ziemią, obsianie trawą ² Zawichost: pokrycie ziemią

⁷² art. 56 ustawy

	Kieleckie	Tarnobrzeskie
8. zapewnienie prowadzenia:		
8.1. kontroli stanu sanitarno-porządkowego gminy	Chmielnik Włoszczowa	Janów Lubelski Opatów Staszów
8.2. usuwania odpadów gromadzonych bezprawnie w miejscach na ten cel nie przeznaczonych	Chmielnik Włoszczowa	Janów Lubelski ³ Opatów
9. uwzględnienie lokalizacji nowego składowiska / punktów składowania odpadów komunalnych w Miejscowych Planach Ogólnych Zagospodarowania Przestrzennego Gmin	Busko Zdrój Chmielnik	Janów Lubelski Majdan Królewski Opatów Staszów
10. wykonanie badań hydrogeologicznych obszaru wyznaczonego pod składowisko w MPOZP	Busko Zdrój	Opatów
11. wyjaśnienie statusu prawnego składowiska przejętego przez gminę bez dokumentacji świadczącej o zgodności z prawem jego lokalizacji, budowy i oddania do użytku	×	×
12. doprowadzenie do legalizacji użytkowania składowiska / gminnych punktów gromadzenia odpadów w trybie przewidzianym w prawie budowlanym	×	Nisko ⁴
13. uchwalenie przez radę gminy - w okresie objętym kontrolą - zasad gospodarowania odpadami komunalnymi	Sędziszów* Włoszczowa	Janów Lubelski Staszów
14. wprowadzenie selektywnego gromadzenia odpadów o charakterze surowców wtórnych:		
14.1. uwzględnienie zasad selektywnego gromadzenia odpadów w uchwałach rad gmin	Ostrowiec Św. * Włoszczowa	Staszów
14.2. selektywna zbiórka odpadów	Ostrowiec Św. *	×
14.3. segregacja odpadów na składowisku	Busko Zdrój Sędziszów*	Majdan Królewski

* na podstawie ustaleń kontroli w komunalnych zakładach utrzymania czystości i składowania odpadów

- 1 Jak wynika z ustaleń kontroli w Przedsiębiorstwie Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Końskich, na zlecenie Zarządu Miasta i Gminy Końskie opracowana została w 1994 r. dokumentacja (w stadium koncepcji) rekultywacji składowiska, natomiast w 1995 r. uwzględniająca rekultywację dokumentacja geologiczna określająca warunki hydrogeologiczne i geologiczno-inżynierskie podłoża funkcjonującego i projektowanego składowiska w związku z planowanym zamknięciem i rekultywacją części składowiska użytkowanego od 1972 r. oraz jego rozbudową na sąsiadujących gruntach.⁷³
- 2 Nie wykonano zaplanowanych na jesień 1996 r. nasadzeń drzew i krzewów na objętych rekultywacją gruntach składowiska w Opatowie.
- 3 Urząd Miasta i Gminy w Janowie Lubelskim dysponował ewidencją nielegalnych wysypisk odpadów, sporządzoną na podstawie kontroli przeprowadzonych przez pracowników Urzędu wraz z funkcjonariuszami Straży Miejskiej i doprowadził w okresie objętym kontrolą do likwidacji 8 spośród 14 zlokalizowanych wysypisk.
- 4 Przewodniczący Zarządu Miasta i Gminy Nisko zobowiązany w 1994 r. postanowieniem kierownika Urzędu Rejonowego do uzyskania pozwolenia na użytkowanie składowiska założonego bezprawnie w 1970 r. nie doprowadził do legalizacji użytkowania tego obiektu wskutek w pierwszej mierze nieuwzględnienia wydatków na ten cel w budżecie Miasta oraz wskutek konieczności ustalenia praw własności do części gruntów zajmowanych przez składowisko.

Wydatki z budżetu Miasta poniesione na projekty techniczne i badania służące opracowaniu niezbędnej w tym celu oceny wpływu tego obiektu na środowisko wyniosły 24.636 zł.

⁷³ *Dokumentacja geologiczna określająca warunki hydrogeologiczne i geologiczno-inżynierskie podłoża pod rozbudowę oraz zamknięcie i rekultywację składowiska odpadów komunalno-przemysłowych w rejonie ul. Spacerowej w Końskich, S. Stec Przedsiębiorstwo Geologiczne w Kielcach, Kielce czerwiec 1995*

2.5.4. Wpływ składowisk odpadów na jakość wód podziemnych.

2.5.4.1. Wysypiska odpadów komunalnych oddane do użytku i eksploatowane bez jakichkolwiek urządzeń służących ochronie środowiska:

- założone bezprawnie: w Suchowoli pod Chmielnikiem w 1968 r.,
w Rakowie w 1985 r.,
w Nisku w 1970 r.,
- zlokalizowane w drodze decyzji właściwego organu, lecz wybudowane i użytkowane bez wymaganych prawem pozwoleń:
w Końskich w 1972 r.,
w Julianowie w gminie Ożarów w 1980 r.

zostały umiejscowione bez uprzedniego rozpoznania warunków hydrogeologicznych w poeksploatacyjnych wyrobiskach kamienia wapiennego (w Suchowoli), piasku (w Końskich i Julianowie) lub gliny (w Nisku) na podłożach utworzonych w głównej mierze z utworów przepuszczalnych, sprzyjających infiltracji nie kontrolowanych odcieków zawierających produkty rozkładu odpadów.

2.5.4.2. Nie wyposażone w urządzenia zabezpieczające środowisko przed zanieczyszczeniem i bez ustalenia warunków hydrogeologicznych oddano do użytku, zlokalizowane i wybudowane na podstawie decyzji właściwych organów, wysypisko odpadów komunalno-przemysłowych położone na gruntach wsi Janik w gminie Kunów, przeznaczone dla Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego oraz gmin: Bodzechów i Kunów.

Wyposażenie wysypiska zostało uzupełnione w trakcie eksploatacji w rów opaskowy i zbiornik do odprowadzania i gromadzenia odcieków wysypiskowych.

2.5.4.3. Warunki hydrogeologiczne nie zostały zbadane także w przypadku składowiska odpadów usytuowanego w poeksploatacyjnym wyrobisku gliny w Kępny Ługu we Włoszczowej, którego lokalizację ustalono i pozwolenie na budowę wydano w latach 1986 - 1989. ⁽⁷⁴⁾
Infrastruktura składowiska przyjętego do użytku przez Zarząd Miasta i Gminy Włoszczowy w 1992 r. obejmuje służącą ochronie wód i gruntów ekranizację podłoża folią kalendrowaną i drenaż do odprowadzania odcieków.

⁷⁴ na wniosek Rejonowej Dyrekcji Inwestycji w Kielcach

2.5.4.4. Zaniechanie rozpoznania warunków hydrogeologicznych podłoży tak składowisk nielegalnych i pozbawionych infrastruktury niezbędnej dla ochrony środowiska (ppkt 1), jak i składowisk o uregulowanym -

w sprawach lokalizacji i budowy - statusie prawnym (ppkt 2), skutkuje ich położeniem w granicach obszarów :

- Głównych Zbiorników Wód Podziemnych Wymagających Szczególnej Ochrony⁷⁵:
 1. Końskie, Nisko, Ożarów⁷⁶, Staszów⁷⁷, Zawichost⁷⁸;
 2. Kępny Ług we Włoszczowej⁷⁹, Borszowice w gminie Sędziszów⁸⁰;
- o najtrudniejszych warunkach hydrogeologicznych i najmniejszych zasobach wód podziemnych, charakteryzujących się występowaniem jednej warstwy wodonośnej o znaczeniu użytkowym:
 1. Suchowola w gminie Chmielnik,
 2. Dobrowoda w gminie Busko Zdrój.

Składowisko odpadów komunalnych w Nisku znajduje się w obszarze Głównego Zbiornika Wód Podziemnych o nazwie Dębica-Staszów-Rzeszów.⁸¹ Odpady składowane są bezpośrednio na dnie składowiska położonego na piaszczysto-żwirowych osadach czwartorzędowych doliny Sanu w odległości 650 - 850 m od ujęć wód podziemnych. Z badań hydrogeologicznych poprzedzających opracowanie oceny oddziaływania składowiska na środowisko⁸² wynika, że eksploatacja ujęć wody wymusza przepływ wód w kierunku od składowiska do studni głębinowych, a zwiększony pobór wody stwarza niebezpieczeństwo zanieczyszczenia całej warstwy wodonośnej produktami rozkładu odpadów.

⁷⁵ vide przypis 18

⁷⁶ GZWP nr 420 o nazwie Wierzbica - Ostrowiec

⁷⁷ GZWP nr 423 o nazwie Staszów

⁷⁸ GZWP nr 422 o nazwie Romanówka

⁷⁹ GZWP nr 408 o nazwie Niecka Miechowska NW

⁸⁰ GZWP nr 409 o nazwie Niecka Miechowska SE

⁸¹ GZWP nr 425

⁸² *Ocena oddziaływania na środowisko naturalne wysypiska odpadów komunalnych w Nisku*, opr. zesp. Przedsiębiorstwo Naukowo-Techniczno-Wdrożeniowe "Silex" w Krakowie, Kraków lipiec 1996

Składowisko odpadów komunalno-przemysłowych w Końskich leży w granicach obszaru Głównego Zbiornika Wód Podziemnych Końskie.⁸³ Budowa geologiczna podłoża składowiska tworzy charakterystyczne "okno hydrogeologiczne" umożliwiające bezpośrednią infiltrację wód powierzchniowych poprzez przepuszczalne utwory czwartorzędowe do wód jurajskich, stanowiących główny użytkowy poziom wodonośny w rejonie Końskich. Nadto warunki geologiczne tego obszaru powodują przemieszczanie się zanieczyszczeń pochodzących ze składowiska w kierunku komunalnego ujęcia wód podziemnych w Modliszewicach.⁸⁴

Składowisko w Suchowoli pod Chmielnikiem znajduje się w obrębie obszaru zasilania źródła w Zreczu, a nadto w strefie ochrony pośredniej zewnętrznej ujęcia wód podziemnych w Suchowoli, zaopatrującego mieszkańców gmin: Chmielnik i Busko Zdrój. Wody podziemne czerpane są z jedynej warstwy wodonośnej o znaczeniu użytkowym występującej w obszarze Zapadliska Przedkarpackiego.

2.5.4.5. Składowiska nie wyposażone w urządzenia zabezpieczające środowisko przed zanieczyszczeniem lokalizowano także w granicach obszarów o cennych walorach przyrodniczych i krajobrazowych, uznanych w późniejszym okresie za obszary szczególnej ochrony środowiska: parki krajobrazowe i obszary chronionego krajobrazu.⁸⁵

Bezprawnie założone składowisko odpadów w Rakowie znajduje się w otulinie Cisowsko-Orłowińskiego Parku Krajobrazowego. Odpady zanieczyszczają również obrzeża zbiornika retencyjnego w Chańczy na rzece Czarnej Staszowskiej, położonego w granicach Chmielnicko-Szydłowskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu.

Uprzedni zarządca składowiska, jak i organy gminy przejmującej własność tego obiektu nie podjęły po dacie utworzenia parku krajobrazowego działań mających na celu doprowadzenie korzystania ze środowiska do stanu zgodnego z prawem.

Bezprawnie założone składowisko w Suchowoli w gminie Chmielnik znajduje się w granicach Chmielnicko-Szydłowskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu.

⁸³ GZWP nr 411

⁸⁴ według dokumentacji powołanej w przypisie 79

⁸⁵ Parki Krajobrazowe Gór Świętokrzyskich ustanowione uchwałą Nr XXVIII / 279 / 88 Wojewódzkiej Rady Narodowej w Kielcach z dnia 10 czerwca 1988 r.
Obszary chronionego krajobrazu - ustanowione rozporządzeniem Nr 12/95 Wojewody Kieleckiego z dnia 29 września 1995 r. (Dz.Urz. Województwa Kieleckiego Nr 21, poz. 145)

Składowisko odpadów w Janiku w gminie Kunów leży w granicach Obszaru Chronionego Krajobrazu Doliny Kamiennej.

2.5.4.6. Bezprawna lokalizacja i budowa składowisk w Końskich i w Nisku oraz zaniechanie rozpoznania warunków hydrogeologicznych i oddanie do użytku składowiska w Janiku bez wyposażenia służącego ochronie środowiska spowodowały zanieczyszczenie wód podziemnych występujących w podłożach tych składowisk organicznymi i chemicznymi produktami rozkładu odpadów, co stwierdzono w wyniku badań hydrogeologicznych przeprowadzonych w latach 1993 - 1996.

Wykonane w roku 1993 i 1995 analizy fizyko-chemiczne wód pobranych z piezometrów usytuowanych wokół składowiska w Końskich wykazały, że zawartość żelaza, kadmu, ołowiu i manganu w wodach utworów czwartorzędowych i jurajskich, stanowiących wspólny kompleks wodonośny, przekraczała kilku-, kilkunasto- lub kilkudziesięciokrotnie najwyższe prawnie dopuszczalne normy, jakim powinna odpowiadać woda do picia.⁸⁶ Analizy te potwierdziły nadto występowanie w obu poziomach wodonośnych zanieczyszczeń nie normowanych dla wód pitnych: fosforanów, zawiesin, fenoli i boru w stężeniach kilku- lub kilkunastokrotnie przekraczających wskaźniki ustalone dla wód powierzchniowych I klasy czystości.⁸⁷

Degradujący wpływ składowiska na wody podziemne został uznany przez autorów oceny⁸⁸ za besprzeczny.

Wody w utworach czwartorzędowych stanowiących podłoże składowiska w Nisku, szczególnie wody pobrane z piezometrów zainstalowanych w centralnej części tego obiektu są - jak podaje opracowana w 1996 r. ocena oddziaływania składowiska na środowisko

⁸⁶ w myśl załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 31 maja 1977 r. w sprawie warunków, jakim powinna odpowiadać woda do picia i na potrzeby gospodarcze (Dz. U. Nr 18, poz. 72, z 1990 r. Nr 35, poz. 205).

⁸⁷ wskaźnik ChZT (chemiczne zapotrzebowanie na tlen) przekroczony 2-krotnie, wskaźnik zawartości fosforanów: przekroczony 2- do 15-krotnie

⁸⁸ *Ocena wpływu składowisk odpadów przemysłowych, komunalnych i odpadów płynnych na jakość wód podziemnych m. Końskie*, opr. zesp. Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej Zakład Infrastruktury Komunalnej Miast i Wsi w Warszawie, Warszawa, kwiecień 1996

wodnogruntowe - silnie zanieczyszczone pod względem fizykochemicznym i bakteriologicznym.⁸⁹

Eksploatacja składowiska w Janiku niewłaściwie zlokalizowanego i oddanego do użytku w 1988 r. bez urządzeń służących ochronie środowiska spowodowała zanieczyszczenie wód podziemnych w stopniu przekraczającym normy dopuszczalne dla wód pitnych.⁹⁰

2.5.4.7. Badania hydrogeologiczne podłoży składowisk w Kępnym Ługu we Włoszczowej i w Dobrowodzie na terenie gminy Busko Zdrój wykazały zanieczyszczenie wód podziemnych, którego źródłami są w ocenie autorów badań⁹¹ związki chemiczne i organiczne z łąk i lasów (we Włoszczowej) i ścieki bytowo-gospodarcze z gospodarstw rolnych (w Dobrowodzie).

Nie stwierdzono natomiast bezpośredniego wpływu składowisk na jakość wód podziemnych.

W przypadku składowiska w Dobrowodzie wskazano jednakże na trudności związane z interpretacją wyników badań.

Pierwszy cykl badań⁹² wód podziemnych z piezometrów wykonanych w otoczeniu składowiska w Kępnym Ługu wykazał niską jakość i zanieczyszczenie tych wód: kwasowy odczyn, zwiększoną mętność i zapotrzebowanie na tlen, ponadnormatywną zawartość niektórych metali i lokalnie zanieczyszczenie bakteriologiczne, które to cechy wód autorzy sprawozdania z badań wiążą z obecnością substancji organicznych i chemicznych pochodzących z pobliskich łąk i lasów.

⁸⁹ analizy bakteriologiczne i fizyko-chemiczne z oznaczeniem metali ciężkich wód pobranych z 6 piezometrów wykonała Wojewódzka Stacja Sanitarно-Epidemiologiczna w Tarnobrzegu w 1996 r.

⁹⁰ sprawozdanie z badań geologicznych wykonanych w ramach monitoringu lokalnego wód podziemnych, dr inż. W. Przybyłowicz Usługi Naukowe i Techniczne "Front" w Kielcach, czerwiec 1996

⁹¹ vide przypisy 98 i 99

⁹² *Lokalny monitoring środowiska dla oceny wpływu wysypiska śmieci w Kępnym Ługu na wody podziemne w rejonie Włoszczowy. Sprawozdanie nr 1 z wykonania sieci monitoringowej*, Przedsiębiorstwo Geologiczne w Kielcach, 1993.

Lokalny monitoring wód podziemnych w rejonie wysypiska odpadów komunalnych dla Włoszczowej w Kępnym Ługu. Sprawozdanie nr 2 za lata 1994 - 1995, Przedsiębiorstwo Naukowo-Techniczne "Ekoterra" w Kielcach, 1996

Wyniki badań za postanowieniami dyrektora Wydziału Ochrony Środowiska Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach, opiniującego pozytywnie powołane wyżej sprawozdania.

Bardzo wysokie zanieczyszczenie wód w 5 piezometrach usytuowanych na terenie składowiska w Dobrowodzie, wynikające z analiz wykonanych w 1993 r., skłoniło autorów badań⁹³ do wnioskowania, iż ze względu na przypowierzchniowe występowanie wody należy zmodyfikować metodykę badań.

Przekroczenie stężeń azotanów i azotynów w wodach pobranych ze studni położonych w pobliżu składowiska wskazuje według autorów badań na zanieczyszczenie ściekami bytowo-gospodarczymi.

W sprawozdaniu z badań podkreślono trudności związane z interpretacją wyników analiz - zwłaszcza w odniesieniu do wód pochodzących z piezometrów - w związku z utrudnionym poborem prób w wyznaczonych miejscach.

2.5.4.8. Stopień zanieczyszczenia wód podziemnych w podłożach składowisk odpadów komunalnych w Suchowoli pod Chmielnikiem i w Rakowie nie został ustalony.

Zarząd Miasta i Gminy Chmielnik nie zlecił do czasu zakończenia kontroli NIK opracowania oceny wpływu nielegalnego składowiska odpadów na środowisko, mimo wykazanego w Miejscowym Planie Ogólnym Zagospodarowania Przestrzennego Gminy zagrożenia, jakie dla czystości wód podziemnych powoduje wadliwa lokalizacja i eksploatacja tego obiektu.

Opracowania takiej oceny nie zlecał ani też likwidacji składowiska w Rakowie położonego w otulinie Cisowsko-Orłowińskiego Parku Krajobrazowego - obszaru szczególnej ochrony środowiska - nie dokonał Zarząd Gminy Raków.

2.5.5. Przestrzeganie wymogów ochrony środowiska przez komunalne zakłady utrzymania czystości i składowania odpadów.

Realizacja obowiązków związanych z zapewnieniem ochrony środowiska przed zanieczyszczeniem odpadami bytowo-gospodarczymi przez objęte kontrolą komunalne zakłady utrzymania czystości i składowania odpadów przedstawiała się następująco:

⁹³ badania wykonane przez Usługi Naukowo-Techniczne "Front" w Kielcach przy współdziale Politechniki Świętokrzyskiej i Terenowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Busku Zdroju. Wyniki badań na podstawie protokołów kontroli Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska WIOŚ w Kielcach z lat 1994 - 1995.

	Kieleckie	Tarnobrzeskie
doprowadzenie do legalizacji wysypisk założonych i eksploatowanych bezprawnie	×	Nisko ¹
wykonanie badań hydrogeologicznych podłoża składowiska w trakcie eksploatacji	Ostrowiec Św. Końskie	Nisko Ożarów
prorowadzenie lokalnego monitoringu wód podziemnych i gleb	Ostrowiec Św. Końskie Sędziszów	Nisko Ożarów
opracowanie oceny wpływu składowiska na środowisko	Końskie	Nisko
eksploatacja wysypiska:		
1. opracowanie instrukcji eksploatacji	Ostrowiec Św. Końskie Sędziszów ²	Nisko Ożarów Zawichost
2. przestrzeganie ustalonych w instrukcji zasad postępowania z odpadami	Ostrowiec Św. Końskie ³ Sędziszów ⁴	Nisko ⁴ Zawichost ^{4 i 5}
3. prowadzenie ewidencji ilości i rodzaju przyjmowanych odpadów ⁶	Ostrowiec Św. Końskie Sędziszów	Nisko ⁷
	Kieleckie	Tarnobrzeskie
odzyskiwanie surowców wtórnych:		
1. selektywna zbiórka odpadów:		
1.1. program	Ostrowiec Św. Sędziszów	×
1.2. realizacja programu	Ostrowiec Św.	---
2. sortowanie odpadów na składowisku	Sędziszów Busko Zdrój*	Majdan Królewski*
3. rodzaje odzyskiwanych surowców wtórnych	złom metali, szkło, makulatura, tekstylia	złom metali, szkło
składowanie odpadów niebezpiecznych	Busko Zdrój ⁸ Ostrowiec Św. ⁹	Nisko ¹⁰
opracowanie projektu rekultywacji gruntów zajmowanych przez składowisko	Końskie ¹¹ Sędziszów ¹²	×

wykonanie zabiegów rekultywacyjnych	×	Zawichost
usprawnienia organizacji usuwania i składowania odpadów	Końskie ¹³ Ostrowiec Św. ¹⁴	×
zakupy środków trwałych:		
1. finansowane ze środków własnych zakładów ¹⁵	Końskie Ostrowiec Św. Sędziszów	Nisko
2. finansowane z budżetu gminy	Sędziszów	×

* na podstawie ustaleń kontroli w Urzędach Miast i Gmin

¹ Kierownik Miejskiego Zakładu Komunalnego w Nisku nie doprowadził do legalizacji użytkowania składowiska odpadów komunalnych, do czego został zobowiązany zarządzeniem pokontrolnym Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w 1994 r.
Zobowiązanie do doprowadzenia użytkowania tego składowiska do stanu zgodnego z prawem zostało nałożone również na Burmistrza Niska postanowieniem kierownika Urzędu Rejonowego w Nisku w 1994 r.

² Brak instrukcji eksploatacji składowiska w Borszowicach zarządzanego przez Zakład Usług Komunalnych w Sędziszowie. Zasady postępowania z odpadami określał projekt techniczny, technologia składowania odpadów oraz tymczasowy regulamin pracy zatwierdzony przez Burmistrza Miasta Sędziszów.

³ Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o. o. w Końskich nie wykonywało obowiązków służących odzyskiwaniu surowców wtórnych, przewidzianemu w instrukcji eksploatacji składowiska .

⁴ Zarządzający składowiskiem w Borszowicach Zakład Usług Komunalnych w Sędziszowie zaniedbał:
~ przestrzegania ustalonych w projekcie technicznym zasad izolowania odpadów warstwami materiałów inertnych;
~ systematycznego uzupełniania roztworu środków odkażających w brodziku dezynfekcyjnym.

Zaniedbania w wykonywaniu dezynfekcji odpadów oraz innych zabiegów służących utrzymaniu odpowiednich warunków higieniczno - sanitarnych stwierdzono także w Miejskim Zakładzie Komunalnym w Nisku oraz w Zakładzie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Zawichoście.

- 5 Gminne punkty gromadzenia odpadów w Chrapanowie i Zawichoście w gminie Zawichost pełniły funkcje składowisk docelowych począwszy od 1995 r. w wyniku wyłączenia z eksploatacji składowiska w Piotrowicach - Las Czyżowski. Utrzymujące się w tym stanie rzeczy warunki składowania odpadów były sprzeczne z zasadami wyznaczania i użytkowania składowisk, przewidującymi w myśl §§ 3, 4 i 6 rozporządzenia w sprawie ochrony środowiska przed odpadami między innymi:
- ~ uzyskanie decyzji w sprawie wyznaczenia składowiska odpadów,
 - ~ prowadzenie ewidencji przyjmowanych odpadów,
 - ~ użytkowanie składowiska w sposób zapewniający ochronę środowiska i odpowiednie warunki higieniczno-sanitarne.
- Eksploatujący punkty gromadzenia odpadów Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Zawichoście zaniedbał przy tym obowiązki wynikające z normy art. 71 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, wymagającej uzyskania pozwolenia organu nadzoru urbanistyczno-budowlanego na zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego.
- Na terenie punktów spalano odpady na powierzchni ziemi - wbrew zasadom bezpieczeństwa pożarowego oraz wbrew zakazowi ustanowionemu w § 8 rozporządzenia w sprawie ochrony środowiska przed odpadami.
- 6 Żaden z kontrolowanych zakładów nie był wyposażony w urządzenia do ważenia i sortowania odpadów. Ewidencje ilości i rodzaju przyjmowanych odpadów prowadzono na podstawie oceny szacunkowej.
- 7 Niesystematycznie prowadzona ewidencja odpadów przyjmowanych na składowisku w Nisku wykazywała niespójność z rachunkami wystawionymi przez zarządcę składowiska - Miejski Zakład Komunalny.
- 8 Z ustaleń kontroli przeprowadzonej w Urzędzie Miasta i Gminy w Busku Zdroju wynika, że ziemia zanieczyszczona produktami ropopochodnymi, należąca do kategorii odpadów niebezpiecznych, została złożona na składowisku komunalnym w Dobrowodzie w wydodrębnionej kwaterze o podłożu uszczelnionym geomembraną po uzyskaniu przez wytwórcę tych odpadów - Centralę Produktów Naftowych Dyrekcja Okręgowa w Kielcach zezwolenia Wojewody Kieleckiego na 6-miesięczne składowanie zanieczyszczonej ziemi w celu jej oczyszczenia z zastosowaniem technologii umożliwiającej późniejsze gospodarcze wykorzystanie zneutralizowanych odpadów.

Jednakże w wyniku sukcesywnego aneksowania umowy zawartej przez Miejsko-Gminny Zakład Komunalny w Busku Zdroju zarządzający składowiskiem w

Dobrowodzie z wytwórcą ziemi zanieczyszczonej produktami ropopochodnymi, czas składowania tych odpadów ponad dwukrotnie przekroczył 6-miesięczny okres wyznaczony w zezwoleniu na ich złożenie na składowisku komunalnym i unieszkodliwienie.

- ⁹ Instrukcja eksploatacji składowiska w Janiku dopuszczała składowanie podlegających opłatom odpadów przemysłowych zaliczonych do III i IV grupy⁹⁴. Niektóre z nich należą do odpadów niebezpiecznych, n.p. osady pofermentacyjne z oczyszczalni ścieków, wycofane z obrotu środki ochrony roślin IV i V klasy toksyczności i opakowania po tych środkach, odpady przemysłu mleczarskiego, odpady z ferm hodowlanych.
- ¹⁰ Na składowisku odpadów komunalnych w Nisku składowano należące do kategorii odpadów niebezpiecznych odpady z rzeźni i przemysłu mięsnego oraz wytwarzane przez zarządzający składowiskiem Miejski Zakład Komunalny zużyte oleje, filtry, akumulatory, zaolejone trociny i czyściwo włókiennicze.
- ¹¹ Ze względu na postępujące zanieczyszczenie wód w utworach jurajskich niekontrolowanymi odciekami ze składowiska w Końskich, przenikającymi przez "okno hydrogeologiczne" w jego podłożu (vide pkt 2.5.4.4.), koncepcja zamknięcia i rekultywacji składowiska⁹⁵ przewidywała dwa rozwiązania:
1. przemieszczenie odpadów ze składowiska do nowej kwatery z ekranizowanym dnem, drenażem i odwodnieniem, uszczelnienie podłoża na obszarze "okna hydrogeologicznego" funkcjonującego składowiska oraz wykonanie drenażu i odwodnienia.
 2. pozostawienie odpadów na gruntach obecnego składowiska, wyrównanie i pokrycie powierzchni czaszy składowiska oraz wykonanie drenażu opaskowego.
- ¹² Projekt techniczny składowiska w Borszowicach przewiduje zabiegi rekultywacyjne w toku eksploatacji, polegające na izolowaniu powierzchniowych warstw odpadów ziemią i obsiewaniu ich trawą oraz leśny kierunek rekultywacji po zakończeniu użytkowania obiektu.

⁹⁴ według załącznika nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 1993 r. w sprawie opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska i wprowadzanie w nim zmian (pozycja nr 18 wykazu podstawowych aktów normatywnych)

⁹⁵ opracowana przez Arkę Konsorcjum Poznań

- ¹³ Harmonogram usuwania odpadów komunalnych opracowany w Przedsiębiorstwie Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o w Końskich w 1996 r. zakładał częstotliwość świadczenia usług dwu- lub trzykrotnie niższą od ustalonej w uchwalonym przez Radę Miejską regulaminie zasad usuwania odpadów. Zarząd Przedsiębiorstwa uznając za zasadne dostosowanie częstotliwości wykonywania usług do rzeczywistych w jego opinii potrzeb, nie wystąpił jednakże do właściwego organu Gminy o wprowadzenie zmian w obowiązującym regulaminie.
- ¹⁴ Zakład Oczyszczania Miasta Sp. zo.o. w Ostrowcu Świętokrzyskim wprowadził następujące zasady organizacji usuwania odpadów:
- ~ komputerowy rejestr rozliczeń i umów o świadczenie usług usuwania odpadów z właścicielami i zarządcami nieruchomości (4.339 umów w 1996 r.);
 - ~ codzienne potwierdzanie odbioru odpadów;
 - ~ wprowadzenie akordowego systemu pracy załóg usuwających odpady;
 - ~ zastosowanie własnego wzoru pojemnika SM - 07 umożliwiającego skrócenie czasu usuwania odpadów z terenów nieruchomości;
 - ~ prowadzenie selektywnej zbiórki surowców wtórnych w 10 punktach Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego.
- ¹⁵ Trzy komunalne zakłady utrzymania czystości i składowania odpadów objęte kontrolą w Kieleckiem sfinansowały w latach 1994 - 1996 zakupy środków trwałych o wartości ogółem 299.034 zł, w tym:
- | | |
|--|-------------|
| pojazdy do transportu odpadów: | 192.647 zł, |
| sprzęt zmechanizowany do plantowania odpadów: | 10.904 zł, |
| sprzęt do rozdrabniania surowców wtórnych ⁹⁶ : | 79.988 zł, |
| pojemniki na odpady: | 15.495 zł, |
| w tym: | |
| pojemniki do selektywnej zbiórki surowców wtórnych ⁹⁷ : | 4.970 zł. |

Spośród trzech komunalnych zakładów utrzymania czystości i składowania odpadów objętych kontrolą w Tarnobrzieskiem wydatki ze środków własnych ponosił Miejski Zakład Komunalny w Nisku, który dokonał zakupu pojemników na odpady o wartości 13.437 zł.

⁹⁶ wyłącznie Zakład Oczyszczania Miasta Sp. z o.o. w Ostrowcu Świętokrzyskim

⁹⁷ wyłącznie Zakład Usług Komunalnych w Sędziszowie

2.6. Sprawowanie przez organy gmin kontroli i nadzoru nad przestrzeganiem przepisów o ochronie środowiska przed zanieczyszczeniem ściekami i odpadami komunalnymi.

Pracownicy 6 spośród 8 urzędów miast i gmin objętych kontrolą, działając w imieniu i z upoważnienia organów gmin, prowadzili kontrole sprawdzające:

- ~ przestrzeganie wynikającego z ustawy - Prawo wodne⁹⁸ zakazu wprowadzania ścieków nienależycie oczyszczonych do wód przez właścicieli gruntów, na których wody te występują;
- ~ wykonywanie przez właścicieli, zarządców i użytkowników nieruchomości określonego w ustawie o ochronie środowiska⁹⁹ obowiązku utrzymania porządku i czystości

oraz wydawali decyzje na podstawie art. 49 ust. 2 ustawy - Prawo wodne zabraniające właścicielom gruntów wprowadzania do wód ścieków nienależycie oczyszczonych lub nakazujące wykonanie urządzeń zabezpieczających wody przed zanieczyszczeniem.

Z upoważnienia i w imieniu burmistrzów i wójtów 5 spośród 8 miast i gmin objętych kontrolą wydano w okresie od 1 stycznia 1994 r. do 30 czerwca 1996 r. 54 decyzje nakazujące właścicielom gruntu - na podstawie art. 49 ust. 2 ustawy - Prawo wodne - wykonanie niezbędnych urządzeń zabezpieczających wody znajdujące się na tym gruncie przed zanieczyszczeniem bądź decyzje zabraniające wprowadzania ścieków do wód w przypadku stwierdzenia, że ścieki te są nienależycie oczyszczone.

Liczba wydanych decyzji jest zdecydowanie niewystarczająca w świetle stwierdzonej przez pracowników urzędów gmin częstotliwości i skali zanieczyszczania wód przez właścicieli nieruchomości, na których wody te występują.

Kontroli takich nie prowadzono ani też decyzji w sprawach zwykłego korzystania z wód nie wydawano w Urzędach Gmin w Rakowie i w Majdanie Królewskim z powodu, jak uzasadniono, braku skarg mieszkańców.

Organy gmin nie zadbały również o zapobieganie lub powstrzymywanie praktyki niezgodnego z prawem wprowadzania ścieków do gruntów i urządzeń kanalizacji burzowej poprzez nakładanie obowiązku podłączenia obiektów

⁹⁸ art. 49 ust. 2 ustawy - Prawo wodne

⁹⁹ art. 57 ust. 1 i 2 pkt 1 - 4 ustawy o ochronie środowiska

budowlanych na koszt właścicieli do komunalnej sieci kanalizacji sanitarnej biegnącej wzdłuż ulicy, przy której obiekty te są usytuowane.¹⁰⁰ Nie wydano bowiem ani jednej decyzji nakazującej podłączenie obiektów budowlanych na koszt ich właścicieli do urządzeń komunalnej sieci kanalizacyjnej biegnącej wzdłuż ulicy, przy której obiekty te są usytuowane.¹⁰¹

Obowiązek ten w drodze uchwały wprowadziła natomiast Rada Miejska Włoszczowy spośród 3 miast i gmin, których rady uchwały w omawianym przedziale czasu zasady postępowania ze stałymi i ciekłymi odpadami komunalnymi.

Uczestniczący w kontrolach prowadzonych w miastach funkcjonariusze Straży Miejskich nakładali grzywny w drodze mandatu karnego za wykroczenia przeciwko środowisku.

Stopień aktywności organów gmin w sprawowaniu kontroli i nadzoru w sprawach ochrony środowiska w okresie od 1 stycznia 1994 r. do 30 czerwca 1996 r. obrazują następujące liczby :

	Kieleckie		Tarnobrzeskie	
	liczba ogółem	liczba gmin	liczba ogółem	liczba gmin
kontrole przestrzegania wymogów ochrony środowiska przed zanieczyszczeniem ściekami i odpadami komunalnymi	469*	2	106	3

¹⁰⁰ na mocy upoważnienia wynikającego z przepisu § 2 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 września 1980 r. w sprawie ochrony środowiska przed odpadami i innymi zanieczyszczeniami oraz utrzymania czystości i porządku

w miastach i wsiach, *zwanego w dalszej treści rozporządzeniem w sprawie ochrony środowiska przed odpadami* (pozycja nr 21 wykazu podstawowych aktów normatywnych)

¹⁰¹ na podstawie § 2 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 września 1980 r. w sprawie ochrony środowiska przed odpadami i innymi zanieczyszczeniami oraz utrzymania porządku w miastach i wsiach

	Kieleckie		Tarnobrzeskie	
	liczba ogółem	liczba gmin	liczba ogółem	liczba gmin
decyzje administracyjne wydane na podstawie:				
1. art. 49 ust. 2 ustawy - Prawo wodne	43	3	11	2
2. art. 57 ust. 1 i 2 pkt 1,2 i 4 ustawy o ochronie środowiska	0	0	1**	10
3. § 2 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia w sprawie ochrony środowiska przed odpadami	0	0	0	0
grzywny nałożone przez Straże Miejskie za wykroczenia przeciwko środowisku	87***	2	116	2
wnioski skierowane do kolegów do spraw wykroczeń	5	2	0	0

* w tym Urząd Miasta i Gminy we Włoszczowej - 442 kontrole,
Urząd Miasta i Gminy w Chmielniku - 27 kontroli

** Urząd Miasta i Gminy w Staszowie

*** Urząd Miasta i Gminy we Włoszczowej: grzywny nałożono na 83 sprawców, Urząd Miasta i Gminy w Chmielniku: grzywny nałożono na 4 sprawców.

2.7. Gospodarowanie gminnymi funduszami ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Środki gminnych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej wydatkowano zgodnie z prawem na cele wskazane w art. 88 ustawy o ochronie środowiska.

Zarządy 8 Miast i Gmin objętych kontrolą lokowały wpływy na rachunkach bez ich wykorzystania bądź finansowały ze środków funduszy wydatki na niektóre spośród dopuszczonych ustawą cele :

	Kieleckie			Tarnobrzeskie		
	L i c z b a g m i n					
	1994	1995	I p. 1996	1994	1995	I p. 1996
edukacja i propagowanie działań proekologicznych	1	1	0	0	0	0

		Kieleckie			Tarnobrzeskie		
		L i c z b a g m i n					
		1994	1995	I p. 1996	1994	1995	I p. 1996
wspomaganie systemów kontrolno-pomiarowych środowiska		0	0	0	0	0	0
zadania inwestycyjne i modernizacyjne razem:		1	1	2	2	3	0
1.	ochrona wód	0	1	2	2	2	0
2.	ochrona powietrza	1	2	1	0	1	0
3.	gospodarka wodna i ochrona przed powodzią	0	0	0	0	0	0
urządzanie i utrzymanie terenów zieleni, parków wiejskich itp		0	2	0	0	0	0
gospodarcze wykorzystanie i składowanie odpadów		0	1	0	0	0	0
inne cele ustalone przez radę gminy		1	1	0	0	0	0
środki do dyspozycji w całości <i>nie</i> wykorzystane		2	2	3	2	3	0

- Minimalne i maksymalne kwoty wpływów z poszczególnych źródeł zasilających rachunki Funduszy w urzędach gmin objętych kontrolą oraz minimalne i maksymalne kwoty środków do dyspozycji i wydatków na wyodrębnione cele obrazuje załącznik nr 1 do informacji.

III. PRZEBIEG POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO I DZIAŁANIA PODJĘTE PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI

1. W związku z kontrolą zasięgano informacji w następujących jednostkach:

1.1. w Urzędach Miast: w Ostrowcu Świętokrzyskim

w Tarnobrzegu;

w Urzędach Miast i Gmin: w Annopolu,

w Końskich,

w Nisku,

w Sędziszowie,

w Zawichoście.

1.2. w komunalnych jednostkach organizacyjnych:

- ~ Miejskim Zakładzie Wodociągów, Kanalizacji i Energetyki Ciepłej w Chmielniku,
- ~ Zakładzie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Chmielniku,
- ~ Przedsiębiorstwie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Janowie Lubelskim,
- ~ Przedsiębiorstwie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Opatowie.

1.3. w Urzędzie Rejonowym w Jędrzejowie.

1.4. w terenowych przedstawicielstwach centralnych organów administracji publicznej:

- ~ Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Kielcach,
- ~ Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Tarnobrzegu,
- ~ Terenowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Staszowie.

1.5. w publicznych zakładach opieki zdrowotnej:

- ~ Zespole Opieki Zdrowotnej Szpital św. Łukasza w Końskich,
- ~ Przychodni Rejonowej w Zawichoście.

2. Zastrzeżeń co do ustaleń zawartych w protokołach kontroli Przewodniczący Zarządów Miast i Gmin i kierownicy komunalnych jednostek organizacyjnych nie składali.
3. Nie odnotowano odmowy podpisania protokołu kontroli.
4. Z prawa do złożenia dodatkowych wyjaśnień Przewodniczący Zarządów Miast i Gmin i kierownicy komunalnych jednostek organizacyjnych nie korzystali.
5. Narady pokontrolne w celu omówienia ustaleń kontroli i wynikających stąd wniosków przeprowadzono w 18 jednostkach objętych kontrolą.

6. Wystąpienia pokontrolne Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach skierowała do:
- kierowników kontrolowanych jednostek,
 - właściwych organów samorządowych:
Burmistrza Miasta i Gminy Annopol,
Burmistrza Miasta i Gminy Zawichost;
 - właściwych organów państwowych:
Wojewody Kieleckiego,
Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Kielcach,
Kierownika Urzędu Rejonowego w Jędrzejowie.
7. W wystąpieniach skierowanych do Przewodniczących Zarządów Miast i Gmin Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach wniosła o:
- ~ wykonywanie właściwych organom gmin kompetencji służących sprawowaniu ochrony środowiska przed zanieczyszczeniem ściekami i odpadami komunalnymi;
 - ~ sprawdzenie sposobu realizacji obowiązków nałożonych w decyzjach wydanych na podstawie art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 24 października 1974 r. - Prawo wodne;
 - ~ sprawowanie nadzoru nad przestrzeganiem przepisów o ochronie środowiska przez komunalne zakłady wodociągów i kanalizacji oraz zakłady utrzymania czystości i składowania odpadów, w szczególności zaś sprawdzenie i ocenę wykonania przez kierowników tych jednostek obowiązków w sprawach:
 - uregulowania stanu prawnego poboru wody i eksploatacji ujęć wód podziemnych;
 - doprowadzenia użytkowania składowisk i gminnych punktów gromadzenia odpadów komunalnych do stanu zgodnego z prawem;
 - ~ opracowanie oceny wpływu komunalnego składowiska odpadów na środowisko oraz podjęcie - w oparciu o wyniki tej oceny - działań zapewniających ochronę środowiska, a zwłaszcza wód podziemnych przed postępującą degradacją;
 - ~ właściwe zagospodarowanie funkcjonującego składowiska odpadów komunalnych do czasu wyłączenia tego obiektu z eksploatacji oraz dokonanie wyboru rozwiązań umożliwiających przyszłe składowanie odpadów zgodnie z wymogami ochrony środowiska.

- 7.1.** Wnioski pokontrolne przedstawione w wystąpieniach NIK do kierowników komunalnych zakładów wodociągów i kanalizacji dotyczyły w szczególności:
- ~ podjęcia - w porozumieniu z Zarządami Gmin - działań mających na celu uzyskanie wymaganych pozwoleń wodnoprawnych na pobór wód podziemnych i eksploatację urządzeń do ujmowania wody;
 - ~ założenia i prowadzenia ksiąg eksploatacji dla każdej z użytkowanych studni;
 - ~ rzetelnego realizowania warunków i zobowiązań zawartych w udzielonych zakładom pozwoleniach wodnoprawnych;
 - ~ opracowania i wdrożenia programu racjonalizacji gospodarowania zasobami wód podziemnych, w tym zwłaszcza zapobiegania stratom wody.
- 7.2.** Do kierowników komunalnych zakładów utrzymania czystości i składowania odpadów wnioskowano między innymi w sprawach:
- ~ doprowadzenia do legalizacji użytkowania składowiska odpadów komunalnych;
 - ~ zastosowania urządzeń i zabiegów technicznych mających na celu powstrzymanie postępującego zanieczyszczenia wód podziemnych produktami rozkładu niewłaściwie składowanych odpadów;
 - ~ prowadzenia monitoringu wód podziemnych i gruntów w otoczeniu składowiska w sposób rozstrzygnięty w decyzji Wojewody;
 - ~ przestrzegania przyjętych w instrukcjach eksploatacji składowisk zasad postępowania z odpadami w celu zapewnienia właściwych warunków sanitarnych i ochrony środowiska przed zanieczyszczeniem.
- 8.** Zastrzeżeń co do ocen, wniosków i uwag zawartych w wystąpieniach pokontrolnych NIK kierownicy jednostek kontrolowanych oraz organy państwowe i samorządowe nie wnosiły.
- 9.** Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach zawiadomiła Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Budżetowej przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Kielcach o stwierdzeniu w toku kontroli faktów świadczących o naruszeniu dyscypliny budżetowej z art. 57 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 5 stycznia 1991 r. - Prawo budżetowe, polegającym na zaniechaniu naliczenia należności budżetu gminy z tytułu kary umownej za opóźnienie przez wykonawcę robót budowlanych o 231 dni terminu wykonania przedmiotu umowy.

10. Przewodniczący Zarządów Miast i Gmin oraz kierownicy komunalnych jednostek organizacyjnych złożyli informacje wskazujące na satysfakcjonujące wykonanie wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych NIK bądź na podjęcie działań mających na celu ich realizację.

Wojewoda Kielecki w nawiązaniu do wystąpienia pokontrolnego NIK wyjaśnił przyczyny sporadycznego nakładania w pozwoleniach wodnoprawnych na użytkowników ujęć wód podziemnych obowiązku wystąpienia z wnioskiem o ustanowienie strefy ochronnej ujęcia wody.

Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Kielcach, realizując wniosek pokontrolny NIK, przeprowadził kontrolę funkcjonowania składowiska odpadów komunalnych w Suchowoli oraz zarządzeniem pokontrolnym zobowiązał Burmistrza Miasta i Gminy Chmielnik do usunięcia nieprawidłowości w eksploatacji składowiska oraz do podjęcia działań mających na celu rozwiązanie problemu gospodarki odpadami, wskazując w uzasadnieniu na nieuregulowany status prawny składowiska, jak i prawdopodobieństwo niewłaściwej jego lokalizacji. Nadto Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska wszczął postępowanie w sprawie wymierzenia kary pieniężnej za składowanie odpadów komunalnych w miejscu na ten cel nie przeznaczonym.

Kierownik Urzędu Rejonowego w Jędrzejowie, wykorzystując ustalenia NIK przedstawione w wystąpieniu pokontrolnym, wszczął postępowanie dowodowe, w wyniku którego ustalił wykonanie bez pozwolenia na budowę robót budowlano-montażowych na gruntach składowiska odpadów komunalnych w Borszowicach, będącym własnością Miasta i Gminy Sędziszów. W oparciu o zebrane dowody kierownik Urzędu Rejonowego nakazał w drodze decyzji dokonanie rozbiórki budowli wzniesionych bez pozwolenia na budowę oraz w drodze postanowienia nałożył obowiązek wykonania oceny technicznej budynku wzniesionego w 1993 r. bez wymaganego pozwolenia.

Rzecznik Dyscypliny Budżetowej właściwy w zakresie działania Komisji Orzekającej w sprawach o Naruszenie Dyscypliny Budżetowej przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Kielcach przedstawił Przewodniczącemu Komisji wniosek o ukaranie burmistrza jednej z gmin objętych kontrolą jako winnego naruszenia dyscypliny budżetowej przedstawionego w zawiadomieniu NIK.

Kielce, dnia **30** czerwca 1997 r.

Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli
w Kielcach

Tadeusz Poddębniak

