



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-004-03/2014
P/14/080

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06
lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/080 „Oczyszczanie ścieków wytwarzanych w uzdrowiskach w wyniku udzielanych zabiegów”.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie.
Kontroler	Wojciech Ostrowski specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88240 z dnia 18 lutego 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Solina z/s w Polańczyku (Urząd) 38-610 Polańczyk, ul. Wiejska 2.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wójtem Gminy Solina (Gmina) jest pan Zbigniew Sawiński. (dowód: akta kontroli str. 3-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie realizowaną w latach 2011 – 2014 (do 30 maja 2014 r.).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Formułując powyższą ocenę wzięto pod uwagę:

- dbałość o zachowanie parametrów ścieków oczyszczonych, określonych w pozwoleniu wodnoprawnym odprowadzanych do Zalewu Solińskiego,
- znikomy udział ścieków pokąpielowych w ogólnej ilości ścieków wytwarzanych przez sanatoria, nie powodujący (przy uwzględnieniu składu chemicznego wody wykorzystywanej do kąpieli) zagrożeń dla sieci kanalizacyjnej oraz oczyszczalni ścieków w Polańczyku.

W kontroli ustalono brak należytego nadzoru właścicielskiego Wójta Gminy (uprzednio Zarząd Gminy) nad Gminnym Zakładem Komunalnym Sp. z o.o. (GZK, Przedsiębiorstwo), który w okresie objętym kontrolą prowadził działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków bez wymaganego zezwolenia, o którym mowa w art. 16 ustawy z 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków² (ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę).

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

² (Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 ze zm.)

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Tworzenie warunków dla uzyskiwania właściwej jakości ścieków, w tym ścieków pokąpielowych, wprowadzanych do urządzeń kanalizacyjnych oraz odprowadzanych po oczyszczeniu do wód lub do ziemi.

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą na terenie Uzdrowiska Polańczyk wykorzystywane były wody lecznicze:

- z odwiertu Polańczyk IG-1 – woda 0,20% wodorowęglanowo-sodowa,
- z odwiertu Polańczyk IG-2 – woda 0,86% chlorkowo- wodorowęglanowo-sodowa jodkowa (eksploatację rozpoczęto 1 stycznia 2014 r.), posiadające stosowne świadectwa Narodowego Instytutu Zdrowia Publicznego – Państwowego Zakładu Higieny w Warszawie.

Eksploatacja wód odbywała się w oparciu o koncesje udzielone przez Ministra Środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 8-27)

1.2. Na terenie Uzdrowiska Polańczyk funkcjonowało 5 podmiotów (sanatoriów) udzielających zabiegi lecznicze (Dedal, Amer-Pol, Solinka, Plon i Atrium), z tego 4 pierwsze stosowały kąpiele lecznicze.

(dowód: akta kontroli str. 28-69)

1.3. Zabiegi balneologiczne z wykorzystaniem wody z odwiertu Polańczyk IG-2 prowadzone były od roku 2014. Uprzednio kąpiele przygotowywane były w sanatoriach z wykorzystaniem wody z odwiertu Polańczyk IG-1 wzbogaconej powszechnie dostępnymi solami leczniczymi.

Żadne z sanatoriów nie posiadało oddzielnej instalacji dla ścieków pokąpielowych. Ścieki te po zmieszaniu ze ściekami bytowymi z sanatoriów odprowadzane były do gminnej instalacji kanalizacyjnej.

Z informacji uzyskanej z GZK wynika, iż średni udział ścieków pokąpielowych w ściekach ogółem wytwarzanych w sanatoriach wynosił - 0,75% w roku 2011, 0,66% w roku 2012 i 0,50% w roku 2013, a w I kwartale roku 2014 – 1,52%. (0,72% dot. wody z ujęcia IG-1 i 2,32% z ujęcia IG-2).

Gmina nie analizowała składu chemicznego wytwarzanych przez sanatoria ścieków pokąpielowych, w tym ich wpływu na środowisko oraz urządzenia kanalizacyjne. Zgodnie ze stanowiskiem Wójta Gminy, „(...) ścieki takie w czystej postaci nie występują. Ścieki odprowadzane przez ośrodki sanatoryjne to ścieki komunalne, które powstają ze zmieszania ścieków przemysłowych (pokąpielowych) i bytowych (art. 9 ust. 1 pkt 14 lit d ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne.) Udział ścieków przemysłowych w ściekach komunalnych odprowadzanych przez poszczególne ośrodki jest znikomy i wynosi średnio ok. 1,5%. Natomiast udział ten w ogólnej ilości ścieków wpływających do oczyszczalni ścieków jest śladowy i nie ma żadnego wpływu na jakość i stopień oczyszczenia ścieków na oczyszczalni”.

W Planie Rozwoju Lokalnego Gminy (PRLG) oraz w Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy (Studium) nie uwzględniono problematyki ścieków pokąpielowych.

Wójt Gminy wyjaśnił, iż „(...) PRLG, jak i Studium opracowywane były przez kompetentne osoby oraz opiniowane i uzgadniane przez kompetentne organy, instytucje i urzędy, które również nie zauważyły występowania w Uzdrowisku Polańczyk problematyki ścieków pokąpielowych”.

Ponieważ Przedsiębiorstwo nie planowało budowy urządzeń wodociagowych lub urządzeń kanalizacyjnych, stosownie do postanowień art. 21 ust. 7 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków³ (ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę), nie sporządziło wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociagowych i kanalizacyjnych.

Ścieki powstające w sanatoriach odprowadzane były za pośrednictwem komunalnej sieci kanalizacyjnej do oczyszczalni ścieków w Polańczyku, działającej w oparciu o pozwolenie wodnoprawne wydane przez Wojewodę Podkarpackiego w dniu 26 października 2004 r. Parametry ścieków określone w tym pozwoleniu były zachowywane.

(dowód: akta kontroli str. 8-21, 70-106)

1.4. W operacie uzdrowiskowym przesłanym do Ministra Zdrowia, w dniu 23 września 2008 r. nie zawarto odniesień do ścieków pokąpielowych. W operacie zapisano, iż został opracowany i wdrażany jest program uporządkowania gospodarki ściekowej dla obu zbiorników oraz ich zlewni zasilających. Program ten ma na celu zapobieganie eutrofizacji zasobów wodnych i obejmuje swym zasięgiem wszystkie miejscowości gminy. Zakłada on budowę nowych oczyszczalni ścieków z kanalizacjami oraz modernizację już istniejących. Gmina przewiduje budowę kanalizacji i oczyszczalni w miejscowościach: Myczkowce, Wołkowyja z podłączeniem Rybnego i Górzanki, Bukowca, Zawozu, Terki i Bóbrki oraz modernizację oczyszczalni Wojskowego Zespołu Wypoczynkowego Jawor w Solinie. W dokumencie zapisano, iż planuje się w następnym etapie realizację sieci kanalizacyjnej i budowę małych oczyszczalni na terenie gminy (w oparciu o program uporządkowania gospodarki ściekowej). Dotyczy to budowy kanalizacji i oczyszczalni ścieków dla miejscowości Berezka, Myczków, Wola Matiaszowa, Bereźnica Wyżna i Solina-Zabrodzie. Małe przysiółki, pojedyncze zagrody i leśniczówki w/w wsiach, oraz zabudowa w pozostałych wsiach powinna zostać wyposażona w przydomowe oczyszczalnie ścieków.

Powyższe warunki były zgodne z założeniami PRLG na lata 2004-2013.

Przed sporządzeniem powyższych dokumentów nie sprawdzono, czy technologia wykorzystywana w oczyszczalni pozwala na oczyszczanie ścieków pokąpielowych, jak wyjaśnił Wójt Gminy, „(...) brano pod uwagę możliwości techniczne istniejącej oczyszczalni ścieków, pod kątem zdolności przerobowych i jakości oczyszczania ścieków komunalnych. Nie analizowano ścieków pokąpielowych, ponieważ (...) ośrodki sanatoryjne odprowadzają ścieki komunalne”.

W decyzji Ministra Środowiska z 22 grudnia 2008 r. potwierdzającej spełnienie warunków koniecznych do nadania statusu uzdrowiska, nie określono szczegółowych warunków w zakresie gospodarki ściekowej. Przedstawiono istniejący stan infrastruktury oraz plany jej modernizacji opisane w operacie uzdrowiskowym.

(dowód: akta kontroli str. 8-21, 28-52, 84-91, 99-105)

1.5. Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązujący na terenie Gminy od 2006 r., zawierał zapisy zgodne z odpowiednimi postanowieniami ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i był dostosowany do rozwiązań technicznych funkcjonujących na terenie Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 107-119)

³ (Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 ze zm.)

1.6. W okresie objętym kontrolą, w Gminie, w związku z art. 46 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o *lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych*⁴, w zakresie infrastruktury ściekowej przeprowadzono remont oczyszczalni ścieków w Polańczyku i rozpoczęto eksploatację ujęcia wody leczniczej z odwiertu IG-2.

(dowód: akta kontroli str. 99-105, 120)

1.7. Jak wykazano w pkt 1.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego, Gmina nie sporządziła oceny oddziaływania na środowisko pod kątem odprowadzania ścieków określanych jako ścieki przemysłowe.

(dowód: akta kontroli str. 77-105)

1.8. W okresie objętym kontrolą nie podejmowano decyzji dotyczących zakazu wprowadzania ścieków pokąpielowych do kanalizacji gminnej.

(dowód: akta kontroli str. 121)

1.9. W okresie objętym kontrolą nie wystąpił przypadek rezygnacji z prowadzenia działalności uzdrowiskowej na terenie Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 122)

1.10. W okresie objętym kontrolą nie podejmowano działań zmierzających do stworzenia w Gminie warunków do odprowadzania ścieków pokąpielowych. Jak wyjaśnił Wójt Gminy, działań takich nie podejmowano, gdyż „(...) ścieki wpływające do urządzeń (sieci) komunalnej są ściekami komunalnymi.”

(dowód: akta kontroli str. 99-105)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Sprawowanie przez Gminę nadzoru nad przedsiębiorstwami wod-kan. w celu zapewnienia przez te przedsiębiorstwa właściwej jakości ścieków pokąpielowych wprowadzanych do urządzeń kanalizacyjnych oraz odprowadzanych do wód lub do ziemi.

Opis stanu
faktycznego

2.1. Odprowadzanie, oczyszczanie i likwidacja ścieków stanowiły przedmiot działalności GZK utworzonego 14 października 1999 r.

Planowanie, realizacja i finansowanie inwestycji gminnych (w tym w zakresie gospodarki ściekowej) należały - zgodnie z postanowieniami Regulaminu Organizacyjnego Urzędu - do kompetencji i zadań Referatu Rozwoju Gospodarczego, Planowania i Inwestycji, natomiast zapewnienie bieżącego

⁴ (Dz. U. z 2012 r., poz. 651 ze zm.)

i właściwego zaspokajania potrzeb ludności w zakresie usług komunalnych - Referatu Gospodarki Komunalnej, Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Handlu.

(dowód: akta kontroli str. 123-135)

2.2. Bezpośredni nadzór w zakresie wykonywania zadań przez GZK oraz nadzór nad eksploatacją infrastruktury technicznej (kanalizacja, oczyszczalnie ścieków) należały do zadań Kierownika Referatu Gospodarki Komunalnej, Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Handlu Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 136-138)

2.3. W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy nie prowadził w Przedsiębiorstwie kontroli, o których mowa w art. 18e ust. 1 *ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę*, tj. kontroli w zakresie zgodności wykonywanej działalności z udzielonym zezwoleniem. Wójt Gminy wyjaśnił, że kontrola nad działalnością GZK (traktowanego jako jednostka organizacyjna Gminy) sprawowana była w formie bezpośredniego nadzoru Wójta Gminy, stałego nadzoru Rady Nadzorczej, a także przez Radę Gminy (poprzez przyjmowanie informacji okresowych z funkcjonowania GZK).

(dowód: akta kontroli str. 99-105)

2.4. W okresie objętym kontrolą Urząd nie kierował do GZK dyspozycji związanych z gospodarką ściekową, w szczególności dotyczących ścieków pokąpielowych.

(dowód: akta kontroli str. 99-105)

2.5. W okresie objętym kontrolą zagadnienia nadzoru nad działalnością GZK nie były objęte kontrolą zarządczą.

(dowód: akta kontroli str. 99-105)

2.6. W latach 2011 – 2014 (30 maja 2014) w ramach prowadzonego nadzoru/kontroli nie badano jakości ścieków komunalnych, w tym ścieków odprowadzanych przez sanatoria, gdyż zgodnie ze stanowiskiem Wójta Gminy „(...) ścieki takie w czystej postaci nie występują”.

(dowód: akta kontroli str. 99-105)

2.7. W okresie objętym kontrolą w taryfach za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, ścieki przyjmowane z terenu całej Gminy klasyfikowano jako ścieki komunalne. W taryfach tych nie określano odrębnych stawek za ścieki przemysłowe.

(dowód: akta kontroli str. 144-159)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W kontroli wykazano brak właściwego nadzoru Wójta Gminy (uprzednio Zarząd Gminy) nad działalnością GZK.

Zgodnie z art. 32 ust.1 *ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę* Przedsiębiorstwo było obowiązane było w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy wystąpić z wnioskiem o udzielenie zezwolenia, o którym mowa w art. 16 ust. 1 ustawy.

W wyniku działań podjętych przez kontrolera, stosowny wniosek złożony został w dniu 22 maja 2014 r., a pozwolenie wydano w dniu 29 maja 2014 r.

Ponieważ powołana ustawa weszła w życie od dnia 14 stycznia 2002 r., zatem w okresie od dnia 15 lipca 2002 r. do dnia 29 maja 2014 r. GZK będący spółką komunalną (posiadającą osobowość prawną) działał bez, określonego zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków, wydawanego w drodze decyzji przez wójta (Zarząd Gminy).

Wójt Gminy - pełniąc zgodnie z postanowieniami art. 12 ust. 4 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. *o gospodarce komunalnej*⁵ funkcję zgromadzenia wspólników - udzielając absolutorium Zarządowi Spółki akceptował działalność Przedsiębiorstwa prowadzoną bez wymaganego zezwolenia, stanowiącą wykroczenie w myśl art. 60¹ § 1 Kodeksu wykroczeń.

(dowód: akta kontroli str. 139-143)

Ocena cząstkowa

Nie uwzględnienie przez Gminę, w ramach sprawowanego nadzoru nad GZK, zagadnień dotyczących właściwej jakości ścieków, nie stanowiło uchybienia, wobec zachowywania przez to przedsiębiorstwo określonych w pozwoleniu wodnoprawnym parametrów ścieków oczyszczonych.

Natomiast stwierdzony w kontroli fakt prowadzenia przez GZK działalności bez stosownego zezwolenia wskazuje na nierzetelne sprawowanie przez Wójta Gminy (uprzednio Zarząd Gminy) nadzoru właścicielskiego nad przedsiębiorstwem.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

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

Rzeszów, dnia *[data]*

Kontroler
Wojciech Ostrowski
Specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
Podpis

.....
Podpis

⁵ (Dz. U. z 2011 r. Nr 45 poz. 236)