



KSI.410.003.00.2016

Nr ewid. 177/2016/P/16/045/KSI

Informacja o wynikach kontroli

Ochrona jakości wód ujmowanych do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia

DEPARTAMENT
ŚRODOWISKA

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Departamentu Środowiska

Anna Krzywicka

Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Mieczysław Łuczak

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Krzysztof Kwiatkowski

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

Spis treści

Wykaz skrótowców i pojęć specjalistycznych.....	4
Wprowadzenie	6
1. Założenia kontroli.....	6
2. Podsumowanie wyników kontroli	8
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	8
2.2. Synteza wyników kontroli	9
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	14
3. Ważniejsze wyniki kontroli	17
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	17
3.2. Istotne ustalenia kontroli	18
3.2.1. Stosowanie ograniczeń w użytkowaniu wód i powierzchni ziemi związanych z ustanowieniem strefy ochronnej ujęć wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi	18
3.2.2. Przestrzeganie warunków korzystania z wód, określonych w pozwoleniu wodnoprawnym na pobór wód	29
3.2.3. Prowadzenie monitoringu jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi	34
3.2.4. Podejmowanie działań w celu poprawy jakości wody ujmowanej oraz podawanej do sieci wodociągowej	45
3.2.5. Wykonywanie obowiązków sprawozdawczo-informacyjnych dotyczących wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi	49
4. Informacje dodatkowe	56
4.1. Przygotowanie kontroli	56
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	56
5. Załączniki	59
5.1. Charakterystyka stanu prawnego.....	59
5.2. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej tematyki	72
5.3. Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole	74
5.4. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność oraz ocena tej działalności w wystąpieniu pokontrolnym	75
5.5. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	77

Wykaz skrótowców i pojęć specjalistycznych

BIP	– Biuletyn Informacji Publicznej
mpzp	– miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego
PPIS	– państwowy powiatowy inspektor sanitarny
ppis	– państwowi powiatowi inspektorzy sanitarni
PSSE	– powiatowa stacja sanitarno-epidemiologiczna
PWIS	– państwowy wojewódzki inspektor sanitarny
przedsiębiorstwo wodociągowe, przedsiębiorstwo	– przedsiębiorca w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, jeżeli prowadzi działalność gospodarczą w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę, oraz gminna jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, prowadząca tego rodzaju działalność
RZGW	– regionalny zarząd gospodarki wodnej
rozporządzenie jwps (jwps2007)	– rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 29 marca 2007 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz. U. Nr 61, poz. 417, ze zm.)
(jwps2015)	od 28 listopada 2015 r. obowiązuje rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 listopada 2015 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz. U. z 2015 r. poz. 1989)
rozporządzenie wpps	– rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 listopada 2002 r. w sprawie wymagań, jakim powinny odpowiadać wody powierzchniowe wykorzystywane do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia (Dz. U. Nr 204, poz. 1728)
sooś	– strategiczna ocena oddziaływania na środowisko
strefa zaopatrzenia	– geograficznie określony obszar, do którego woda przeznaczona do spożycia przez ludzi dochodzi z jednego lub więcej źródeł i na którym jakość wody może być traktowana jako jednolita
sukzpg, studium	– studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy
udip	– ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058, ze zm.)
POŚ	– ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2016 r. poz. 672, ze zm.)
ucpg	– ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250, ze zm.)

upw	– ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2015 r. poz. 469, ze zm.)
upzp	– ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r. poz. 778, ze zm.)
urządzenia wodociągowe	– ujęcia wód powierzchniowych i podziemnych, studnie publiczne, urządzenia służące do magazynowania i uzdatniania wód, sieci wodociągowe, urządzenia regulujące ciśnienie wody
uuios	– ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2016 r. poz. 353, ze zm.)
uzupw	– ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 32, poz. 159, ze zm.)
uzzw	– ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2015 r. poz. 139, ze zm.)
zbiorowe zaopatrzenie w wodę	– działalność polegającą na ujmowaniu, uzdatnianiu i dostarczaniu wody, przez przedsiębiorstwa wodociągowe – art. 2 pkt 21 uzzw

Wprowadzenie

Kontrola działań przedsiębiorstw wodociągowych, powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych oraz urzędów gmin, na rzecz ochrony jakości wód ujmowanych do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia (nr kontroli P/16/045) została przeprowadzona z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli.

Źródłem zaopatrzenia mieszkańców w wodę przeznaczoną do spożycia są ujęcia wód podziemnych oraz powierzchniowych. Wody przeznaczone do spożycia przez ludzi powinny spełniać określone wymagania. Uzyskuje się to poprzez ujmowanie: wód podziemnych o dobrej jakości, niewymagających uzdatnienia lub wymagających uzdatnienia w niewielkim stopniu; wód powierzchniowych wymagających, w zależności od kategorii ich jakości, zastosowania odpowiednich procesów ich uzdatnienia. Jakość ujmowanej wody uwarunkowana jest przede wszystkim:

- w przypadku ujęć wód podziemnych – ilością i rodzajem zanieczyszczeń wprowadzanych do gruntu lub migrujących z powierzchni terenu do warstwy wodonośnej zasilającej ujęcie,
- w przypadku ujęć wód powierzchniowych – ilością i rodzajem zanieczyszczeń wprowadzanych do tych wód powyżej ujęcia.

W tym kontekście, kluczowym zadaniem dla władz publicznych w zakresie zapewnienia odpowiedniej jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi są działania w zakresie utrzymania jakości ujmowanych wód, a tam gdzie jest to konieczne także poprawa jakości wód. Realizowane jest to m.in. poprzez określenie, w ramach pozwoleń wodnoprawnych na pobór wód, warunków na jakich można wydobywać te wody oraz ustanawianie stref ochronnych ujęć wody.

Z uwagi na fakt, że zanieczyszczenie wód podziemnych przeznaczonych do spożycia przez ludzi może ujawniać się po wielu latach, od prawidłowego ustanawiania stref ochronnych ujęć oraz przestrzegania warunków związanych z ich ustanowieniem i wydanymi pozwoleniami wodnoprawnymi, zależy czy ochrona jakości wód przeznaczonych do spożycia jest skuteczna.

W wyniku kontroli zidentyfikowano występujące problemy oraz określono działania, niezbędne do podjęcia przez kontrolowane podmioty, dla zwiększenia skuteczności realizacji zadań, mających na celu zapewnienie właściwej jakości wody, przeznaczonej do spożycia przez ludzi.

1. Założenia kontroli

Celem kontroli była ocena działań podejmowanych przez kontrolowane jednostki dla zapewnienia utrzymania należytej jakości ujmowanej i podawanej do sieci wodociągowej wody, przeznaczonej do spożycia przez ludzi.

Obszary objęte kontrolą, służące realizacji ww. celu, dotyczyły działań związanych z:

- stosowaniem ograniczeń w użytkowaniu wód i powierzchni ziemi, związanych z ustanowieniem stref ochronnych ujęć wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi;
- przestrzeganiem warunków korzystania z wód określonych w pozwoleniu wodnoprawnym na pobór wód;
- prowadzeniem monitoringu jakości wody ujmowanej oraz podawanej do sieci wodociągowej;
- poprawą jakości ujmowanej wody oraz podawanej do sieci wodociągowej;
- wykonywaniem obowiązków sprawozdawczo-informacyjnych.

Badaniami kontrolnymi objęto 30 jednostek, w tym 12 przedsiębiorstw wodociągowych, 12 urzędów gmin i sześć powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych. Wykaz skontrolowanych podmiotów zawiera Załącznik 5.3.

Analizowano działania podejmowane w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 31 marca 2016 r. oraz działania wcześniejsze, które miały wpływ na realizację badanych zadań lub których efekty wystąpiły po 1 stycznia 2013 r., a także skutki działań ujawnione do dnia zakończenia kontroli.

Postępowanie kontrolne przeprowadzono w okresie od 5 kwietnia 2016 r. do 11 lipca 2016 r. Badania prowadzono w:

- sześciu powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych na podstawie art. 2 ust. 1, w oparciu o kryteria kontroli określone w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ (zwanej dalej „ustawą o NIK”), tj. pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności;
- 12 urzędach gmin na podstawie art. 2 ust. 2, w oparciu o kryteria kontroli określone w art. 5 ust. 2 ustawy o NIK, tj. pod względem legalności, gospodarności i rzetelności;
- 12 przedsiębiorstwach wodociągowych na podstawie art. 2 ust. 2 lub ust. 3, w oparciu o kryteria kontroli określone w art. 5 ust. 2 lub ust. 3 ustawy o NIK.

Ponadto, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, pobrano informacje w 30 jednostkach, m.in. w: regionalnym zarządzie gospodarki wodnej, regionalnej dyrekcji ochrony środowiska, urzędach marszałkowskich, starostwach.

¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że działania realizowane przez skontrolowane przedsiębiorstwa wodociągowe i gminy, nie gwarantują należytej ochrony jakości wody ujmowanej i podawanej do sieci wodociągowej przeznaczonej do spożycia przez ludzi. Wynika to ze stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie:

- niewystępowania właścicieli ujęć wód o ustanowienie strefy ochronnej obejmującej teren ochrony pośredniej, pomimo przesłanek wskazujących na potrzebę ustanowienia takiego obszaru, przez co nie eliminowano wysokiego ryzyka niekorzystnego wpływu zanieczyszczeń antropogenicznych na warstwy wodonośne i pogorszenia się jakości ujmowanych wód;
- niewystępowania właścicieli ujęć wód o ustanowienie strefy ochronnej obejmującej wyłącznie teren ochrony bezpośredniej, dla formalno-prawnego uregulowania statusu tych obiektów, w trybie przepisów ustawy – Prawo wodne; Zwiększało to ryzyko nieuwzględnienia tych stref w dokumentach planistycznych oraz braku realizacji przez właścicieli/zarządców ujęć obowiązków, związanych z zabezpieczeniem urządzeń wodnych i odpowiednim zagospodarowaniem i oznaczeniem terenu ujęcia;
- nieprzestrzegania przez właścicieli/zarządców ujęć wód wszystkich warunków pod jakimi dopuszczono wykonywanie uprawnień w zakresie poboru wód, określonych w pozwoleniach wodnoprawnych, co powodowało niebezpieczeństwo eksploatacji ujęć w sposób niekontrolowany i zwiększało ryzyko niedostatecznej ochrony zasobów i jakości ujmowanych wód;
- nieuwzględniania ujęć wód i ich stref ochronnych w dokumentach planistycznych przyjmowanych przez gminy, co stwarzało ryzyko nieokreślenia w tych dokumentach koniecznych ograniczeń związanych z zapobieganiem i przeciwdziałaniem szkodliwym wpływom urbanizacji na jakość wód;
- nieprowadzenia przez gminy kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych nieczystości ciekłych, co zwiększa ryzyko zanieczyszczenia środowiska, a na obszarach o niekorzystnych warunkach geologicznych, także zanieczyszczenia wód ujmowanych do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi.

Kontrola wykazała, że ponad 40% kontrolowanych gmin nie informowało mieszkańców gminy o jakości wody, w sposób wymagany przepisami prawa.

Państwowi powiatowi inspektorzy sanitarni w niejednolity sposób sprawowali nadzór nad jakością wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, dowolnie interpretując przepisy prawa przy uzgadnianiu częstotliwości i miejsc poboru prób wody oraz zakresu badań, a także przy postępowaniu po stwierdzeniu pogorszenia jakości wody w miejscach wprowadzania jej do sieci.

W ocenie NIK, wprowadzenie w 2011 r. przepisów prawa wygaszających strefy ochronne, ustanowione przed 2002 r., uporządkowało skomplikowaną sytuację prawną w tym obszarze. Jednocześnie jednak pozostawienie w dalszym ciągu tylko w gestii właściciela ujęcia wody występowanie z wnioskiem o ustanowienie strefy ochronnej ujęcia, spowodowało, że właściciele wygasłych ujęć nie wystąpili o ponowne ustanowienie stref ochronnych, pomimo że, jak wykazała kontrola, w wielu przypadkach niekorzystne warunki geologiczne terenu, związane np. z brakiem warstw dobrze izolujących poziomy wodonośne, stanowiły przesłankę do

ustanowienia strefy ochronnej obejmującej teren ochrony pośredniej. Pozwoliłoby to na zwiększenie ochrony jakości ujmowanych wód, w związku z wprowadzeniem i egzekwowaniem na tych terenach zakazów, nakazów i ograniczeń. Ta sama sytuacja wystąpiła także w przypadku wygasłych stref ochronnych obejmujących wyłącznie teren ochrony bezpośredniej – właściciele ujęć, a szczególnie gminy nie występowały ze stosownymi wnioskami, wskazując głównie na brak takiego obowiązku w przepisach prawa.

Kontrola wykazała, że 80% posiadanych przez kontrolowane jednostki pozwoleń wodnoprawnych na pobór wód, nie zawiera wszystkich wymaganych warunków wykonywania tego uprawnienia, albo wprowadzone zapisy są niejednoznaczne lub ogólne. W ocenie NIK świadczy to o nierzetelnym wypełnianiu obowiązków przez organy właściwe do wydawania pozwoleń wodnoprawnych na pobór wód i może stanowić przesłankę do stwierdzenia nieważności wydanych decyzji.

NIK stwierdza, że właściciele/zarządcy ujęć wód realizowali obowiązki dotyczące terenów ustanowionych stref ochronnych ujęć wód, w tym zakresie wystąpiły tylko jednostkowe nieprawidłowości. Wójtowie (burmistrzowie) i państwowi powiatowi inspektorzy sanitarni uwzględniali lokalizację ujęć wód i ich stref ochronnych w postępowaniach w sprawach decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięć oraz decyzji o warunkach zabudowy. Przedsiębiorstwa wodociągowe prowadziły, zgodnie z wymaganiami przepisów prawa, z nielicznymi wyjątkami, badania jakości wody w ramach kontroli wewnętrznej. Przedsiębiorstwa wodociągowe i państwowi powiatowi inspektorzy sanitarni prawidłowo realizowali zadania służące poprawie jakości wody do wymaganych parametrów, po stwierdzeniu pogorszenia jakości wody w miejscach jej wprowadzania do sieci. Stwierdzono jednak przypadki długotrwałego (kilkadziesiąt miesięcy) dostarczania mieszkańcom wody o parametrach fizykochemicznych przekraczających dopuszczalne wartości.

2.2. Synteza wyników kontroli

I. W zakresie stosowania ograniczeń w użytkowaniu wód i powierzchni ziemi związanych z ustanowieniem stref ochronnych ujęć wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi

Skontrolowane gminy i przedsiębiorstwa wodociągowe, posiadające ustanowione strefy ochronne podległych im ujęć wód, stosowały, z nielicznymi wyjątkami, ograniczenia w użytkowaniu wód i powierzchni ziemi związane z ustanowieniem stref ochronnych, poprzez odpowiednią ochronę, zagospodarowanie i oznakowanie tych obszarów. Nie we wszystkich jednak gminach uwzględniono w pełni w dokumentach planistycznych ujęcia wód i ich strefy ochronne. Istotnym problemem jest niewystępowanie przez właścicieli ujęć z wnioskami o ustanowienie stref ochronnych na obszarach, które wymagają takiej ochrony ze względu na ryzyko zanieczyszczenia wód ujmowanych do zaopatrzenia ludności w wodę, a nawet niewystępowanie o ustanowienie strefy ochronnej obejmującej wyłącznie teren ochrony bezpośredniej. Ponadto, gminy nie sprawowały należytej kontroli nad prawidłowością zbierania i usuwania przez właścicieli nieruchomości nieczystości ciekłych, co zwiększało ryzyko zanieczyszczenia środowiska, a na obszarach o niekorzystnych warunkach geologicznych, także zanieczyszczenia wód ujmowanych do zaopatrzenia ludności.

- 1) W czterech z 12 przedsiębiorstw wodociagowych oraz w pięciu z dziewięciu gmin, eksploatujących ujęcia wód przeznaczonych do spożycia przez ludzi, tj. w 42,9% kontrolowanych jednostek, stwierdzono przypadki nieuzasadnionego odstąpienia od ustanowienia strefy ochronnej z terenem ochrony pośredniej, pomimo istnienia przesłanek do ustanowienia takiego terenu. Niewystępowanie z wnioskiem w tej sprawie wyjaśniano brakiem potrzeby ustanowienia takiego terenu i potencjalnymi konfliktami związanymi z naruszeniem interesów właścicieli terenów, które objęłaby strefa. [str. 18-22]

- 2) Pięć z 12 kontrolowanych przedsiębiorstw wodociągowych oraz sześć z dziewięciu gmin, eksploatujących ujęcia wód przeznaczonych do spożycia przez ludzi, tj. 52,3% kontrolowanych jednostek, nie występowało o ustanowienie stref ochronnych obejmujących wyłącznie teren ochrony bezpośredniej, co wyjaśniano m.in.: brakiem obowiązku prawnego w tym zakresie, zapewnieniem właściwej ochrony obiektów, przeoczeniem faktu, że strefa ochronna wygasa z mocy prawa. Ponadto w jednym przypadku burmistrz wyjaśnił, że odstąpił od wnioskowania o ustanowienie strefy obejmującej wyłącznie teren ochrony bezpośredniej, wobec braku uzasadnienia do poniesienia wysokich kosztów aktualizacji dokumentacji hydrogeologicznej (ujęcie wód podziemnych) lub wykonania badań hydrologicznych, hydrograficznych i geomorfologicznych (ujęcie wód powierzchniowych), których zażądał starosta. [str. 21-22]
- 3) Obowiązki dotyczące oznakowania oraz ograniczeń związanych z ustanowioną strefą ochronną ujęć wód, zarówno dla terenu ochrony bezpośredniej, jak i terenu ochrony pośredniej, były realizowane prawidłowo, a pojedyncze nieprawidłowości w pięciu jednostkach dotyczyły uszkodzenia lub złego stanu ogrodzenia, nieoznakowania lub nieprawidłowego oznakowania strefy ochronnej. [str. 22-24]
- 4) Ujęcia wód, zarządzane przez 11 z 12 przedsiębiorstw wodociągowych, uwzględnione zostały w dokumentach planistycznych obejmujących teren ujęcia i jego strefy ochronnej, tj. w planie zagospodarowania przestrzennego województwa oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego lub studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Jedno przedsiębiorstwo w trakcie kontroli NIK zgłosiło do gminy wniosek o stosowną aktualizację mpzp.

W obowiązujących dokumentach planistycznych, tj. w sukzpg sześciu z 12 gmin, tj. 50,0%, oraz w mpzp pięciu z dziewięciu gmin, tj. 55,6%, nie uwzględniono wszystkich występujących na ich terenie ujęć wody i ich stref ochronnych lub nie wprowadzono zapisów mających na celu ochronę jakości ujmowanych wód, wynikających z nakazów, zakazów i ograniczeń określonych w decyzjach o ustanowieniu strefy ochronnej ujęcia wody. [str. 25-26]
- 5) W dwóch na 12 urzędów gmin, tj. 16,7%, nie prowadzono ewidencji zbiorników bezodpływowych w celu kontroli częstotliwości ich opróżniania oraz ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków. Tylko w pięciu gminach, tj. 41,7%, prowadzono kontrole prawidłowości zbierania i pozbywania się ciekłych nieczystości w nieruchomościach eksploatujących zbiorniki bezodpływowe, a w pozostałych gminach nie prowadzono kontroli lub rozpoczęto je w 2016 r., ograniczając się do informowania mieszkańców o obowiązku systematycznego opróżniania zbiorników, pomimo że ustalenia kontroli wskazują na duży problem związany z nieprawidłowym usuwaniem ścieków ze zbiorników bezodpływowych. [str. 27-28]

II. W zakresie przestrzegania warunków korzystania z wód określonych w pozwoleniach wodnoprawnych na pobór wód

Kontrolowane jednostki, eksploatujące ujęcia wód, nie realizowały prawidłowo wszystkich warunków, określonych w ww. pozwoleniach. Dotyczyło to pięciu przedsiębiorstw i sześciu gmin, tj. 52,4% skontrolowanych jednostek. Ponadto stwierdzone braki w ustalaniu warunków pozwolenia wodnoprawnego, przy uwzględnieniu skali stwierdzonych nieprawidłowości, skutkować mogą eksploatacją ujęć w sposób niekontrolowany, zwiększając ryzyko niedostatecznej ochrony zasobów i jakości wód, stanowiąc potencjalne zagrożenie dla ludzi i środowiska naturalnego.

- 1) Objęte kontrolą gminy i przedsiębiorstwa wodociągowe wywiązywały się z obowiązku uzyskania pozwolenia wodnoprawnego na pobór wody z poszczególnych ujęć, jednak w przypadku pięciu z 56 ujęć, tj. 8,9%, stwierdzono czasową ich eksploatację bez ważnych pozwoleń, co było działaniem nielegalnym. [str. 29]

- 2) Cztery z 21 kontrolowanych jednostek, tj. 19,0%, nie realizowało prawidłowo, ustalonych w pozwoleniu wodnoprawnym, obowiązków monitorowania ilości pobieranej wody i rejestracji tych danych. Dotyczyło to dziesięciu spośród 46 ujęć wody podziemnej, tj. 21,7%.

Określone w pozwoleniach wodnoprawnych, maksymalne roczne i średnie dobowe wielkości poboru wody były dotrzymywane, a pojedyncze naruszenia tych warunków pozwolenia dotyczyły trzech jednostek i łącznie ośmiu z 46 ujęć wód podziemnych, tj. 17,4%. Należy jednak zwrócić uwagę, że potwierdzenie dotrzymania maksymalnych godzinowych wielkości poboru w przypadku wielu ujęć nie było możliwe ze względu na zbyt małą częstotliwość prowadzenia pomiarów i rejestracji ilości pobieranej wody, określoną w pozwoleniach wodnoprawnych. [str. 29-30]

- 3) W dziewięciu spośród 31 ujęć, tj. 29,0%, dla których w pozwoleniach wodnoprawnych określono warunki prowadzenia pomiarów jakości pobieranej wody, stwierdzono nieprawidłowości dotyczące mniejszej niż wymagana częstotliwości tych badań, wykonywania badań w niepełnym zakresie lub przez laboratorium nieposiadające zatwierdzonego przez PIS systemu jakości prowadzonych badań. [str. 30-31]
- 4) Przedsiębiorstwa wodociągowe pobierające wodę powierzchniową z ujęć rzecznych, w okresie objętym kontrolą prawidłowo wywiązywały się z nałożonych decyzjami obowiązków wynikających z konieczności zachowania przepływu nienaruszalnego w ciekach. Część podmiotów, poza standardowymi działaniami obejmującymi w szczególności ograniczenie przepływu wody w rurociągach, wdrożyła również dodatkowe rozwiązania techniczne mające na celu zabezpieczenie właściwego przepływu wody w rzekach. [str. 31-32]
- 5) Osiem z 21 kontrolowanych jednostek, tj. 38,1%, nie realizowało prawidłowo obowiązku prowadzenia pomiarów wydajności studni i poziomu zwierciadła wody w studniach. Dotyczyło to 16 spośród 32 ujęć wody podziemnej, tj. 50,0%, dla których w pozwoleniach ujęto obowiązek prowadzenia tych pomiarów. [str. 31]
- 6) Analiza posiadanych przez kontrolowane jednostki pozwoleń wodnoprawnych na pobór wód wykazała, że wydające je organy, w wielu przypadkach, nie ustalały podstawowych warunków wykonywania tego uprawnienia, wymaganych w art. 128 ust. 1 upw, lub wprowadzały w decyzjach zapisy niejednoznaczne i ogólne. Dotyczyło to 80,0% pozwoleń, co świadczy o nierzetelnym wypełnianiu przez te organy obowiązku wydawania pozwoleń wodnoprawnych na pobór wód i może, zdaniem NIK, stanowić przesłankę do stwierdzenia nieważności wydanych decyzji. [str. 33-34]

III. W zakresie prowadzenia monitoringu jakości wody ujmowanej oraz podawanej do sieci wodociągowej

Przedsiębiorstwa wodociągowe, w ramach prowadzonej kontroli wewnętrznej jakości wody przeznaczonej do spożycia, wykonywały badania jakości wody w oparciu o własne laboratoria oraz laboratoria zewnętrzne, posiadające, z dwoma wyjątkami, zatwierdzenia systemu jakości badań, według uzgodnionych przez państwowych inspektorów sanitarnych harmonogramów poboru prób.

- 1) Dziesięć z 12 laboratoriów własnych przedsiębiorstw wodociagowych posiadało coroczne zatwierdzenia systemu jakości prowadzonych badań dla wskazanych parametrów i wymagań jakości wody. [str. 35-36]
- 2) Przedsiębiorstwa wodociągowe, z wyjątkiem jednego, przedkładały do uzgodnienia przez właściwego państwowego inspektora sanitarnego harmonogramy pobierania próbek do badań jakości wody i takie uzgodnienia uzyskiwały. W harmonogramach tych, w przypadku 10 na 12 kontrolowanych przedsiębiorstw, uwzględniono pobieranie próbek na ujęciu wody, w miejscach wprowadzania do sieci wodociągowej i w sieci wodociągowej. Przewidywana w uzgodnionych harmonogramach częstotliwość poboru próbek wody w ramach monitoringu kontrolnego

i monitoringu przeglądowego oraz zakres badań odpowiadały, z nielicznymi wyjątkami, wymaganiom określonym w przepisach prawa, a kontrolowane przedsiębiorstwa zrealizowały zaplanowane badania jakości wody. [str. 36-38]

- 3) Kontrolowani państwowi powiatowi inspektorzy sanitarni w ramach sprawowania nadzoru nad jakością wody przeznaczonej do spożycia, zatwierdzali systemy jakości prowadzonych badań wody dla laboratoriów znajdujących się na terenie swego działania oraz uzgadniali harmonogramy pobierania próbek do badań, a także dokonywali poboru prób w ramach monitoringu jakości wody.

NIK zauważa niejednolite stosowanie przez ppis przepisów w ww. zakresie oraz, że przepisy rozporządzenia jwps nie określają minimalnej wymaganej częstotliwości poboru próbek wody w każdym rodzaju miejsc ich pobierania. [str. 39-44]

- 4) W kontrolowanym okresie w pięciu przedsiębiorstwach wodociągowych stwierdzono przekroczenia dopuszczalnych parametrów jakości wody w miejscach jej wprowadzania do sieci wodociągowej. Dotyczyło to wody ujmowanej z ujęć wód podziemnych.

Badania jakości wody w miejscach jej wprowadzania do sieci wodociągowej, na obszarach objętych nadzorem kontrolowanych inspektorów sanitarnych, wykazały corocznie w okresie 2013–2015 od 113 do 175 przypadków przekroczenia dopuszczalnych parametrów jakości wody. Liczba miejsc, w których stwierdzono te przekroczenia wynosiła od 38 do 56, co stanowiło od 17,4% do 25,9% liczby tego rodzaju punktów objętych nadzorem. [str. 40,44]

IV. W zakresie działań w celu poprawy jakości wody ujmowanej i podawanej do sieci wodociągowej

Przedsiębiorstwa wodociągowe podejmowały działania w celu zapewnienia wymaganej jakości wody, w tym m.in. stosowały systemy uzdatniania zapewniające otrzymywanie wody przeznaczonej do spożycia o odpowiedniej jakości, a w przypadkach stwierdzenia przekroczeń dopuszczalnych parametrów jakości wody informowały niezwłocznie właściwych państwowych powiatowych inspektorów sanitarnych. Skontrolowani ppis podejmowali działania w sytuacji pogorszenia jakości wody przeznaczonej do spożycia. Stwierdzono jednak przypadki zbyt długotrwałego, w ocenie NIK, dostarczania konsumentom wody o parametrach przekraczających dopuszczalne wartości.

- 1) Kontrolowane przedsiębiorstwa wodociągowe dysponowały systemami uzdatniania, dostosowanymi do kategorii pobieranej wody z ujęć powierzchniowych. Systemy te zapewniały osiąganie wymaganej jakości wody przeznaczonej do spożycia, co potwierdzały wyniki badań jakości wody prowadzone w ramach kontroli wewnętrznej przedsiębiorstw wodociągowych oraz monitoringu kontrolnego i przeglądowego. Procesy uzdatniania wody ujmowanej z ujęć podziemnych wynikały głównie z potrzeby redukcji nadmiernej zawartości związków żelaza i manganu oraz zbyt dużej mętności, a ponadto wyeliminowania zanieczyszczeń mikrobiologicznych. [str. 45]
- 2) W kontrolowanym okresie jednostki, które stwierdziły przekroczenia dopuszczalnych parametrów jakości wody w miejscach wprowadzania do sieci, informowały niezwłocznie właściwego PPIS o wystąpieniu pogorszenia jakości wody oraz przystępowały do działań naprawczych. [str. 45-47]
- 3) Kontrolowani państwowi powiatowi inspektorzy sanitarni, na podstawie wyników własnych badań lub po otrzymaniu wyników badań wykonywanych w ramach kontroli wewnętrznej przedsiębiorstwa wodociągowego wskazujących na pogorszenie jakości wody, podejmowali działania służące poprawie jakości wody, jednak w czterech na siedem przypadków stwierdzenia braku przydatności wody do spożycia, nie nakazali, na podstawie § 14 ust. 4 rozporządzenia jwps2007, unieruchomienia wodociągu. [str. 47-48]
- 4) Po zgłoszeniu przez właścicieli/zarządców ujęć wód poprawy jakości wody, w wyniku zrealizowania działań naprawczych, właściwy PPIS stwierdzał jej przydatność do spożycia po okresie od jednego

do kilkudziesięciu dni, a w skrajnych przypadkach po okresie kilkunastu miesięcy, a nawet 47 miesięcy, od stwierdzenia pogorszenia się jakości wody.

W ocenie NIK, organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej nie powinny dopuszczać do tak długotrwałego podawania konsumentom wody o parametrach przekraczających dopuszczalne wartości. [str. 48]

V. W zakresie wykonywania obowiązków sprawozdawczo-informacyjnych dotyczących wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi

Kontrolowane jednostki realizowały obowiązki sprawozdawcze dotyczące wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi m.in. poprzez sporządzanie i przekazywanie sprawozdań i wykazów dotyczących ilości wody pobranej z ujęć, jednak ponad połowa z nich wykonywała te obowiązki nierzetelnie. Także realizacja obowiązków dotyczących informowania o jakości dostarczanej wody nie była prawidłowa, a nieprawidłowości dotyczyły 41,7% gmin i 66,7% państwowych powiatowych inspektorów sanitarnych.

- 1) Skontrolowane jednostki, zobowiązane wymaganiami art. 285 ust. 2 i 286 ust. 1 POŚ, sporządzały i przekazywały właściwemu marszałkowi województwa *Wykazy zawierające informacje i dane o zakresie korzystania ze środowiska oraz o wysokości należnych opłat* (dalej „Wykazy”) oraz wносиły na rachunek urzędu marszałkowskiego należną za rok kalendarzowy opłatę. W przypadku dwóch jednostek nie zostały dotrzymane terminy przekazania Wykazu lub opłaty. Wykazy, które były podstawą do naliczenia opłaty za korzystanie ze środowiska, w 11 na 21 skontrolowanych jednostek, tj. 52,4 %, sporządzono nierzetelnie. Stwierdzono, że ujęte w nich dane o ilości pobranej wody były niezgodne z ewidencją prowadzoną na podstawie art. 287 ust. 1 POŚ, lub zastosowano niewłaściwe jednostkowe stawki opłat za pobór wody albo współczynniki różnicujące, nieodpowiadające sposobom uzdatnienia wody. W związku z powyższymi nieprawidłowościami ustalono finansowe rezultaty kontroli na kwotę 1.069,5 tys. zł. [str. 48-50,58]
- 2) Wszystkie przedsiębiorstwa wodociągowe oraz siedem z dziewięciu gmin, eksploatujących ujęcia wód, prawidłowo wypełniało obowiązki, wynikające z przepisów o statystyce publicznej, w zakresie terminowego przekazywania do Głównego Urzędu Statystycznego sprawozdania M-06, jednak w 25% kontrolowanych jednostek stwierdzono nierzetelne ich sporządzenie. [str. 50-51]
- 3) Pięciu z sześciu kontrolowanych państwowych powiatowych inspektorów sanitarnych wydawało okresowe oceny jakości wody i przekazywało je niezwłocznie właściwemu wójtowi lub burmistrzowi. Oceny te zawierały informacje dotyczące spełnienia na nadzorowanym terenie wymagań określonych w załącznikach nr 1–4 do rozporządzenia jwps, w okresie dla którego była opracowywana ocena oraz zgodne z wynikami monitoringu jakości wody. [str. 51]
- 4) Tylko dwóch z sześciu państwowych powiatowych inspektorów sanitarnych prawidłowo zrealizowało obowiązki dotyczące sporządzania i przekazywania wójtom (burmistrzom) obszarowych ocen jakości wody oraz szacowania ryzyka zdrowotnego konsumentów. Ponadto należy zauważyć, że w przepisach prawa nie określono terminu, w jakim powinna być przekazana ocena obszarowa. [str. 51-52]
- 5) Pięciu z 12 kontrolowanych wójtów (burmistrzów), tj. 41,7%, nie realizowało obowiązku określonego w art. 12 ust. 5 uzzw i nie informowało mieszkańców gminy o jakości wody przeznaczonej do spożycia poprzez udostępnienie informacji w Biuletynie Informacji Publicznej. [str. 53]
- 6) W pięciu z 12 urzędów gmin, tj. 41,7%, nie zamieszczano po 28 listopada 2015 r. na stronie internetowej urzędu gminy, komunikatów informujących o jakości wody, o których mowa w § 23 ust. 1 jwps2015. [str. 51]
- 7) W kontrolowanym okresie wszystkie przedsiębiorstwa wodociągowe posiadały zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę, udzielone przez organy wszystkich gmin

znajdujących się w strefie zaopatrzenia w wodę. Trzy przedsiębiorstwa, tj. 25,0%, nie w pełni realizowały obowiązki informacyjne określone w udzielonych zezwoleniach. Ponadto ustalono, że w jednej gminie, w rejestrze wydanych i cofniętych zezwoleń nie ujęto spółek wodnych prowadzących zbiorowe zaopatrzenie ludności w wodę, ze względu na nieobjęcie tego rodzaju podmiotów, obowiązkami w zakresie uzyskania ww. zezwolenia.

Zdaniem NIK, wszystkie podmioty prowadzące zbiorowe zaopatrzenie w wodę powinny podlegać takim samym przepisom w zakresie kontroli i oceny ich działalności przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta). [str. 54-55]

Dobre praktyki:

- ✓ Dokonywanie przez niektóre przedsiębiorstwa wodociągowe pomiarów poziomu zwierciadła wody i wydajności studni oraz ilości i jakości pobieranej wody z częstotliwością większą niż określono w pozwoleniu lub wykonywanie takich pomiarów i badań, mimo braku stosownych zobowiązań w pozwoleniach wodnoprawnych;
- ✓ Prowadzenie automatycznej rejestracji ilości pobieranej wody i gromadzenie ich w formie elektronicznej, umożliwiającej łatwiejszy dostęp do zgromadzonych danych i ich przetwarzanie;
- ✓ Wdrożenie przez przedsiębiorstwa wodociągowe dodatkowych rozwiązań technicznych mających na celu zabezpieczenie właściwego przepływu wody w rzekach;
- ✓ Uwzględnianie w prowadzonej przez gminy ewidencji zbiorników bezodpływowych nieczystości ciekłych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków, pojemności oraz objętości tych urządzeń.

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Wyniki przeprowadzonej kontroli w przedsiębiorstwach wodociągowych, urzędach gmin i powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych, przedstawione szczegółowo w punkcie 3 – *Istotne ustalenia kontroli*, wykazały nieprawidłowości w obszarze zapewnienia należytej jakości ujmowanej i podawanej do sieci wodociągowej wody, przeznaczonej do spożycia przez ludzi.

Wynika to m.in. z niewystępowania właścicieli ujęć wód z wnioskami o ustanowienie stref ochronnych ujęć a jednocześnie braku przepisów prawa umożliwiających ustanowienie stref ochronnych, tam gdzie jest to niezbędne, z urzędu.

Ponadto właściciele ujęć wód nie wypełniali w znacznej części wymagań związanych z ujmowaniem wody, określonych w pozwoleniach wodnoprawnych na pobór wody.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości wynikały także z braku sprawowania przez gminy należytego nadzoru nad jednostkami, którym powierzono zarządzanie gminnymi ujęciami wód, w zakresie prawidłowego wypełniania obowiązków i zadań, związanych z ujmowaniem i dostarczaniem wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi.

Zdaniem NIK, dla poprawy efektywności i skuteczności realizacji zadań w zakresie ochrony jakości wód ujmowanych do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia, poza realizacją wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych, niezbędne jest podjęcie działań przez:

1) Ministra Środowiska w celu:

- nowelizacji art. 58 ust. 1 ustawy – Prawo wodne w zakresie wprowadzenia możliwości ustanowienia strefy ochronnej także z urzędu, w przypadku gdy właściciel ujęcia wody nie złożył wniosku o ustanowienie strefy, a z przeprowadzanych analiz wynika potrzeba jej ustanowienia. Wniosek wynika z ustaleń kontroli i ich oceny, podanych na str. 18-22. Realizacja wniosku pozwoli na zwiększenie ochrony jakości wód ujmowanych do zaopatrzenia ludności;

- nowelizacji art. 58 ust. 5 ustawy – Prawo wodne w zakresie wprowadzenia obowiązku składania przez właściciela ujęcia, wniosku o ustanowienie strefy ochronnej obejmującej wyłącznie teren ochrony bezpośredniej, z wyłączeniem obowiązku dołączenia do tego wniosku dokumentacji, o której mowa w art. 58 ust. 3 upw, lub wyników badań, o których mowa w art. 56 ust. 2 upw. Wniosek wynika z ustaleń kontroli i ich oceny, podanych na str. 21-22. Realizacja wniosku pozwoli na objęcie wszystkich ujęć wód przepisami ustawy – Prawo wodne i da m.in. prawne podstawy do wypełniania przez właścicieli/zarządców ujęć obowiązków związanych z zagospodarowaniem i ochroną terenu ujęcia wody, a właściwym służbom możliwość egzekwowania tych obowiązków;
 - określenia w przepisach prawa minimalnej dla danego rodzaju i wielkości ujęcia, częstotliwości prowadzenia pomiarów i rejestracji ilości pobieranej wody. Wniosek wynika z ustaleń kontroli i ich oceny, podanych na str. 29-30. Realizacja wniosku pozwoli na pełniejszą weryfikację dotrzymywania dopuszczalnych wielkości poboru wody, określonych w pozwoleniach wodnoprawnych;
 - rozważenia objęcia spółek wodnych obowiązkami określonymi w art. 16-19 uzw, dla zapewnienia, że wszystkie podmioty prowadzące zbiorowe zaopatrzenie w wodę przeznaczoną do spożycia będą podlegać takim samym regułom w zakresie kontroli i oceny ich działalności przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Wniosek wynika z ustaleń kontroli podanych na str. 54-55;
- 2) Ministra Zdrowia w celu określenia w rozporządzeniu w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia:
- minimalnej wymaganej częstotliwości pobierania próbek dla każdego, wymienionego w § 9 ust. 1 pkt 1 lit. a-c, rodzaju miejsca pobierania próbek wody do prowadzenia badań jej jakości. Wniosek wynika z ustaleń kontroli i ich oceny, podanych na str. 39-44. Realizacja wniosku pozwoli na zwiększenie jednolitości postępowania przy prowadzeniu badań jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi i sprawowania nadzoru w tym zakresie przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej;
 - terminu przekazywania do wiadomości właściwego wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz starosty, oceny obszarowej jakości wody oraz szacowania ryzyka zdrowotnego konsumentów. Wniosek wynika z ustaleń kontroli i ich oceny, podanych na str. 51-52. Realizacja wniosku spowoduje, że organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej będą zobowiązane w określonym terminie do sporządzenia i przekazania organom gmin obszarowych ocen jakości wody;
- 3) **Głównego Inspektora Sanitarnego** w celu doprowadzenia do jednolitego stosowania prawa przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej, w ramach sprawowania nadzoru nad jakością wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, tak w zakresie uzgadniania częstotliwości i zakresu prowadzenia badań jakości wody przez przedsiębiorstwa wodociągowe, jak i postępowania w przypadku stwierdzenia pogorszenia jakości tej wody;
- 4) starostów w celu ustalania w wydawanych pozwoleniach wodnoprawnych na pobór wody wszystkich wymaganych przepisami prawa warunków wykonywania tego uprawnienia;
- 5) wójtów, burmistrzów, prezydentów miast w celu:
- uwzględniania ujęć wody i ich stref ochronnych, w dokumentach planistycznych przyjmowanych przez organy gmin oraz w postępowaniach w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy, o których mowa w art. 59 ust. 1 upzp, i postępowaniach w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięć, o których mowa w art. 77 uuiou;

- ścisłego nadzorowania jednostek, którym powierzono zarządzanie gminnymi ujęciami wód, w zakresie prawidłowego wypełniania obowiązków i zadań związanych z ujmowaniem i dostarczaniem wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi;
- zapewnienia prawidłowego nadzoru nad gospodarką ściekową na terenie gminy, a szczególnie w rejonie ujęć wód, m.in. poprzez prowadzenie kontroli i egzekwowanie prawidłowości zbierania i usuwania nieczystości ciekłych przez właścicieli nieruchomości, do czego są zobowiązani art. 5 ust. 1 pkt 3b ucpq.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej zobowiązuje państwa członkowskie do racjonalnego wykorzystywania i ochrony zasobów wodnych w myśl zasady zrównoważonego rozwoju. Celem podstawowym dyrektywy było osiągnięcie dobrego stanu wód do 2015 r. Cel ten wynika z wprowadzenia zasady zrównoważonego rozwoju i dotyczy: zaspokojenia zapotrzebowania na wodę ludności, rolnictwa i przemysłu, promowania zrównoważonego korzystania z wód, ochrony wód i ekosystemów znajdujących się w dobrym stanie ekologicznym, poprawy jakości wód i stanu ekosystemów zdegradowanych działalnością człowieka, zmniejszenia zanieczyszczenia wód podziemnych czy zmniejszenia skutków powodzi i suszy. Transpozycja przepisów ww. dyrektywy do prawodawstwa polskiego nastąpiła przede wszystkim poprzez ustawę z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne wraz z aktami wykonawczymi. Ponadto dyrektywa transponowana jest także poprzez ustawę z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska oraz ustawę z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków wraz z aktami wykonawczymi do tych ustaw.

Ochrona jakości wód przeznaczonych do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia jest jednym z celów środowiskowych, realizowanych m.in. poprzez działania określone w planach gospodarowania wodami dla dorzeczy oraz warunkach korzystania z wód zlewni.

Na poziomie lokalnym ochronie jakości wód służy ustanawianie stref ochronnych dzielących się na teren ochrony bezpośredniej i teren ochrony pośredniej, na których wprowadza się odpowiednie zakazy, nakazy i ograniczenia w użytkowaniu gruntów oraz korzystania z wód. Strefy ochronne ustanawia dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej, a w przypadku gdy strefa obejmuje wyłącznie teren ochrony bezpośredniej – starosta albo, w szczególnych przypadkach, marszałek województwa lub dyrektor RZGW. Ograniczenia wprowadzone dla obszarów stref ochronnych oraz ich zasięg powinny być uwzględnione w dokumentach planistycznych, sporządzanych i przyjmowanych przez organy gminy (studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego) oraz w prowadzonych przez gminę postępowaniach administracyjnych, związanych z lokalizacją przedsięwzięć mogących mieć wpływ na jakość wód przeznaczonych do spożycia przez ludzi. Ochronie zasobów i jakości wód ujmowanych do zaopatrzenia ludności, służy także przestrzeganie przez właścicieli ujęć wód warunków udzielonych im pozwoleń wodnoprawnych na pobór wody. Ponadto istotna dla tego celu jest skuteczność realizacji przez gminę zadań w zakresie zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych.

Na podstawie art. 21 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. *o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw*² strefy ochronne ujęć wody, ustanowione przed dniem 1 stycznia 2002 r., wygasły z dniem 31 grudnia 2012 r. (ust. 1), a postępowania administracyjne toczące się w sprawach dotyczących stref ochronnych ujęć wody i niezakończone w terminie do dnia 31 grudnia 2012 r. zostały umorzone (ust. 2).

Zbiorowe zaopatrzenie w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi, w tym zapewnienie ciągłości dostaw i odpowiedniej jakości wody, należy do zadań własnych gminy. Gminy, a także działające w ich imieniu związki gminne lub porozumienia międzygminne, realizują powyższe zadanie poprzez przedsiębiorstwa wodociągowe, będące odrębnymi podmiotami gospodarczymi lub gminnymi jednostkami organizacyjnymi nieposiadającymi osobowości prawnej. Zapewnienie wymaganej jakości wody przeznaczonej do spożycia wymaga zwykle stosowania odpowiednich technologii oraz materiałów

² Dz.U. Nr 32, poz. 159, ze zm.

lub wyrobów do uzdatniania i dystrybucji wody. Do obowiązków wójta (burmistrza, prezydenta miasta) należy także informowanie konsumentów o jakości dostarczanej wody.

Kontrola jakości wody ujmowanej i podawanej do sieci, podejmowanie działań w celu utrzymania wymaganych parametrów wody oraz sprawozdawanie o gospodarowaniu tą wodą jest obowiązkiem użytkownika ujęcia wody. Ponadto, w ramach realizacji zadań związanych z zapewnieniem jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, funkcjonuje system kontroli nadzoru i oceny jej jakości, sprawowany przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

Charakterystykę stanu prawnego, obowiązującego w kontrolowanym okresie, przedstawiono w Załączniku 5.1.

Z danych przekazanych przez Prezesa KZGW wynika, że według stanu na 23 czerwca 2016 r., w kraju funkcjonowały 384 strefy ochronne ujęć wody obejmujące teren ochrony bezpośredniej i pośredniej, ustanowione aktami prawa miejscowego przez dyrektorów RZGW, oraz 4.438 stref ochronnych obejmujących wyłącznie teren ochrony bezpośredniej, ustanawianych w drodze decyzji przez organ właściwy do wydania pozwolenia wodnoprawnego. W wyniku wprowadzenia art. 21 ust. 1 i 2 uzupw wygasło 1.387 stref obejmujących teren ochrony bezpośredniej i teren ochrony pośredniej, oraz od 3,5 tys. do 4 tys. stref obejmujących wyłącznie teren ochrony bezpośredniej. Z wnioskami o ponowne ustanowienie strefy ochronnej ujęcia wód obejmującej zarówno teren ochrony bezpośredniej i teren ochrony pośredniej, zgłosiło się do dyrektorów RZGW ok. 250 właścicieli.

Wprowadzenie przepisu wygaszającego strefy ochronne ujęć wody, ustanowione przed 1 stycznia 2002 r., miało na celu uporządkowanie skomplikowanej sytuacji prawnej w tym obszarze. Spowodowało jednak, jak wskazano wyżej, że znaczna liczba właścicieli ujęć nie wystąpiła o ponowne ustanowienie strefy ochronnej ujęcia.

Mając powyższe na względzie, dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej przeprowadzili w 2012 r. akcję informowania organów samorządu oraz właścicieli ujęć wód o zmianach przepisów i potrzebie, tam gdzie jest to uzasadnione, złożenia nowych wniosków o ustanowienie strefy ochronnej. Ponadto Prezes KZGW wystąpił we wrześniu 2012 r. do Dyrektora Departamentu Zasobów Wodnych Ministerstwa Środowiska, z prośbą o wprowadzenia zmian przepisów w tym obszarze.

Prezes KZGW poinformował, że w obecnie procedowanym projekcie ustawy – Prawo wodne (projekt z dnia 26 kwietnia 2016 r.), wprowadzono, w porozumieniu z KZGW, przepisy prawa pozwalające na ustanowienie strefy ochronnej ujęcia wody, obejmującej zarówno teren ochrony bezpośredniej, jak i pośredniej, na wniosek właściciela ujęcia wody oraz z urzędu, jeżeli właściciel ujęcia wody nie złożył wniosku, a z przeprowadzonej analizy ryzyka, wynika potrzeba jej ustanowienia. Ponadto w projekcie zakłada się, iż strefę ochronną obejmującą wyłącznie teren ochrony bezpośredniej, będzie się ustanawiało dla każdego ujęcia wody, z wyłączeniem ujęć służących do zwykłego korzystania z wód.

3.2. Istotne ustalenia kontroli

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

3.2.1.1. Realizacja zadań wynikająca z ustanowienia strefy ochronnej ujęcia wody

Kontrolą w zakresie ustanawiania stref ochronnych ujęć oraz realizacji zadań wynikających z ustanowienia stref ochronnych objęto 12 przedsiębiorstw wodociągowych oraz 12 gmin.

Kontrolowane przedsiębiorstwa wodociągowe były właścicielem/zarządcą łącznie 72 ujęć, w tym 46 ujęć podziemnych, 17 powierzchniowych, siedmiu infiltracyjnych oraz dwóch mieszanych (jedno

powierzchniowo-infiltracyjne i jedno ujęcie wód kopalnianych – podziemnych). Każde ze skontrolowanych przedsiębiorstw było właścicielem/zarządcą od jednego³ do 23 ujęć⁴. Strefę ochronną posiadało 35 ujęć, w tym 27 z terenem ochrony bezpośredniej, a osiem z terenem ochrony bezpośredniej i pośredniej. Pozostałych 37 ujęć nie posiadało ustanowionych stref ochronnych. Liczba ujęć, których strefy ochronne wygasły wynosiła 28, z czego w przypadku 24 ujęć strefy ochronne wygasły z mocy prawa z dniem 31 grudnia 2012 r., a czterech ujęć po upływie terminu ważności decyzji ustanawiających strefy. Ponownie ustanowiono strefy ochronne dla 10 ujęć⁵.

Na terenie 12 kontrolowanych gmin znajdowało się łącznie 55 ujęć, w tym 48 podziemnych, pięć powierzchniowych i dwa inne (brzegowe). W jednym przypadku⁶ gmina nie posiadała danych nt. dwóch z pięciu ujęć znajdujących się na jej terenie. Właścicielami ujęć było dziewięć z 12 kontrolowanych gmin – łącznie 30 ujęć, z których wszystkie były ujęciami podziemnymi. Strefę ochronną obejmującą wyłącznie teren ochrony bezpośredniej posiadało 10 ujęć. Liczba ujęć, których strefy ochronne wygasły wynosiła 14, w tym siedmiu z terenem ochrony pośredniej. W przypadku 13 ujęć strefy ochronne wygasły z mocy prawa z dniem 31 grudnia 2012 r., a dla jednego ujęcia po upływie terminu ważności pozwolenia wodnoprawnego.

Zarówno w przedsiębiorstwach wodociągowych, jak i gminach stwierdzono przypadki nieuzasadnionego odstąpienia od ustanowienia strefy ochronnej z terenem ochrony pośredniej, pomimo istnienia przesłanek do ustanowienia takiego terenu. Powyższe dotyczyło łącznie 27 ujęć z czterech przedsiębiorstw wodociągowych i pięciu gmin, tj.:

- *Sądeckich Wodociągów⁷, które nie podjęły działań zmierzających do ustanowienia stref ochronnych czterech ujęć. Według opracowanej, w maju 2015 r. dokumentacji hydrogeologicznej, ustalającej zasoby eksploatacyjne wielootworowego ujęcia wód podziemnych w Starym Sączu, budowa geologiczna w rejonie ujęcia oraz warunki hydrologiczne nie zapewniały właściwej ochrony jakości ujmowanych wód podziemnych, a ujmowany poziom wodonośny jest podatny na zanieczyszczenia z powierzchni. Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że wcześniejsze doświadczenia wskazują, że pomimo posiadanych stref ochrony pośredniej zarządzający ujęciami wody nie miał realnych możliwości ich kontroli ze względu na nawożenie oraz stosowanie środków ochrony roślin oraz nie miał faktycznego wpływu na sposób ich użytkowania. Tworzenie stref ochrony pośredniej jest przedsięwzięciem bardzo kosztownym (nieadekwatnym do ewentualnych korzyści) i często naruszało własność prywatną, co generowało konflikty między Spółką i lokalną społecznością. Tereny ujęć są własnością Spółki, która zapewnia ich zabezpieczenie jak dla strefy ochrony bezpośredniej.*

W ocenie NIK, opłacalność ekonomiczna ustanowienia stref ochronnych czy obawa o trudności związane z naruszeniem interesów właścicieli terenów, wobec niekorzystnych warunkach hydrogeologicznych w rejonie ujęć, nie może być uzasadnieniem do niewystępowania o ochronę jakości ujmowanych wód poprzez ustanowienie strefy ochronnej z terenem ochrony pośredniej;

- *PWiK w Olkuszu⁸ – z dokumentacji hydrogeologicznej z 1999 r. wynika, że teren powiatu olkuskiego składa się z przepuszczalnych warstw czwartorzędu oraz pięter jury i triasu. Jurajskie piętro wodonośne o swobodnym zwierciadle stanowią wapienie płytowe i skaliste utwory malmu o charakterze szczelinowym. Ponadto poziom lustra wody z ujęć podziemnych (poza wpływami działalności kopalnianej) uzależniony jest od infiltrujących opadów atmosferycznych. Z uwagi na położenie ujęć (m.in. w środku*

³ Cztery przedsiębiorstwa: Miejski Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o. w Przasnyszu (MZGKiM w Przasnyszu); Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej i Gospodarki Wodno-Ściekowej Sp. z o.o. w Kolnie (PEC w Kolnie); Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Giżycku (PWiK w Giżycku); Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Elku (PWiK w Elku).

⁴ Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w m.st. Warszawie S.A (MPWiK w Warszawie).

⁵ W tym: dla jednego ujęcia, którego właścicielem/zarządcą był MZGKiM w Przasnyszu; dla dwóch ujęć Spółki Wodociągi Białostockie Sp. z o.o. w Białymstoku (Wodociągi Białostockie); siedmiu ujęć Przedsiębiorstwa „AQUA” Sp. z o.o. w Bielsku-Białej (AQUA w Bielsku-Białej).

⁶ Gmina Wieliszew.

⁷ Sądeckie Wodociągi Sp. z o.o. w Nowym Sączu.

⁸ Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Olkuszu.

miejsowości), występowanie upraw rolnych i brak kanalizacji, zalecono ustanowienie stref ochronnych z terenem ochrony pośredniej. Dyrektor PWiK wyjaśnił, że woda pozyskiwana z ujęcia na terenie kopalni⁹, dostarczana 95% odbiorców Przedsiębiorstwa, jest ujmowana i dostarczana szczelnym i bezpiecznym obiegiem zamkniętym. Nie ustanowiono strefy ochrony pośredniej, ponieważ przepływ wód dołowych na powierzchni jest zamknięty, wody gruntowe występują na głębokościach poniżej 10 m, a dopływ wód odpompowywanych szybami obejmuje obszar ok. 12 km². W przypadku ujęć wód podziemnych wyjaśnił, że zgodnie z projektem stref ochronnych ujęć wód podziemnych z utworów jurajskich dla wodociągów lokalnych, poziom wodonośny nie jest zagrożony zanieczyszczeniem mikrobiologicznym.

NIK zauważa, że problem zanieczyszczenia mikrobiologicznego ujęć wód eksploatowanych przez PWiK w Olkusz był znany, na co wskazują wyniki badań jakości wód, opisane w punkcie 3.2.3 niniejszej informacji. Problem ten szczególnie uwidocznił się w lutym 2016 r., kiedy to nastąpiło skażenie wody z ujęcia wód kopalnianych, w wyniku prawdopodobnego przenikania przez górotwór w południowo-wschodniej części miasta, nielegalnie wylewanych tam ścieków bytowych, co opisano w punkcie 3.2.4 niniejszej informacji. PWiK znane były zagrożenia wynikające z niekorzystnych warunków hydrogeologicznych i nieprzestrzegania obowiązków związanych z usuwaniem ścieków komunalnych. W ocenie NIK, ustanowienie terenów ochrony pośredniej, które umożliwiłyby lepszą ochronę warstw wodonośnych, było w takiej sytuacji niezbędne;

- PGK w Radomsku¹⁰ – zapisy operatu wodnoprawnego z 2003 r. wskazywały na zasadność przestrzegania granic stref ochronnych ujęcia Miłaczki, ustalonych na etapie wykonywania dokumentacji hydrogeologicznych. Wskazane w operacie wodnoprawnym „tereny ochronne” obejmowały również „strefy ochrony pośredniej”. Prezes Zarządu wyjaśnił, że Przedsiębiorstwo „(...) nie występowało również o ustanowienie stref ochrony pośredniej, ponieważ studnie znajdują się na terenach przeznaczonych pod budownictwo mieszkaniowe. Posesje w rejonie studni podłączone są do kanalizacji sanitarnej. Wokół studni (poza ogrodzeniem) występują znaczne obszary terenów zielonych. Wyniki badań wody ze studni w przeciągu ostatnich 20 lat nie wskazują na jakiegokolwiek pogorszenie parametrów ujmowanej wody. W chwili obecnej nie widzimy potrzeby ustanawiania stref ochrony pośredniej.”;
- MPWiK w Sieradzu¹¹ – zasadność ustalenia stref ochronnych dla dwóch ujęć (Sieradz-Męka, Sieradz-Kłocko), wynikała z aneksu z 1996 r. do dokumentacji hydrogeologicznej dla ustanowienia strefy ochronnej ujęcia Sieradz-Męka oraz projektu technicznego strefy ochronnej ujęcia wód podziemnych miasta Sieradza z 1996 r., a także z dokumentów planistycznych Miasta Sieradz. Prezes Zarządu wyjaśnił, że MPWiK nie była znana treść ww. dokumentów. W związku z powyższym obecny Zarząd MPWiK nie wystąpił o ustanowienie stref ochronnych tych ujęć. Prezes podał, że na terenie byłej strefy ochronnej nie znajdują się żadne zakłady przemysłowe, które mogłyby negatywnie wpłynąć na zasoby wodne. Dodatkowo na terenie tym została wybudowana kanalizacja sanitarna, co spowodowało likwidację szamb i znacznie ograniczyło ilość ścieków przedostających się do gruntu;
- Gminy Wieliszew – z analizy dokumentacji posiadanej przez Gminę wynika, że tereny obu ujęć (Wieliszew i Janówek I) nie posiadają warstw słabo przepuszczalnych, które stanowią naturalną ochronę dla warstw wodonośnych. Wskazuje to na konieczność ustanowienia, w ramach stref ochronnych, terenu ochrony pośredniej. Zostało to podkreślone zarówno w operatach wodnoprawnych ujęć, jak i w dokumentacji hydrogeologicznej dotyczącej ujęcia Wieliszew;
- Gminy Wasilków – dla ujęcia wody podziemnej w Rybnikach w operacie wodnoprawnym (z marca 2012 r.) wskazano, iż „dla pełnej ochrony ujęcia korzystne byłoby założenie terenu ochronnego w pełnym zakresie obejmującym zarówno teren ochrony bezpośredniej jak i teren ochrony pośredniej”. Podkreślono jednak, iż zgodnie z aktualnymi unormowaniami prawnymi zakładanie stref ochronnych nie jest obowiązkowe, a uzależnione od właściciela ujęcia wody, występującego z niezależnym (od wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego) wnioskiem. W wydanym na podstawie tej dokumentacji pozwoleniu wodnoprawnym na pobór wody z ujęcia w Rybnikach, Starosta Białostocki nie odniósł się do problemu strefy ochronnej ujęcia;

⁹ Zakłady Górniczo-Hutnicze „Bolesław” S.A.

¹⁰ Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Radomsku.

¹¹ Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Sieradzu.

- *Gminy Radomsko – pomimo wygaśnięcia z końcem 2012 r. strefy ochronnej z terenem ochrony pośredniej ujęcia Dąbrówka i istnienia przesłanek uzasadniających potrzebę ponownego ustalenia takiej strefy (wynikających z Projektu¹² stref ochronnych ujęcia /.../ „Dąbrówka” z 1995 r.), Gmina nie skorzystała z przysługujących jej uprawnień i nie wystąpiła ze stosownym wnioskiem w tej sprawie. Gmina nie ustaliła, w jaki sposób należy optymalnie zabezpieczyć jakość zasobów wód ujęcia Dziepół. W operacie wodnoprawnym z 2010 r. dla ujęcia Dziepół wskazano, że jakość wody z ujęcia na przestrzeni 26 lat eksploatacji pogorszyła się w zakresie wzrostu zawartości azotanów (z 2 do ponad 30 mg/l), „co świadczy o wpływie rolnictwa, a może przede wszystkim nieprawidłowego użytkowania przydomowych szamb przy braku kanalizacji na wsiach”. Wójt Gminy wyjaśnił m.in., że Gmina prowadzi analizę jakości wody, z której wynika brak konieczności ustanowienia stref ochronnych ujęcia Dąbrówka. Celem zmniejszenia negatywnego wpływu działalności człowieka na zawartość azotanów w wodzie Gmina kontynuuje budowę sieci kanalizacji w miejscowości Dziepół. Jednocześnie w sposób ciągły monitoruje poziomy wskaźników fizykochemicznych wody, które mieszczą się w wielkościach określonych w obowiązującej normie;*
- *Gminy Przasnysz – dopiero w 2016 r. podjęto w urzędzie działania w celu formalnego ustanowienia strefy ochronnej dla ujęcia wody Leszno, pomimo że w operacie wodnoprawnym (z marca 2014 r.) zapisano, że „Stwierdzone warunki geologiczne oraz lokalizacja otworów (zgodnie z dokumentacją hydrogeologiczną) decydują o tym, że było konieczne wyznaczenie strefy pośredniej ochrony sanitarnej”. Wójt Gminy Przasnysz wyjaśnił, że po wygaśnięciu strefy z mocy prawa (strefa wygasła z dniem 31 grudnia 2012 r.) Urząd Gminy Przasnysz nie wystąpił o ponowne jej ustanowienie przez niedopatrzanie. Pomimo braku dokumentu wszystkie działania związane z ochroną ujęcia wody były prowadzone;*
- *Gminy Giżycko – do czasu kontroli NIK, Gminny Zakład Komunalny (dalej: GZK) nie wystąpił do dyrektora RZGW z wnioskami o ponowne ustanowienie stref ochronnych dla ujęć Wilkasy, Upałty i Zielony Gaj, mimo że w pozwoleniach wodnoprawnych z września 2014 r. na pobór wody z tych ujęć zapisano obowiązek wnioskowania o ustanowienie takich stref. Należy zaznaczyć, że Wójt nie wykorzystał również swoich uprawnień nadzorczych wobec GZK, tj. nie wystąpił do jej kierownictwa o zrealizowanie tego obowiązku. Wójt wyjaśnił, że przeprowadził spotkanie robocze z udziałem pracowników Urzędu oraz przedstawicielem GZK, a także z geologiem w sprawie opracowania dokumentacji hydrogeologicznych poszczególnych ujęć wody, wymaganych do złożenia wniosków o ustanowienie strefy ochronnej ujęć wody podziemnej. Podał też, że osoba, która została zobowiązana do przygotowania wniosków do RZGW nie wykonała tego zadania – odchodząc z pracy w Spółce. Należy jednak zauważyć, że w Urzędzie nie było dokumentów wskazujących, iż problem braku stref ochronnych ww. ujęć wody był przedmiotem interwencji, a w konsekwencji stosownych zaleceń ze strony Starosty Giżyckiego lub innych organów.*

Pięć z 12 kontrolowanych przedsiębiorstw oraz sześć z dziewięciu gmin, eksploatujących ujęcia wód, nie występowało z wnioskiem o ponowne ustanowienie wygasłych stref ochronnych ujęć wód, obejmujących wyłącznie teren ochrony bezpośredniej. Wyjaśniono to:

- uznaniem, że przepisy prawa pozostawiają decyzję o wystąpieniu z wnioskiem o ustanowienie strefy ochronnej, wyłącznie właścicielowi ujęcia (gminy: Kolno, Wieliszew, Wasilków);
- zapewnieniem ochrony analogicznej jak dla stref ochrony bezpośredniej i tym samym brakiem konieczności formalnego ustanawiania stref ochronnych (Sądeckie Wodociągi, gminy: Stary Sącz, Sieradz);
- bezzasadnością poniesienia kosztów wykonania aktualnej dokumentacji hydrogeologicznej, oraz badań hydrologicznych, hydrograficznych i geomorfologicznych¹³ (gmina Stary Sącz). Starosta

¹² W Projekcie podano, że ujęcie to „znajduje się w obszarze, który charakteryzuje się dużą podatnością użytkowych poziomów wodonośnych na zanieczyszczenie z powierzchni terenu. Obszar ten wymaga szczególnej ochrony, z uwagi na brak warstwy izolacyjnej.

¹³ Starosta Nowosądecki zażądał uzupełnienia wniosku Burmistrza Starego Sącza, o ustanowienie stref ochronnych zawierających teren ochrony bezpośredniej dla dwóch ujęć, o aktualną dokumentację – hydrogeologiczną (ujęcie podziemne), a dla ujęcia powierzchniowego o wyniki przeprowadzonych badań hydrologicznych, hydrograficznych i geomorfologicznych.

Nowosądecki poinformował dodatkowo Burmistrza Starego Sącza, że upw nie nakłada na właściciela ujęcia obowiązku ustanowienia strefy ochronnej;

- przeoczeniem faktu, że strefa ochronna wygasła z mocy prawa (gmina Przasnysz);
- brakiem takiej potrzeby potwierdzoną specjalistyczną analizą w tym zakresie¹⁴ oraz położeniem ujęcia, który wyklucza przedostanie się szkodliwych substancji (PEC w Kolnie);
- wygaszaniem działalności w zakresie zaopatrzenia w wodę pochodzącą z odwodnienia kopalni rud cynku i ołowiu (PWIK w Olkusz¹⁵);
- brakiem znajomości przesłanek do ustanowienia takich stref oraz brakiem dokumentacji uzasadniającej taką potrzebę (MPWiK w Sieradzu);
- nieprawidłowym zinterpretowaniem zapisów zawartych w operacie wodnoprawnym oraz w planie zagospodarowania przestrzennego i błędnym uznaniem, że ujęcie posiada strefę ochrony bezpośredniej (PGK w Radomsku).

W ocenie NIK, zmiana przepisów, które w założeniu miały uregulować sytuację w zakresie stref ochronnych ujęć wody, spowodowała niekorzystne zmiany w zakresie ochrony jakości wód przeznaczonych do zaopatrzenia ludności w wodę do spożycia. Pozostawienie decyzji o wystąpieniu z wnioskiem o ustanowienie strefy ochronnej wyłącznie właścicielom ujęć, spowodowało, że znaczna część – dziewięciu na 21 kontrolowanych właścicieli ujęć, tj. 42,9%, nie wystąpiło o ustanowienie strefy ochronnej z terenem ochrony pośredniej, pomimo przesłanek wskazujących na potrzebę zapewnienia tej formy ochrony jakości ujmowanych wód, a nawet ustalenia takiego obowiązku w warunkach pozwolenia wodnoprawnego. Brak działań w celu ustanowienia terenu ochrony pośredniej wyjaśniano dość prozaicznymi przyczynami, choć zapewne istotnymi dla właścicieli ujęć, co świadczy jednak o braku szerszego i bardziej dalekowzrocznego spojrzenia na potrzebę ochrony jakości ujmowanych wód przeznaczonych do spożycia przez ludzi. Ustanowienie terenu ochrony pośredniej i związanych z tym nakazów, zakazów i ograniczeń służy bowiem ochronie wspólnego bogactwa, jakim są te wody i zapewnieniu możliwości ich wykorzystywania przez przyszłe pokolenia.

Także znaczna część kontrolowanych właścicieli ujęć – dziesięciu z 21, tj. 47,6%, nie występowała o ustanowienie strefy ochronnej obejmującej wyłącznie teren ochrony bezpośredniej, nie widząc potrzeby ustanowienia takiej strefy. NIK zauważa, że ustanowienie terenu ochrony bezpośredniej służy nie tylko ochronie urządzeń wodnych ujęcia i bezpieczeństwa pobierania i uzdatniania wody, ale w sposób formalny czyni właściciela/zarządcę ujęcia odpowiedzialnym za wykonanie obowiązków określonych w art. 53 upw, a właściwym służbom daje możliwość egzekwowania realizacji tych obowiązków.

Realizacja obowiązków dotyczących terenu ochrony bezpośredniej ujęcia wody

Oceny realizacji obowiązków dotyczących terenu ochrony bezpośredniej dokonano dla 20 ujęć, których właścicielami/zarządcami były przedsiębiorstwa oraz dla 27 należących do gmin. W przypadku 36 ujęć stwierdzono pełną realizację, określonych w art. 53 upw, zakazów, nakazów i ograniczeń w zakresie użytkowania gruntów oraz korzystania z wody, tj.:

- ✓ grunty były użytkowane wyłącznie na cele związane z eksploatacją ujęcia wody;
- ✓ teren ochrony bezpośredniej ujęcia wody był zagospodarowany zielenią;

¹⁴ W wydanym przez Starostę Kolneńskiego 18 listopada 2013 r. pozwoleniu wodnoprawnym na szczególne korzystanie z wód, w zakresie poboru wód podziemnych z ujęcia wody w Kolnie nie wskazano potrzeby ustanowienia nowych stref ochronnych. Zapisano natomiast, że zobowiązuje się *Uprawnionego do przestrzegania ustanowionych stref ochrony bezpośredniej i pośredniej studni*.

¹⁵ W związku z powyższym Przedsiębiorstwo negatywnie odpowiedziało na wezwanie Starosty Olkuskiego do uzupełnienia wniosku o ponowne ustanowienie strefy ochrony bezpośredniej w związku z jej wygaśnięciem.

- ✓ sposób odprowadzania wód opadowych uniemożliwiał przedostawanie się ich do urządzeń służących do poboru wody;
- ✓ zastosowane rozwiązania techniczne, służące odprowadzaniu poza granicę terenu ochrony bezpośredniej ścieków z urządzeń sanitarnych, przeznaczonych do użytku osób zatrudnionych przy obsłudze urządzeń służących do poboru wody, zabezpieczały ujmowane na ujęciu wody przed zanieczyszczeniami tymi ściekami;
- ✓ teren ochrony bezpośredniej został odpowiednio zabezpieczony i oznakowany.

Zdjęcie nr 1 i 2

Ujęcie powierzchniowe z Jeziora Zegrzyńskiego MPWiK w Warszawie – oznakowanie granic ujęcia



Źródło: Materiały kontrolne NIK.

Nieprawidłowości w realizacji obowiązków dotyczących terenu ochrony bezpośredniej związane były z:

- uszkodzeniami lub złym stanem ogrodzeń stref ochronnych (dotyczy MPWiK w Żywcu¹⁶, PWiK w Giżycku oraz gminy: Sieradz i Ełk);
- oznakowaniem tablicą o nieodpowiedniej treści (dotyczy PWiK w Giżycku, gmina Ełk).

Zdjęcie nr 3 i 4

Przerwana siatka ogrodzeniowa terenu ochrony bezpośredniej ujęcia drenażowego (infiltracyjnego) Koszarawa I w Świnnej (MPWiK w Żywcu). Stan ogrodzenia ujęcia Gajewo (PWiK w Giżycku)



Źródło: Materiały kontrolne NIK.

Realizacja obowiązków dotyczących terenu ochrony pośredniej ujęcia wody

Oceny realizacji obowiązków dotyczących terenu ochrony pośredniej dokonano dla dziewięciu ujęć, których właścicielem/zarządcą były przedsiębiorstwa oraz 18 ujęć należących do gmin. W przypadku

¹⁶ Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Żywcu.

trzech ujęć należących do trzech przedsiębiorstw¹⁷ stwierdzono nieprawidłowe oznakowanie lub brak oznakowania granic terenu ochrony pośredniej w punktach przecięcia się ze szlakami komunikacyjnymi.

W przypadku pozostałych ujęć stwierdzono, że granice terenu ochrony pośredniej zostały oznaczone, tablice zawierające informacje o ustanowieniu strefy zostały umieszczone we wszystkich punktach przecięcia się ze szlakami komunikacyjnymi oraz innymi charakterystycznymi punktami terenu i były zgodne z wymaganiami przepisów prawa.

Zdjęcie nr 5

Oznakowanie terenu ochrony pośredniej strefy ochronnej ujęcia wody Elk (PWiK w Elku)



Źródło: Materiały kontrolne NIK.

3.2.1.2. Zapobieganie lub ograniczanie negatywnego wpływu źródeł zanieczyszczenia środowiska na jakość wody przeznaczonej do spożycia

Dziewięć z 12 przedsiębiorstw wodociągowych pozyskiwało informację o źródłach potencjalnego zanieczyszczenia wód na terenie stref ochronnych. Źródłem informacji były m.in. operaty wodnoprawne, ekspertyzy hydrogeologiczne, analizy własne, bieżący monitoring i kontrola terenu stref ochronnych. Potencjalne źródła zanieczyszczenia wód na terenie stref ochronnych zidentyfikowało pięć przedsiębiorstw¹⁸. Stanowiły je m.in. składowiska obornika, zbiorniki bezodpływowe, małe zakłady rzemieślnicze lub wytwórcze, stacje paliw, fermy hodowlane, składowiska odpadów komunalnych, ścieki nielegalnie odprowadzane do wód, niekontrolowane wysypiska. Jedno przedsiębiorstwo podjęło działania w wyniku identyfikacji potencjalnych źródeł zanieczyszczenia wód na terenie stref ochronnych:

- MPWiK w Żywcu, w związku z nielegalnym odprowadzaniem ścieków do wód, brało udział w tworzeniu Programu „Oczyszczanie ścieków na Żywiecczyźnie”. Uczestniczyło także w spotkaniach poszczególnych rad gmin, przeciwdziałając m.in. koncepcji budowy trzech oczyszczalni odprowadzających ścieki z gmin: Koszarawa, Jeleśnia i Świnna w strefie pośredniej ochrony ujęcia i proponując przejęcie powstających na tych terenach ścieków do zlewni Miejskiej Oczyszczalni Ścieków w Żywcu.

Osiem z 12 skontrolowanych przedsiębiorstw nie podejmowało działań w celu identyfikacji nieczynnych studni oraz ognisk zanieczyszczenia wody. Powyższe wyjaśniono m.in. brakiem niepokojących sygnałów od pracowników terenowych oraz służb sanitarnych i ochrony środowiska (Wodociągi Białostockie); brakiem możliwości kontrolowania studni znajdujących się na terenie prywatnych nieruchomości (Sądeckie Wodociągi); małym rozmiarem źródeł stwarzających potencjalne zagrożenie dla wód podziemnych pobieranych z ujęcia (MZGKiM w Przasnyszu).

¹⁷ PWiK w Elku, PWiK w Giżycku, MPWiK w Żywcu.

¹⁸ AQUA w Bielsku-Białej, MPWiK w Żywcu, MZGKiM w Przasnyszu, PEC w Kolnie, Wodociągi Białostockie.

Żadne przedsiębiorstwo nie występowało, na podstawie art. 54 ust. 6 i 7 upw, z wnioskami do organu właściwego do wydania pozwolenia wodnoprawnego o nałożenie na właściciela gruntów położonych na terenie ochrony pośredniej obowiązku zlikwidowania nieczynnych studni lub ognisk zanieczyszczenia wody. Przedsiębiorstwa wodociągowe nie zgłaszały służbom sanitarnym i ochrony środowiska informacji o nieprawidłowościach mogących mieć negatywny wpływ na jakość wód przeznaczonych do spożycia z powodu braku okoliczności wskazujących na zasadność takich zgłoszeń. Jedynie:

- MPWiK w Warszawie, w związku ze stwierdzonym w sierpniu 2010 r. zanieczyszczeniem warstwy wodonośnej w dzielnicy Wesoła, powodującym nieakceptowalny zapach wody kierowanej do sieci wodociągowej, powiadomiło o tym zanieczyszczeniu Państwową Inspekcję Sanitarną, Burmistrza Dzielnicy Wesoła (właściciela ujęcia) oraz Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska.

Ujęcia wód, eksploatowane przez 11¹⁹ z 12 przedsiębiorstw wodociągowych, oraz zasięg ich stref ochronnych i uwarunkowania z nimi związane, były uwzględnione w dokumentach planistycznych obejmujących ten teren, tj. w planie zagospodarowania przestrzennego województwa oraz mpzp i suzpg. W jednym przypadku:

- Prezes Zarządu MZGKiM w Przasnyszu w trakcie kontroli NIK wystąpiła do Wójta Gminy Przasnysz o uwzględnienie ujęcia wód w mpzp gminy.

Sześć z 12 przedsiębiorstw uczestniczyło, głównie jako wnioskodawca, w postępowaniach w sprawie wydania pozwolenia wodnoprawnego na pobór wód oraz pozwolenia zintegrowanego lub wodnoprawnego na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi. Przedsiębiorstwa uczestniczące w takich postępowaniach nie zgłaszały uwag i wniosków dotyczących zapewnienia wymaganej jakości wód przeznaczonych do spożycia. Pięć z 12 przedsiębiorstw uczestniczyło łącznie w 11 postępowaniach w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, przeważnie występując jako wnioskodawca. W trakcie postępowań o wydanie ww. decyzji, trzy przedsiębiorstwa zgłaszały uwagi i wnioski dotyczące zapewnienia wymaganej jakości wód przeznaczonych do spożycia. I tak:

- MPWiK w Warszawie wskazało na negatywny wpływ przedsięwzięcia polegającego na wydobywaniu kruszywa naturalnego ze złoża „Zalew Zegrzyński” na jakość wody w Zalewie. W konsekwencji Urząd Gminy Nieporęt wydał decyzję odmawiającą ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla tego przedsięwzięcia;
- PWiK w Giżycku uczestniczyło, jako strona w postępowaniu dotyczącym środowiskowych uwarunkowań realizacji inwestycji rozbudowy obwodnicy Giżycka, obejmującej swoim wpływem obszar ujęcia wody i jego strefy ochronne. Przedsiębiorstwo zgłosiło inwestorowi swoje uwagi i wnioski dotyczące zapewnienia ochrony tego ujęcia, w tym m.in. zapewnienia dojazdów do studni i punktów pomiarowych, dróg serwisowych do urządzeń, zabezpieczenia terenu i podłączenia do kanalizacji deszczowej. W efekcie tych działań nastąpiła zmiana planowanej koncepcji programowej z drogi dwupasmowej na poszerzenie istniejącej drogi jednopasmowej z uwzględnieniem nienaruszalności terenów ochrony pośredniej ujęcia wody;
- PWiK w Elku uczestniczyło w jednym postępowaniu dotyczącym budowy punktu zbiórki i przeładunku odpadów innych niż niebezpieczne. Przedsiębiorstwo negatywnie zaopiniowało planowane przedsięwzięcie z uwagi na jego lokalizację na kierunku napływu wód podziemnych do ujęcia wody. Postępowanie to umorzono.

W obowiązujących studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, uwzględniano występujące na terenie gmin ujęcia wody oraz ich strefy ochronne. W przypadku jednak

¹⁹ Wodociągi Białostockie zgłosiły w 2014 r. wniosek o aktualizację suzpg, w związku z ustanowieniem strefy ochronnej komunalnych ujęć wody. W 2015 r. Spółka otrzymała zarządzenie Burmistrza Wasilkowa o uwzględnieniu wniosku w projekcie IV zmiany studium.

sześciu, tj. 50% kontrolowanych urzędów gmin, powyższe uwzględniono częściowo. Stanowiło to naruszenie art. 10 ust. 1 pkt 9 upzp, zgodnie z którym w studium uwzględnia się występowanie obiektów i terenów chronionych na podstawie przepisów odrębnych.

Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego uchwalone w dziewięciu gminach, obejmowały tereny łącznie 29 ujęć wód. W mpzp pięciu gmin, tj. 55,6%, uwzględniono częściowo tereny ujęć wód i ich strefy ochronne lub nie wprowadzono zapisów mających na celu ochronę jakości wody ujmowanej na ujęciach wód, wynikających z nakazów, zakazów i ograniczeń określonych w decyzjach o ustanowieniu strefy ochronnej ujęcia wody. Stanowiło to naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 7 upzp, zgodnie z którym w miejscowym planie obowiązkowo określa się granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie.

Badaniem kontrolnym objęto 36 decyzji o warunkach zabudowy, o których mowa w art. 59 ust. 1 upzp, wydanych dla obiektów znajdujących się na terenie ochrony pośredniej lub w pobliżu ujęcia wody (do 100 m) albo na obszarze strefy, która wygasła. Nieprawidłowości w zakresie sporządzania ww. decyzji stwierdzono tylko w przypadku jednej gminy:

- *Wójt Gminy Radomsko zawarł w siedmiu z 10 skontrolowanych decyzji o warunkach zabudowy błędny zapis, iż teren inwestycji znajduje się poza występowaniem obszarów wymaganej szczególnej ochrony prawnej²⁰. Wójt Gminy Radomsko wyjaśnił m.in., że projekty decyzji sporządzone zostały przez uprawnionego urbanistę. Urbanista, ze względu na to, iż ustanowiona strefa ochrony pośredniej nie wprowadzała żadnych warunków ani ograniczeń dotyczących lokalizacji w tym rejonie budownictwa mieszkaniowego jednorodzinnego, nie widział zasadności umieszczenia takich zapisów w projekcie decyzji.*

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

W gminach wydano łącznie 57 decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięć, zlokalizowanych na terenach ochrony pośredniej (w tym terenach wygasłych) lub w pobliżu ujęcia (do 100 m od ujęcia), po przeprowadzeniu postępowania w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Nie stwierdzono przypadków, w których lokalizacja przedsięwzięcia i jego charakter naruszałaby nakazy, zakazy i ograniczenia w użytkowaniu wód i powierzchni ziemi wskazanych w obowiązującym akcie prawnym o ustanowieniu strefy ochronnej. W ramach prowadzonych postępowań gminy uzyskiwały wymagane opinie regionalnego dyrektora ochrony środowiska oraz właściwego państwowego inspektora sanitarnego.

Skontrolowani państwowi inspektorzy sanitarni zaopiniowali, na podstawie art. 77 ust. 1 pkt 2 uuios, od dwóch (PSSE w Białymstoku) do 16 (PSSE w Olsztynie) decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia, o których mowa w art. 71 ust. 1 uuios, w związku z postępowaniem w sprawie przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia, które mogło mieć wpływ na jakość wód pobieranych na ujęciu. Żaden z PPIS nie wydał negatywnych opinii w związku z potrzebą ochrony ujęcia wody lub zapewnienia odpowiedniej jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. W jednym przypadku stwierdzono że:

- *W PSSE w Białymstoku nie wykorzystywano, w trakcie postępowań w zakresie wydawania opinii o potrzebie przeprowadzania ocen oddziaływania na środowisko poszczególnych przedsięwzięć, wykazu urządzeń wodociągowych prowadzonego w Oddziale Higieny Komunalnej PSSE. Przy rozpatrywaniu*

²⁰ W momencie wydawania tych decyzji tereny inwestycji znajdowały się w strefie ochronnej ujęcia wody Dąbrówka.

spraw ograniczano się wyłącznie do danych przedstawionych w kartach informacyjnych przedsięwzięć przygotowanych przez wnioskodawców. Nie sprawdzano czy planowana inwestycja przebiega w obrębie lub поблизу ujęcia wody/urządzenia wodnego, co mogłoby skutkować wydaniem opinii o potrzebie przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla danej inwestycji.

Realizacja przez gminy zadań w zakresie nadzorowania prawidłowości zbierania i usuwania nieczystości ciekłych z nieruchomości

Istotnym źródłem możliwego zanieczyszczenia poziomów wodonośnych, wykorzystywanych do pobierania wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, jest zanieczyszczenie gruntu i wód w wyniku nieprawidłowego zbierania i usuwania nieczystości ciekłych przez właścicieli nieruchomości. Wyeliminowanie nieprawidłowości w gospodarce ściekowej na terenie gminy jest szczególnie istotne na terenach ochrony pośredniej stref ochronnych ujęć oraz w pobliżu ujęć, które nie mają ustanowionych takich obszarów.

Jednym ze sposobów zapobiegania takim zagrożeniom jest realizacja przez gminę budowy stacji zlewnych, w przypadku gdy podłączenie wszystkich nieruchomości do sieci kanalizacyjnej jest niemożliwe lub powoduje nadmierne koszty (art. 3 ust. 2 pkt 2 lit. b ucp), oraz, wynikający z art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2 ucp, obowiązek prowadzenia przez gminy ewidencji zbiorników bezodpływowych w celu kontroli częstotliwości ich opróżniania, a także ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków w celu kontroli częstotliwości i sposobu pozbywania się komunalnych osadów ściekowych.

W kontrolowanych gminach stopień skanalizowania 11²¹ gmin wynosił od 26,5% (Gmina Porąbka) do 92,6% (Gminie Radziechowy-Wieprz). Pozostali mieszkańcy gmin korzystali głównie ze zbiorników bezodpływowych, a w części – do kilku procent ogółu mieszkańców, z przydomowych oczyszczalni ścieków (z wyjątkiem Gminy Przasnysz – 17,4%).

- *Wójt Gminy Porąbka nie posiadał informacji o liczbie mieszkańców korzystających ze zbiorników bezodpływowych, bowiem próba ustalenia, poprzez ankietyzację właścicieli nieruchomości w 2013 r., sposobu postępowania z nieczystościami ciekłymi, nie powiodła się – odpowiedzi w ankiecie udzieliło tylko 50% właścicieli.*

W dwóch urzędach gmin nie prowadzono ewidencji zbiorników bezodpływowych w celu kontroli częstotliwości ich opróżniania oraz ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków.

- *Wójt Gminy Przasnysz wyjaśniła, że: „(...) W trakcie trwającej obecnie kontroli została już wdrożona procedura ewidencjonowania zbiorników bezodpływowych na terenie gminy. Po sporządzeniu ewidencji tych zbiorników, w dalszym etapie będą przeprowadzone kontrole ich opróżniania (...) właściciele nieruchomości byli informowani o właściwym sposobie pozbywania się nieczystości ciekłych, na zebraniach wiejskich poprzez sołtysów.”.*
- *Zastępca Wójta Gminy Wieliszew podał w wyjaśnieniach m.in., że „W chwili obecnej trudno jest wyjaśnić przyczynę nieprowadzenia i nieposiadania ewidencji zbiorników bezodpływowych na ścieki na terenie gminy Wieliszew. (...) Gmina otrzymuje od firm prowadzących usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych informacje o podpisanych z właścicielami nieruchomości umowach na odbiór ścieków. Nie były one wpisywane do jednolitej ewidencji, ale są one udokumentowane i znajdują się w posiadaniu urzędu.”.*

W pozostałych urzędach gmin przedmiotowa ewidencja była prowadzona, z tym że w Urzędzie Miasta i Gminy w Olkuszu ewidencję zbiorników bezodpływowych stanowiły deklaracje właścicieli nieruchomości dotyczące usuwania odpadów oraz nieczystości ciekłych (forma papierowa).

Jako dobrą praktykę należy uznać uwzględnienie w trzech urzędach – Urzędzie Miejskim w Starym Sączu, Urzędzie Gminy Radomsko i Urzędzie Gminy Ełk, w prowadzonej ewidencji, pojemności zbiorników i objętości

²¹ Gmina Kolno nie posiadała sieci kanalizacyjnej.

przydomowych oczyszczalni ścieków. Ponadto w Urzędzie Gminy Elk w ewidencji wprowadzano także informacje o firmie usuwającej nieczystości ciekłe z danej nieruchomości.

W ocenie NIK, uwzględnienie w ewidencji powyższych danych technicznych umożliwia, po porównaniu z ilością wody dostarczonej do nieruchomości, rzeczywistą kontrolę prawidłowości opróżniania zbiorników bezodpływowych i usuwania osadów ściekowych.

Należy jednak zauważyć, że gminy nie prowadziły ww. ewidencji w sposób zapewniający pełną kontrolę nad gospodarką ściekową w gminie – w ewidencjach nie były ujęte wszystkie nieruchomości z terenu gminy, a wprowadzone dane były niepełne.

Dokonane w trakcie kontroli porównanie dostępnych w gminach danych o ilości ścieków odprowadzanych kanalizacją sanitarną oraz usuwanych ze zbiorników bezodpływowych, w stosunku do ilości dostarczonej do gospodarstw wody, wykazało, że tylko niewielka ilość nieczystości ciekłych, powstających i gromadzonych w zbiornikach bezodpływowych, jest oczyszczana. Ilość kierowanych do oczyszczenia ścieków stanowiła bowiem od 12,2% do 38% ilości dostarczonej wody, a w skrajnym przypadku (UG Kolno) 0,5–0,8%. Jedynie w gminie Wasilków udział ten wynosił 78,8%–81,1%.

Zdaniem NIK, powyższe dane wskazują na duży problem związany z nieewidencjonowanym usuwaniem ścieków ze zbiorników bezodpływowych, nawet biorąc pod uwagę fakt, że gminy nie posiadały pełnych informacji o ilości usuwanych ścieków komunalnych, a ponadto część ścieków jest oczyszczana w przydomowych oczyszczalniach ścieków oraz, jak wyjaśniano, woda wykorzystywana jest bezpowrotnie w gospodarstwach domowych (podlewanie trawników, ogrodów, mycie sprzętów i samochodów, prace budowlane) oraz w gospodarstwach rolnych (produkcja zwierzęca, nawadnianie upraw itp.).

W tym kontekście bardzo ważnym elementem realizacji przez gminy zadań w zakresie utrzymania porządku i czystości w gminach jest nadzorowanie prawidłowości wypełniania przez właścicieli nieruchomości obowiązków w zakresie pozbywania się nieczystości ciekłych, określonych w art. 5 ust. 1 pkt 3b ucpg.

Tylko w pięciu na 12 gmin, tj. 41,7%, prowadzono kontrole prawidłowości zbierania i pozbywania się ciekłych nieczystości w nieruchomościach eksploatujących zbiorniki bezodpływowe. W pozostałych gminach nie prowadzono kontroli, ograniczając się do informowania mieszkańców o obowiązku systematycznego opróżniania zbiorników, lub rozpoczęto je w 2016 r. Na potrzebę podejmowania działań w tym zakresie wskazuje przykład działań w Olkuszu:

- *PWiK w Olkuszu, po skażeniu ujęcia wody w lutym 2016 r., zwrócił się do Burmistrza Miasta i Gminy Olkusz w sprawie kontroli zbiorników bezodpływowych i przekazał dane dot. nieruchomości położonych w obrębie aglomeracji Olkusz, z których ścieki dowożone są do oczyszczalni, w tym dane na temat zużycia wody na tych nieruchomościach. Było to podstawą podjęcia przez Straż Miejską działań kontrolnych w stosunku do właścicieli nieruchomości uchylających się od obowiązków związanych z odprowadzaniem nieczystości ciekłych. Po zainicjowaniu kontroli gospodarki ściekowej nastąpił wzrost ilości nieczystości ciekłych wprowadzonych na stację zlewną PWiK – w I kw. 2016 r. o 31,8% w stosunku do analogicznego okresu w roku 2015. W relacji „marzec do marca” wskaźnik ten wyniósł 43,0%.*

W ocenie NIK, **brak prowadzenia przez gminy kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych nieczystości ciekłych, stanowiących ważny czynnik zapobiegania nieprawidłowemu usuwaniu ścieków bytowych, zwiększa ryzyko zanieczyszczenia środowiska, a na obszarach o niekorzystnych warunkach geologicznych, także zanieczyszczenia wód podziemnych oraz wód powierzchniowych, stanowiących źródła zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi.**

3.2.2. Przestrzeganie warunków korzystania z wód, określonych w pozwoleniu wodnoprawnym na pobór wód

Szczególne korzystanie z wód, jakim jest pobór wód powierzchniowych lub podziemnych w ilości przekraczającej 5 m³ na dobę, wymaga, zgodnie z art. 122 ust. 1 pkt 1 upw, uzyskania pozwolenia wodnoprawnego. Przestrzeganie zawartych w nim warunków i realizacja wynikających z nich obowiązków służy zapewnieniu ochrony zasobów i jakości pobieranych wód oraz interesów ludności i gospodarki.

Szczegółowej kontroli wypełniania obowiązków wynikających z pozwoleń wodnoprawnych poddano dziewięć gmin oraz 12 przedsiębiorstw wodociagowych, posiadających 64 pozwolenia obowiązujące w okresie objętym kontrolą, regulujące warunki poboru wody z 56 ujęć, w tym 10 ujęć wody powierzchniowej i 46 ujęć wody podziemnej.

W okresie objętym kontrolą gminy i przedsiębiorstwa wodociagowe posiadały pozwolenia wodnoprawne na pobór wody z poszczególnych ujęć, jednak w przypadku pięciu z 56 ujęć wód, tj. 8,9%, stwierdzono ich czasową eksploatację bez ważnych pozwoleń, co było działaniem nielegalnym.

- *PEC w Kolnie bez ważnego pozwolenia dokonywało poboru wody w okresie od 9 września 2013 r. do 17 listopada 2013 r. Brak pozwolenia w ww. okresie wynikał ze zbyt późnego złożenia przez przedsiębiorcę wniosku o wydanie nowego pozwolenia (dopiero po upływie terminu ważności wcześniejszego pozwolenia) oraz niekompletnej dokumentacji.*
- *MPWiK w Żywcu dokonywało poboru wody bez ważnego pozwolenia w okresie od 2 stycznia 2015 r. do 26 kwietnia 2015 r. Brak wymaganego pozwolenia wynikał ze zbyt późnego złożenia do właściwego organu wniosku o wydanie pozwolenia oraz z przyczyn niezależnych od przedsiębiorstwa, związanych koniecznością rozpatrzenia przez organ uwag złożonych w toku postępowania przez odrębne jednostki.*
- *MPWiK w Sieradzu bez ważnego pozwolenia eksploatowało ujęcia w m. Ruda i w m. Grabowiec w okresie od 1 stycznia 2014 r. do odpowiednio 17 kwietnia 2014 r. i 30 kwietnia 2014 r. (woda z ujęcia Grabowiec nie była w tym okresie pobierana). W tym przypadku przyczyną braku stosownych pozwoleń było zbyt późne złożenie przez Gminę Sieradz wniosków o ich wydanie, mimo kilkukrotnych monitów składanych w tej sprawie przez MPWiK.*
- *Gmina Ełk od 2007 r. do dnia 27 października 2014 r., eksploatowała ujęcie Rożyńsk bez wymaganego pozwolenia. Były Wójt Gminy Ełk wyjaśnił, że nie miał wiedzy, iż pobór wody z ujęcia odbywał się bez ważnego pozwolenia, a obecny Administrator ujęcia wyjaśnił, że Urząd Gminy nie zlecał mu wystąpienia o uzyskanie pozwolenia. W toku kontroli ustalono jednak, że w umowie z dnia 1 lipca 2011 r. dotyczącej zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzaniem ścieków na terenie gminy Ełk, Administrator został zobowiązany do uzyskania na rzecz gminy „stosownych decyzji administracyjnych zezwalających na pobór wód i odprowadzanie ścieków”.*

NIK stwierdza, że zgodnie z art. 192 ust. 1 upw, pobór wody bez ważnego pozwolenia wodnoprawnego stanowi czyn podlegający karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny.

Przeprowadzona kontrola wykazała, że cztery z 21 kontrolowanych jednostek nie realizowało prawidłowo, ustalonych w pozwoleniu wodnoprawnym, obowiązków monitorowania ilości pobieranej wody i rejestracji tych danych. Dotyczyło to dziesięciu spośród 46, tj. 21,7% ujęć wody podziemnej.

- *W dwóch ujęciach, dla których nałożono obowiązek dokonywania pomiarów z częstotliwością raz na tydzień, odczyty i rejestracja wyników dokonywane były raz na kwartał²², w trzech kolejnych z częstotliwością raz na miesiąc²³.*

²² Ujęcia Nowodworce i Rybniki, eksploatowane przez gminę Wasilków.

²³ Ujęcia Sieradz-Męka i Ruda oraz ujęcie Chałupia, eksploatowane przez MPWiK w Sieradzu.

- W gminie Wieliszew na ujęciu Janówek I pomiary i rejestracja ilości pobieranej wody wykonywane były nieregularnie, na ogół raz na miesiąc, podczas gdy pozwolenie nakładało obowiązek dokonywania rejestracji dobowego i miesięcznego poboru wody, a na ujęciu Wieliszew rejestracja wyników pomiarów dokonywana była zgodnie z warunkami pozwolenia z częstotliwością raz w miesiącu dopiero od 15 lipca 2015 r. Wcześniej monitoring nie był prowadzony.
- Na ujęciach Kietlin i Dąbrówka, z których woda pobierana była przez gminę Radomsko, pomiary wykonywane były rzadziej niż określono w pozwoleniach. Zgodnie z decyzjami odczyty powinny być dokonywane codziennie, o ustalonej porze. W rzeczywistości pobór wody na ujęciu Kietlin nie był mierzony przez 114 dni w 2013 r., 112 dni w 2014 r. i 113 dni w 2015 r., a na ujęciu Dąbrówka przez 112 dni w 2013 r. i po 109 dni w 2014 r. i 2015 r. Wójt Gminy wyjaśnił, że powodem przeprowadzenia mniejszej liczby odczytów był sposób zatrudnienia pracowników hydroforni, którzy pracowali od poniedziałku do piątku (pomiary nie były dokonywane w dni wolne od pracy).
- Na ujęciu Gajewo, eksploatowanym przez PWiK w Giżycku, ilość pobranej wody określano nie na podstawie odczytów wodomierzy, jak ustalono w pozwoleniu, lecz szacunkowo na podstawie wyliczeń uwzględniających ilość wody wprowadzonej do sieci wodociągowej.

Określone w pozwoleniach, maksymalne roczne i średnie dobowe wielkości poboru wody były dotrzymywane. Pojedyncze naruszenia tych warunków pozwolenia stwierdzono w przypadku trzech jednostek i łącznie ośmiu z 46 ujęć wód podziemnych, tj. 17,4%. Dotyczyło to:

- Czterech ujęć wód podziemnych eksploatowanych przez gminę Przasnysz (Helenowo Nowe, Mchowo, Szla i Leszno), gdzie przekroczenia poboru wody stwierdzono w każdym z nich w latach 2013-2014. Po kontroli Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska, przeprowadzonej w 2014 r., która wykazała ww. nieprawidłowości, gmina wystąpiła o wydanie nowych pozwoleń wodnoprawnych. Decyzje uwzględniające rzeczywiste ilości pobieranej wody wydane zostały odpowiednio w styczniu 2015 r., listopadzie 2014 r., grudniu 2014 r. i wrześniu 2014 r. Od tego czasu nie stwierdzono przekroczeń w zakresie ilości wody pobieranej przez gminę;
- Trzech ujęć eksploatowanych przez gminę Elk, gdzie na ujęciu Ruska Wieś stwierdzono przekroczenia średniej dopuszczalnej wartości dobowej oraz maksymalnej wartości rocznej w 2013 r. o odpowiednio 8 m³ i 1.771 m³. Pobór wody z ujęcia Woszczele przekroczył wartości średnie dobowe o 0,4 m³ w 2013 r. i 6,08 m³ w 2015 r., oraz wartość maksymalną roczną o 1.671 m³ w 2015 r. Na ujęciu wody w miejscowości Wityny przekroczenia wartości dopuszczalnych wystąpiły w 2015 r. – średniej dobowej o 55 m³ i maksymalnej rocznej o 1.671 m³;
- Ujęcia Miłaczki eksploatowanego przez PGK w Radomsku, gdzie nie stwierdzono przekroczenia określonych dla całego ujęcia wartości średnich dobowych oraz maksymalnych rocznych, ale przekroczone zostały dopuszczalne wartości poboru wody ze studni nr 1 (od 17 do 22 m³/h) i nr 4 (od sześciu do ośmiu m³/h). Nieprawidłowości w tym zakresie wystąpiły w 2013 r., 2014 r. i 2015 r. W celu ich wyeliminowania, w toku kontroli NIK, przedsiębiorca dokonał regulacji przepływu wody na rurociągach z ww. studni.

NIK zauważyła, że potwierdzenie dotrzymania maksymalnych godzinowych wielkości poboru w przypadku wielu ujęć nie było jednak możliwe ze względu na zbyt małą częstotliwość prowadzenia pomiarów i rejestracji ilości pobieranej wody, określoną w pozwoleniach wodnoprawnych.

W przypadku ujęć, w których monitoring poboru wody prowadzony był w sposób ciągły²⁴, godzinowe ilości pobieranej wody nie przekraczały maksymalnych wielkości określonych w pozwoleniach.

Nieprawidłowości w zakresie realizacji obowiązków dotyczących pomiarów jakości pobieranej wody dotyczyło dziewięciu spośród 31 ujęć, tj. 29,0%, dla których w pozwoleniach określono warunki prowadzenia badań. Nieprawidłowości obejmowały przede wszystkim wykonywanie badań

²⁴ Ujęcie wody powierzchniowej z Jeziora Zegrzyńskiego oraz ujęcia infiltracyjne PU1-PU4 MPWiK w Warszawie, ujęcie powierzchniowe z rz. Koszarawa w Żywcu i infiltracyjne w Świnnej MPWiK w Żywcu.

z częstotliwością inną niż wskazano w pozwoleniu²⁵, wykonywanie badań w niepełnym zakresie (mniejsza liczba parametrów niż wskazano w pozwoleniach)²⁶ lub wykonanie badań przez laboratorium nieposiadające zatwierdzonego przez PIS²⁷ systemu jakości prowadzonych badań. Całkowity brak realizacji zobowiązań dotyczących badania jakości pobieranej wody stwierdzono w przypadku ujęcia Chałupia (ujęcie rezerwowe), eksploatowanego do dnia 3 marca 2015 r. przez MPWiK w Sieradzu.

W pozostałych kontrolowanych jednostkach nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie monitorowania ilości lub/i jakości pobieranej wody zgodnie z posiadanymi pozwoleniami. Niemniej, zdaniem NIK, należy zwrócić uwagę na fakt, że wobec niedoprecyzowania w wielu pozwoleniach wymaganej częstotliwości i zakresu prowadzenia pomiarów, znaczna liczba jednostek samodzielnie podejmowała decyzję o częstości dokonywania odczytów wodomierzy oraz częstotliwości i zakresie badania jakości wody. W ocenie NIK, powyższa sytuacja skutkować może brakiem właściwej kontroli nad ilością i jakością pobieranej wody.

Przedsiębiorstwa wodociągowe pobierające wodę powierzchniową z ujęć rzecznych, w okresie objętym kontrolą prawidłowo wywiązywały się z nałożonych decyzjami obowiązków wynikających z konieczności zachowania przepływu nienaruszalnego w ciekach. Część podmiotów, poza standardowymi działaniami obejmującymi w szczególności ograniczenie przepływu wody w rurociągach, wdrożyła również dodatkowe rozwiązania techniczne mające na celu zabezpieczenie właściwego przepływu wody w rzekach.

Nieprawidłowości stwierdzono w zakresie realizacji określonych w pozwoleniach wymagań dotyczących pomiarów wydajności studni i poziomu zwierciadła wody w studniach – dotyczyło to 16 spośród 32 ujęć wody podziemnej, tj. 50,0%, dla których w pozwoleniach ujęto obowiązek prowadzenia ww. pomiarów.

W przypadku dziesięciu ujęć²⁸, mimo obowiązków ujętych w pozwoleniach wodnoprawnych, pomiary poziomu zwierciadła wody w studniach nie były prowadzone. W kolejnych czterech²⁹ ujęciach pomiary prowadzone były z częstotliwością mniejszą niż określono w pozwoleniu. Kontrola dwóch ujęć³⁰ wykazała pojedyncze przypadki niewykonania badań.

Mimo nałożonych w pozwoleniach obowiązków dotyczących pomiarów wydajności studni, badania te nie były wykonywane w przypadku ośmiu³¹ ujęć wody. W kolejnych czterech³² ujęciach badania wykonywane były, podobnie jak w przypadku pomiarów poziomu zwierciadła wody, z częstotliwością mniejszą niż wskazano w pozwoleniu.

Analiza wywiązywania się przez kontrolowane jednostki z zobowiązań dotyczących sposobu postępowania w przypadku uszkodzenia urządzeń pomiarowych oraz sposobu postępowania w przypadku rozruchu, zatrzymania działalności bądź awarii urządzeń istotnych dla realizacji pozwolenia, nie wykazała nieprawidłowości. W przypadku wystąpienia sytuacji awaryjnych w urzędach gmin i przedsiębiorstwach prawidłowo wywiązywano się z nałożonych obowiązków.

Ujęcia, na których w toku kontroli przeprowadzono oględziny, na ogół znajdowały się w dobrym stanie technicznym, nie stwierdzono występowania poważnych nieprawidłowości technicznych.

²⁵ Ujęcie Dąbrówka PGK w Radomsku.

²⁶ Ujęcia: Janówek I i Wieliszew – UG Wieliszew, Kosmolów – PGKiM w Olkuszu, Kietlin, Strzałków i Dziepół – UG Radomsko.

²⁷ Ujęcie Sieradz-Męka MPWiK w Sieradzu.

²⁸ Ujęcia: Janówek I i Wieliszew – UG Wieliszew, Nowodworce i Rybniki – UM w Wasilkowie, Rzechta (w okresie 2013-30.06.2015, tj. okresie jego eksploatacji przez MPWiK w Sieradzu), Dziepół – UG Radomsko, Sterławki, Zielony Gaj, Upląty i Wilkasy – UG Giżycko.

²⁹ Ujęcia: Mchowo, Szla, Leszno, Gajewo – UG w Przasnyszu.

³⁰ Ujęcia: Kolno – PEC w Kolnie (nie wykonano pomiaru w I połowie 2014 r.) i Rzechta – UG Sieradz (nie wykonano pomiaru w kwietniu 2016 r. z awarii urządzenia pomiarowego w studni).

³¹ Ujęcia: Wieliszew, Rybniki, Rzechta (w okresie 2013-30.06.2015, tj. okresie jego eksploatacji przez MPWiK w Sieradzu), Dziepół, Sterławki, Zielony Gaj, Upląty, Wilkasy.

³² Ujęcia: Mchowo, Szla, Leszno – UG w Przasnyszu, Gajewo – PWiK w Giżycku.

Wśród jednostkowych przypadków stwierdzenia nieprawidłowości, związanych ze stanem technicznym ujęć, wymienić należy:

- brak możliwości odczytu wskazań przepływomierza w okresie od 12 marca do 23 maja 2016 r., w związku z uszkodzeniem wyświetlacza na ujęciu Ruda (MPWiK w Sieradzu);
- niedokonywanie od kwietnia 2016 r. naprawy uszkodzonego urządzenia do pomiaru zwierciadła wody (tzw. świstawki) w studni ujęcia Rzechta (UG Sieradz).

Pozostałe stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości w zakresie dodatkowych zobowiązań nałożonych w pozwoleniach wodnoprawnych, dotyczyły niewykonywania badań wód popłucznych z okresowego płukania urządzeń uzdatniających wodę³³, niewywiązania się z obowiązku prowadzenia monitorowania terenu wokół ujęć³⁴, nieprowadzenia książki eksploatacji studni³⁵ oraz nieprzekazywania do Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach rocznych raportów z prowadzenia ujęcia³⁶.

Dobre praktyki stwierdzone w badanym obszarze:

- Dokonywanie przez niektóre przedsiębiorstwa wodociągowe³⁷ pomiarów poziomu zwierciadła wody i wydajności studni z częstotliwością większą niż określono w pozwoleniu lub wykonywanie tych pomiarów, mimo braku stosownych zobowiązań w pozwoleniach wodnoprawnych;
- Dokonywanie pomiarów ilości i badań jakości pobieranej wody z częstotliwością większą niż określono w pozwoleniu³⁸ lub wykonywanie tych badań i pomiarów mimo braku stosownych zobowiązań w pozwoleniach wodnoprawnych³⁹;
- Prowadzenie automatycznego monitoringu jakości ujmowanej wody w zakresie wybranych wskaźników lub zanieczyszczeń⁴⁰, jako systemu wczesnego ostrzegania przed zanieczyszczeniem wody;
- Prowadzenie automatycznej rejestracji ilości pobieranej wody i gromadzenie danych w formie elektronicznej, umożliwiającej łatwiejszy do nich dostęp i ich przetwarzanie⁴¹;
- Zabezpieczenie właściwego przepływu wody w rzece poprzez:
 - ✓ montaż przez MPWiK w Żywcu zastawek ograniczających dopływ wody do ujęcia oraz dwóch czujników poziomu w rzece,
 - ✓ zainstalowanie przez Sąddeckie Wodociągi systemu ciągłej kontroli poziomu wody w rzece oraz automatycznego pobierania z serwera IMiGW danych o przepływach wody na rzece Dunajec, w celu samoczynnego ograniczenia poboru podczas niskich stanów wody;
- Przygotowanie i wdrożenie instrukcji i procedur określających sposób działania w przypadku wystąpienia różnego rodzaju sytuacji awaryjnych lub zatrzymania poboru wody z ujęcia, a także systemy i procedury kontroli stanu technicznego urządzeń:
 - ✓ przygotowanie i wdrożenie przez MPWiK w Warszawie „Instrukcji Zatrzymania i Uruchamiania Zakładu Północnego”, „Postępowania w zakresie zabezpieczenia ujęć wody w przypadku wystąpienia zagrożeń”,

³³ Ujęcia Helenowo Nowe, Mchowo, Szla i Leszno, eksploatowane przez Gminę Przasnysz.

³⁴ Ujęcia Helenowo Nowe, Mchowo, Szla i Leszno, eksploatowane przez Gminę Przasnysz.

³⁵ Ujęcia Rybniki i Nowodworce, eksploatowane przez Gminę Wasilków.

³⁶ Ujęcia Braciejówka, Olkusz i Kosmolów, eksploatowane przez PWiK w Olkuszu.

³⁷ Sąddeckie Wodociągi, MPWiK w Sieradzu, PWiK w Elku.

³⁸ W zakresie ilości pobieranej wody: ujęcie wody powierzchniowej z Jez. Zegrzyńskiego w Wieliszewie oraz ujęcia infiltracyjne PU1-PU4 MPWiK w Warszawie, ujęcia wód powierzchniowych z rz. Koszarawa w Żywcu i w Świnnej – MPWiK w Żywcu, ujęcie Rzechta – UG Sieradz.

³⁹ W zakresie pomiarów ilości pobieranej wody: ujęcie w Mikuszowicach Śląskich – AQUA w Bielsku-Białej. W zakresie badań jakości pobieranej wody: ujęcie wody powierzchniowej z Jeziora Zegrzyńskiego w Wieliszewie – MPWiK w Warszawie, ujęcia Soła II, Soła III i w Mikuszowicach Śląskich – AQUA w Bielsku-Białej, ujęcie SUW Olkusz – PWiK w Olkuszu, ujęcie Gaboń – UMiG Stary Sącz.

⁴⁰ AQUA w Bielsku-Białej, MPWiK w Żywcu.

⁴¹ Ujęcie wody powierzchniowej z Jez. Zegrzyńskiego w Wieliszewie oraz ujęcia infiltracyjne PU1-PU4 MPWiK w Warszawie, ujęcia wód powierzchniowych z rz. Koszarawa w Żywcu i w Świnnej – MPWiK w Żywcu, ujęcie Mirów – MZGKiM w Przasnyszu, ujęcie Kolno – PEC w Kolnie.

- ✓ przygotowanie i wdrożenie przez AQUA w Bielsku-Białej „Procedury postępowania przy wyłączeniu wody”,
- ✓ przygotowanie i wdrożenie przez PWiK w Giżycku instrukcji „Sposób postępowania w przypadku zatrzymania działalności lub wystąpienia awarii lub uszkodzenia urządzeń pomiarowych ...” oraz prowadzenie przez przedsiębiorcę comiesięcznych kontroli stanu technicznego urządzeń,
- ✓ wprowadzenie przez MPWiK w Żywcu procedury kontroli sprawności i awaryjności urządzeń przy wykorzystaniu programu komputerowego „Użytkowanie maszyn i urządzeń w przedsiębiorstwie”.

Zdjęcie nr 6

Studnia nr 1 ujęcia Sieradz-Męka z pokrywą zabezpieczającą (MPWiK w Sieradzu)



Źródło: Materiały kontrolne NIK.

Wykaz elementów, które powinno zawierać pozwolenie wodnoprawne, w tym pozwolenie wodnoprawne na pobór wód, określa art. 128 upw. Wykaz ten ma charakter katalogu niezamkniętego, w którym ustawodawca wskazał zagadnienia, które w szczególności (obligatoryjnie) powinny zostać ujęte w pozwoleniu, dając jednocześnie możliwość wprowadzania dodatkowych warunków, które w ocenie organu niezbędne są ze względu na ochronę zasobów środowiska oraz interesów ludności i gospodarki.

Przeprowadzona analiza tych pozwoleń, pod kątem zgodności z wymaganiami określonymi w art. 128 upw, wykazała szereg nieprawidłowości w zakresie ustalania przez wydające je organy ochrony środowiska warunków poboru wody. Dotyczyło to 80,0% pozwoleń.

- W czterech na 37 pozwoleń wodnoprawnych wydanych po 18 marca 2011 r., tj. 10,8%, w 2012 r. i 2014 r., organ nie określił maksymalnej ilości pobieranej wody w m³ na rok, mimo że wymóg w tym zakresie obowiązuje od dnia 18 marca 2011 r.
- W aż 18 na 58 pozwoleń wodnoprawnych wydanych w latach 2005–2016, tj. 31,0%, organ nie określił wymaganej częstotliwości dokonywania pomiarów i rejestracji ilości pobieranej wody, a w jednym pozwoleniu w ogóle nie nałożył obowiązku dokonywania pomiarów pobieranej wody, co stanowi naruszenie art. 128 ust. 1 pkt 9a upw, obowiązujących od dnia 1 stycznia 2002 r.
- Brak obowiązku badania jakości pobieranej wody, stwierdzono w przypadku 17 z 58 pozwoleń wodnoprawnych wydanych w latach 2005–2016, tj. 29,3%. Ponadto w znacznej części pozwoleń, w których znalazły się postanowienia dotyczące konieczności prowadzenia badań jakości pobieranej wody, warunki w tym zakresie określone zostały w sposób nieprecyzyjny – w większości przypadków nie określano częstotliwości dokonywania pomiarów lub ich zakresu, ograniczając się jedynie do zobowiązania podmiotu do okresowego badania jakości wody lub odwołując się do zapisów rozporządzeń.

- *Jedynie w przypadku 15 pozwoleń wodnoprawnych z 62 przeanalizowanych decyzji wydanych po dniu 1 stycznia 2002 r., tj. 24,2%, organ określił sposób postępowania w przypadku uszkodzenia urządzeń pomiarowych.*
- *Jedynie w przypadku 13 z 62 pozwoleń wydanych po 1 stycznia 2002 r., tj. 21,0%, organ zawarł zapisy dotyczące sposobu postępowania w przypadku rozruchu, zatrzymania działalności bądź awarii urządzeń istotnych dla realizacji pozwolenia, chociaż w siedmiu z ww. pozwoleń zapisy te ograniczały się jedynie do zobowiązania jednostki do niezwłocznego usunięcia awarii.*
- *W jednym z ośmiu skontrolowanych pozwoleń wodnoprawnych na pobór wody powierzchniowej, wydanych od 2002 r. organ nie wskazał ograniczeń wynikających z konieczności zachowania przepływu nienaruszalnego w rzece, mimo iż przepis wprowadzający wymóg w tym zakresie wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2002 r.*
- *W przypadku dziesięciu z 54 pozwoleń na pobór wody podziemnej, tj. 18,5%, organ nie zawarł zobowiązania do prowadzenia okresowych pomiarów wydajności studni, mimo że przepis wprowadzający wymóg w tym zakresie wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2002 r.*
- *W czterech z 54 pozwoleń na pobór wody podziemnej, tj. 7,4%, organ nie nałożył zobowiązania do prowadzenia okresowych pomiarów poziomu zwierciadła wody w studniach, a w trzech kolejnych zawarł zobowiązanie do wykonywania pomiarów statycznego zwierciadła wody, jedynie w przypadkach remontu lub wymiany pomp w studniach, co w ocenie NIK nie wyczerpuje definicji pomiarów okresowych.*

W ocenie NIK, niewskazanie w pozwoleniach wodnoprawnych podstawowych warunków poboru wody, **określonych** w art. 128 ust. 1 upw, lub zawarcie w decyzjach zapisów niejednoznacznych i ogólnych, **świadczy o nierzetelnym wypełnianiu przez organy obowiązków dotyczących wydawania pozwoleń wodnoprawnych na pobór wód i może stanowić przesłankę do unieważnienia wydanych decyzji.**

Zdaniem NIK taki stan rzeczy, przy uwzględnieniu skali stwierdzonych nieprawidłowości, skutkować może eksploatacją ujęć w sposób niekontrolowany, zwiększając ryzyko niedostatecznej ochrony zasobów i jakości wód, stanowiąc potencjalne zagrożenie dla ludzi i środowiska naturalnego.

W ocenie NIK, realizacja warunków pod jakimi dopuszczono wykonywanie uprawnień w zakresie poboru wód, **jest niezadowalająca.** Na 21 skontrolowanych w tym obszarze jednostek tylko w ośmiu, tj. 38,1%, nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.2.3. Prowadzenie monitoringu jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi

3.2.3.1. Prowadzenie wewnętrznej kontroli jakości wody

Przedsiębiorstwo wodociągowe obowiązane jest, na podstawie art. 5 ust. 1 i 1a uzzw, m.in. do zapewnienia należytej jakości dostarczanej wody oraz prowadzenia jej regularnej wewnętrznej kontroli jakości. Zgodnie z art. 12 ust. 1 uzzw, nadzór nad jakością wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi sprawują organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

Powyższe obowiązki powinny być realizowane przez przedsiębiorstwa wodociągowe poprzez spełnienie wymagań określonych w rozporządzeniu jwps, a w przypadku pobierania wody powierzchniowej wymagań określonych w rozporządzeniu wpps.

Realizacja obowiązków związanych z prowadzeniem wewnętrznej kontroli jakości wody wymagała, zgodnie z rozporządzeniem jwps, m.in.:

- wykonywania badań jakości wody przez laboratoria Państwowej Inspekcji Sanitarnej lub inne laboratoria o udokumentowanym systemie jakości prowadzonych badań, zatwierdzanym corocznie przez właściwego PPIS,

- prowadzenia z wymaganą częstotliwością badań jakości wody w zakresie dotyczącym co najmniej parametrów objętych monitoringiem kontrolnym oraz wymagań i parametrów objętych monitoringiem przeglądowym,
- ustalenia w uzgodnieniu z właściwym PPIS, harmonogramu pobierania próbek wody do badań, tak aby badania były rozłożone równomiernie w czasie,
- pobierania próbek wody w ujęciu wody oraz w miejscu wprowadzania wody do sieci wodociągowej,
- informowania właściwego PPIS, a od 28 listopada 2015 r. także właściwego wójta (burmistrza, prezydenta miasta), o przekroczeniach parametrów jakości wody,
- przekazywania wyników badań jakości wody właściwemu PPIS.

Badania jakości wody w 11 przedsiębiorstwach wodociągowych wykonywane były przez własne laboratoria oraz laboratoria zewnętrzne, którym zlecano analizy wybranych parametrów jakości wody wymaganych w monitoringu przeglądowym. W jednym tylko przypadku przedsiębiorstwo wodociągowe zleciło prowadzenie monitoringu jakości wody laboratorium PSSE.

Laboratoria zewnętrzne wykonujące badania jakości wody posiadały zatwierdzenia systemu jakości prowadzonych badań, a także akredytacje Polskiego Centrum Akredytacji.

Zdjęcie nr 7 i 8

Pomiar jakości wody (mętność i odczyn)



System biomonitoringu SYMBIO (MPWiK w Żywcu)



Źródło: Materiały kontrolne NIK.

Zdjęcie nr 9 - 11

Urządzenie do badania zawartości substancji oleistych (1 i 2) oraz mętnościomierz (3) – AQUA w Bielsku-Białej



Źródło: Materiały kontrolne NIK.

Dziesięć z 12 laboratoriów własnych przedsiębiorstw posiadało coroczne zatwierdzenia systemu jakości prowadzonych badań dla wskazanych parametrów i wymagań jakości wody. Zakres zatwierdzonych

parametrów był zróżnicowany – od kilku podstawowych wskaźników wymaganych w monitoringu kontrolnym do pełnego zakresu określonego w załącznikach rozporządzenia jwps, z czego:

- *Laboratorium Badania Wody Wodociągów Białostockich posiadało zatwierdzenia systemu jakości prowadzonych badań na lata 2013–2016, odpowiednio dla 22, 24, 26 i 32 oznaczeń – na wszystkie parametry wymagane dla monitoringu kontrolnego oraz na wybrane parametry wymagane dla monitoringu przeglądowego. Brak możliwości specjalistycznych oznaczeń wynikał z braku w laboratorium odpowiedniego wyposażenia, które przedsiębiorstwo planuje uzupełnić w 2016 r. i 2017 r.*

Dwa przedsiębiorstwa nie posiadały dla swoich laboratoriów stosownych zatwierdzeń systemu jakości prowadzonych badań jakości wody przeznaczonej do spożycia, tj.:

- *Laboratorium Sądeckich Wodociągów nie posiadało na 2013 r. zatwierdzonego systemu jakości badań wody, bowiem nie wystąpiło do właściwego państwowego inspektora sanitarnego o jego zatwierdzenie. Natomiast z wnioskami o zatwierdzenie ww. systemu jakości w kolejnych latach Spółka wystąpiła odpowiednio w dniach 3 kwietnia 2014 r., 15 maja 2015 r. i 28 kwietnia 2016 r. Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że Małopolski Wojewódzki Państwowy Inspektor Sanitarny (MPWIS) nie wymagał zatwierdzenia ww. systemu, gdyż umieścił Laboratorium Spółki w wykazie akredytowanych laboratoriów uprawnionych do badania wody. MPWIS poinformował z kolei, że Spółka nie występowała o zatwierdzenie na 2013 r. ww. systemu.*

NIK zwraca uwagę, że w świetle obowiązujących przepisów, to na przedsiębiorstwie wodociagowym ciąży obowiązek uzyskania zatwierdzenia udokumentowanego systemu jakości prowadzonych badań jakości wody. Jest to bowiem warunek uznawania wyników prowadzonych badań w ramach kontroli wewnętrznej jakości wody przeznaczonej do spożycia, niezależnie od tego czy laboratorium Przedsiębiorstwa zostało umieszczone w wykazie akredytowanych laboratoriów. W konsekwencji powyższego Spółka w 2013 r. nie posiadała stosownego zatwierdzenia systemu jakości, a w latach 2014–2016 zatwierdzenie uzyskała dopiero w II kwartale, ale monitoring kontrolny jakości wody prowadziła od początku roku;

- *Laboratorium MPWiK w Sieradzu mimo braku od 2014 r. zatwierdzenia systemu jakości badań wody, w 2015 r. wykonało badania jakości wody na ujęciu Sieradz-Męka, wymagane pozwoleniem wodnoprawnym.*

NIK zauważa, że w związku z nieposiadaniem przez ww. laboratorium przedmiotowego zatwierdzenia, nie można uznać, że Spółka wykonała, określony w pozwoleniu wodnoprawnym, obowiązek badania jakości wody na ujęciu.

Przedsiębiorstwa wodociagowe, z wyjątkiem jednego, przedkładały do uzgodnienia przez właściwego państwowego inspektora sanitarnego harmonogramy pobierania próbek do badań jakości wody i takie uzgodnienia uzyskiwały, z tym że:

- *W MZGKiM w Przasnyszu nie posiadano dokumentów potwierdzających uzgodnienie poszczególnych harmonogramów, ponieważ jak podała Prezes Zarządu „Harmonogramy poboru próbek wody w formie pisemnej były i są doręczane do siedziby PPIS za potwierdzeniem przyjęcia. Brak jakiegokolwiek odpowiedzi ze strony PPIS oznacza akceptację tych harmonogramów bez uwag. Forma pisemna jest zachowywana wyłącznie w przypadku dalszych uzgodnień, co miało miejsce przy ustalaniu harmonogramów poboru próbek na rok 2013 i 2014. Taka praktyka wynika z ustnych ustaleń stron i jest realizowana od roku 2007. Dodatkowo podczas każdorazowego poboru wody przeprowadzanego przy udziale obu stron pracownicy PPIS jednoznacznie potwierdzali, że harmonogramy poboru próbek wody są zaakceptowane i przyjęte. Badania były i są wykonywane w terminach określonych w harmonogramach, a ich wyniki były i są przekazywane w formie pisemnej za potwierdzeniem przyjęcia do PPIS. Zgodnie z ustaleniami PPIS nigdy nie potwierdzał pisemnie uzgodnienia harmonogramu pobierania próbek wody. (...)”. PPIS w Przasnyszu potwierdził, że harmonogramy poboru próbek w ramach kontroli wewnętrznej na lata 2013, 2014, 2015 i 2016 zostały przyjęte i zaakceptowane. Potwierdził również, że zgodnie z ustnymi uzgodnieniami między stronami, w przypadku braku zastrzeżeń co do przedłożonych harmonogramów nie było stosowane dodatkowe pisemne potwierdzenie ich uzgodnienia.*

Zdaniem NIK, Przedsiębiorstwo powinno każdorazowo dokumentować fakt uzgodnienia przez PPIS harmonogramów poboru próbek wody do badań jakości;

- *Sądeckie Wodociągi nie uzgadniały w kontrolowanym okresie harmonogramu badań jakości wody, realizując je na podstawie harmonogramu uzgodnionego we wrześniu 2007 r. Harmonogram nie był aktualizowany, wskutek czego nie ujęto w nim badania jakości wody z ujęcia Barcice. Prezes Zarządu podał w wyjaśnieniach, że „Rozporządzenie Ministra Zdrowia nie nakładało obowiązku corocznego uzgadniania zakresu prowadzonych badań wody przeznaczonej do spożycia. Organ PIS nie inicjował zmian w harmonogramie uzgodnionym w 2007 r., co w naszej ocenie oznaczało zgodność z obowiązującymi przepisami w tym zakresie. Ponadto przesyłane corocznie sprawozdania o jakości wody były przez organ przyjmowane bez uwag. Ujęcie jednootworowe w Barcicach zostało przekazane przez gminę Stary Sącz do tymczasowej eksploatacji. Wobec powyższego, Spółka nie uwzględniła tego ujęcia w harmonogramie badań wody przeznaczonej do spożycia, ale badania takie wykonywała”.*

NIK nie może zgodzić się z podanymi wyjaśnieniami bowiem, zgodnie z § 4 pkt 3 jwps2007, uzgodnienie harmonogramu pobierania służyło równomiernemu rozłożeniu w czasie terminów badania jakości wody przez przedsiębiorstwo wodociągowe oraz Państwową Inspekcję Sanitarną, która harmonogramy badań opracowuje w cyklu rocznym. Ponadto zgodnie z § 7 ust. 1 jwps2007 (§ 8 ust. 1 jwps2015), ustalenie zakresu badań, w porozumieniu z właściwym PPIS, wymaga uwzględnienia szeregu zmieniających się czynników, określonych dla obszaru zaopatrzenia w wodę, co obliuguje przedsiębiorstwo, ale także i właściwego państwowego inspektora sanitarnego do corocznych uzgodnień harmonogramu, tym bardziej, że zmiany dotyczyć mogą także wykonawcy badań, np. wysokospecjalistycznych oznaczeń – WWA⁴², pestycydów⁴³, THM⁴⁴.

Harmonogramy badania próbek wody, wymagające uzgodnienia z właściwym państwowym inspektorem sanitarnym, w przypadku 10 na 12 kontrolowanych przedsiębiorstw wodociągowych, uwzględniały pobieranie próbek na ujęciu wody, w miejscach wprowadzania do sieci wodociągowej i w sieci wodociągowej. W pozostałych dwóch przedsiębiorstwach stwierdzono:

- *Uzgodnione harmonogramy pobierania próbek do badań MPWiK w Sieradzu nie uwzględniały pobierania próbek wody na ujęciu. Prezes Zarządu wyjaśnił, że taki sposób sporządzania harmonogramu wynikał z zaleceń PPIS. PPIS w piśmie z dnia 5 grudnia 2012 r. zaznaczył jednak, że możliwe są po uzgodnieniu zmiany punktów poboru prób;*
- *Sądeckie Wodociągi w realizowanym w okresie kontroli harmonogramie poboru próbek wody do badań nie uwzględniały punktów na ujęciach wód. Prezes Zarządu podał w wyjaśnieniach, że rozporządzenie jwps wydane zostało na podstawie art. 13 uzw, który określa, że wszystkie wymagania dotyczące jakości wody, sposobu jej oceny, częstotliwości i miejsca pobierania próbek, dotyczą wody przeznaczonej do spożycia a nie wody w trakcie procesu technologicznego, mającego na celu jej uzdatnienie. Pomimo nieujęcia w harmonogramie badań wody surowej, badania te wykonywane były przez Spółkę w ramach procesu technologicznego uzdatniania wody. Ponadto Prezes poinformował, że decyzje udzielające pozwoleń wodnoprawnych nie nakładają obowiązku badania wody w stanie pierwotnym.*

NIK zauważa, że § 4 pkt 5 jwps2007 (§ 5 pkt 6 jwps2015) wskazuje na obowiązek dokonywania przez przedsiębiorstwo wodociągowe poboru próbek wody nie tylko w miejscach wprowadzania do sieci wodociągowej, ale także w ujęciach wody, w uzgodnieniu z właściwym państwowym inspektorem sanitarnym. Obowiązek ten powinien więc być realizowany, nawet jeżeli w pozwoleniu wodnoprawnym nie został on nałożony. Szczególnie jest to istotne dla ujęć wód powierzchniowych, wykorzystywanych do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia, w celu ustalenia czy spełnione są wymagania określone w rozporządzeniu wpps, jakim powinny odpowiadać te wody. Art. 50 ust. 5 upw nie zezwala bowiem na wykorzystywanie wód w ww. celu, w przypadku gdy wody powierzchniowe nie spełniają odpowiednich wymagań.

⁴² Wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne.

⁴³ Termin „pestycydy” obejmuje organiczne insektycydy, herbicydy, fungicydy, nematocydy, akarocydy, algicydy, rofentocydy, slimicydy, a także produkty pochodne (m.in. regulatory wzrostu) oraz ich pochodne metabolity, a także produkty ich rozkładu i reakcji.

⁴⁴ Trichlorometan, bromodichlorometan, dibromochlorometan, tribromometan.

Przewidywana w uzgodnionych harmonogramach częstotliwość poboru próbek wody w ramach monitoringu kontrolnego oraz monitoringu przeglądowego odpowiadała wymaganiom określonym w rozporządzeniach jwps i wpps.

Kontrolowane przedsiębiorstwa zrealizowały uzgodnione harmonogramy w pełni, z wyjątkiem:

- *Wodociągi Białostockie nie prowadziły w latach 2013–2016 badań jakości wody w zakresie wszystkich wymaganych parametrów w ramach monitoringu przeglądowego – obowiązku wskazanego w § 4 pkt 1 lit. a, w związku z § 12 ust 3 jwps2007 (§ 5 pkt 1 lit. a tiret drugi jwps2015), jak wyjaśniono, z powodu braku posiadania przez własne laboratorium odpowiednich urządzeń pomiarowych. Główny Technolog wyjaśnił, że planowany w 2016 r. i 2017 r. zakup nowego wyposażenia rozszerzy zakres badanych parametrów w ramach monitoringu przeglądowego.*

Wodociągi Białostockie nie prowadziły w latach 2013–2015 badań jakości wód powierzchniowych na ujęciu w Wasilkowie, w celu ustalenia jej kategorii zgodnie z rozporządzeniem wpps, gdyż jak wyjaśniono „(...) wszystkie wyniki badania tej wody otrzymywano (w uzgodnieniu) z PPIS. W otrzymywanych decyzjach była również określona kategoria wody powierzchniowej”. Od 2016 r. Spółka dokonuje poborów prób ujmowanej wody.

NIK zauważa, że nieposiadanie przez Spółkę sprzętu umożliwiającego wykonywanie wszystkich badań we własnym zakresie, oraz wykonywanie badań w ramach monitoringu jakości wody prowadzonego przez Państwową Inspekcję Sanitarną, nie uzasadnia odstępowania od pełnej realizacji obowiązków przedsiębiorstwa w zakresie prowadzenia kontroli wewnętrznej jakości wody. Niskie wartości niektórych parametrów jakości wody, mogą stanowić jedynie przesłankę do wystąpienia, na podstawie § 13 ust. 1 jwps2007, o zmniejszenie częstotliwości badań monitoringu przeglądowego;

- *AQUA w Bielsku-Białej nie wykonywała w latach 2013–2014 w ramach monitoringu przeglądowego zawartości manganu w wodzie po jej uzdatnieniu, co wyjaśniono przeoczeniem kierownictwa SUW i brakiem prawidłowego rozliczenia podwykonawcy z wykonania umowy;*
- *MZGKiM w Przasnyszu, w tygodniu, w którym zgodnie z rocznym harmonogramem poboru próbek wody, przypadał pobór próbek do badania zarówno w ramach monitoringu kontrolnego jak i przeglądowego, dokonywało poboru próbek tylko raz, a następnie wykonywało badania w zakresie wymaganych dla monitoringu przeglądowego; poboru próbek na potrzeby monitoringu kontrolnego w innym dniu tego tygodnia nie dokonywano. Skutkiem przyjętego sposobu postępowania było wykonywanie w ramach monitoringu kontrolnego wody wprowadzanej do sieci wodociągowej mniejszej, o jedno, od wymaganej liczby badań. Prezes Zarządu w wyjaśnieniach podała, że „(...) sposób ustalania harmonogramów i ilość pobieranych próbek wody, wg których w tym samym terminie zaplanowano wykonywanie poboru prób wody w ramach monitoringu kontrolnego i przeglądowego uzgodniono z PPIS na spotkaniach na etapie wejścia w życie Rozporządzenia w sprawie jakości wody (...) w 2007 r. wg wytycznych jakimi dysponowała Inspekcja. Następstwem tych uzgodnień było przedłożenie PPIS pisma z dnia 12.06.2007 r. (...). Terminy poboru próbek wody zostały zaplanowane w taki sposób, aby zapewnić ich równomierne rozłożenie w czasie, zgodnie z §4 pkt 3 w/w rozporządzenia. Przy uzgadnianiu harmonogramu poboru próbek wody PPIS nie wymagał określonej w załączniku nr 6 do rozporządzenia częstotliwości pobierania próbek wody w ramach monitoringu kontrolnego zmniejszając częstotliwość pobierania próbek wody o jedną próbę. Uznawał, że jedna z wymaganych 10 prób monitoringu kontrolnego po uzupełnieniu parametrów będzie wykonana jako monitoring przeglądowy, więc liczba prób jest właściwa. Na rok 2016 po wejściu w życie nowego rozporządzenia w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, ilość pobieranych próbek wody została zwiększona, w związku z otrzymanymi przez PPIS nowymi wytycznymi Głównego Inspektora Sanitarnego.(...)”.*

Wyniki prowadzonych badań jakości wody w ramach kontroli wewnętrznej były przekazywane przez przedsiębiorstwa wodociągowe właściwym państwowym inspektorom sanitarnym, z wyjątkiem:

- *Wodociągi Białostockie nie sporządziły i nie przekazały do PPIS w Białymstoku sprawozdań z badania jakości wody pobranej w miejscach wprowadzania do sieci wodociągowej w ramach monitoringu kontrolnego i przeglądowego, pomimo że od 28 listopada 2015 r. taki obowiązek wynikał z § 5 pkt 9 rozporządzenia jwps2015, a dodatkowo PPIS w styczniu 2016 r. zwrócił się o terminowe przekazywanie*

sprawozdań z badań w ramach kontroli wewnętrznej. Powyższą nieprawidłowość wyjaśniono przeoczeniem zmian w rozporządzeniu jwps, zaznaczając, że wyniki próbek pobranych w sieci wodociągowej były i są przekazywane do PPIS.

Prowadzone w ramach kontroli wewnętrznej badania jakości wód powierzchniowych przeznaczonych do spożycia, poddane analizie w trakcie kontroli, wykazywały w przypadku ujęć⁴⁵ eksploatowanych przez AQUA w Bielsku-Białej kategorię wody A2, a dla ujęć eksploatowanych przez Wodociągi Białostockie, MPWiK w Żywcu oraz Sądeckie Wodociągi, kategorię A2-A3. O kategorii A3 decydowały parametry: fenole⁴⁶, bakterie rodzaju *Salmonella*⁴⁷ oraz podwyższone okresowo po przejściu ulewnych deszczy lub gwałtownych roztopów, wartości zawiesiny ogólnej i żelaza⁴⁸.

W przypadku wód ujmowanych z rzeki Wisły przez MPWiK w Warszawie, stwierdzono w pojedynczych przypadkach przekroczenia dopuszczalnych poziomów dla kategorii A3 parametrów: zawiesina ogólna, ChZT⁴⁹, żelazo, BZT₅⁵⁰, a dla wody z Jeziora Zegrzyńskiego przekroczenia dopuszczalnych poziomów dla kategorii A3 parametrów: OWO⁵¹, ChZT, detergenty anionowe. Podwyższone okresowo parametry wynikały z sezonowej zmienności warunków hydrologicznych i meteorologicznych w poszczególnych latach (powódzie, susze, gwałtowne roztopy). Jak wyjaśniono w MPWiK w Warszawie odnotowane przekroczenia kategorii A3 nie wymagały podejmowania nadzwyczajnych działań, bowiem woda z rzeki Wisła pobierana jest za pomocą studni infiltracyjnych, co powoduje znaczącą redukcję parametrów zanieczyszczeń oraz ogranicza amplitudę wahań parametrów jakości wody, a pracujące w Zakładzie Centralnym oraz Zakładzie Północnym (jezioro Zegrzyńskie) wysokosprawne układy technologiczne uzdatniania wody gwarantują uzyskanie wymaganej jakości wody przeznaczonej do spożycia.

Wykres nr 1 - 3

Poziom wybranych wskaźników jakości wody na ujęciu wód powierzchniowych z Jeziora Zegrzyńskiego w latach 2008–2016 (MPWiK w Warszawie)

⁴⁵ Wody ujmowane ze zbiornika wodnego Czaniec, zbiornika retencyjnego Wapienica, Potoku Żydowskiego, rzeki Wapienica, potoku Pisarzówka, potoku Zimny.

⁴⁶ Woda ujmowana z rzeki Supraśl.

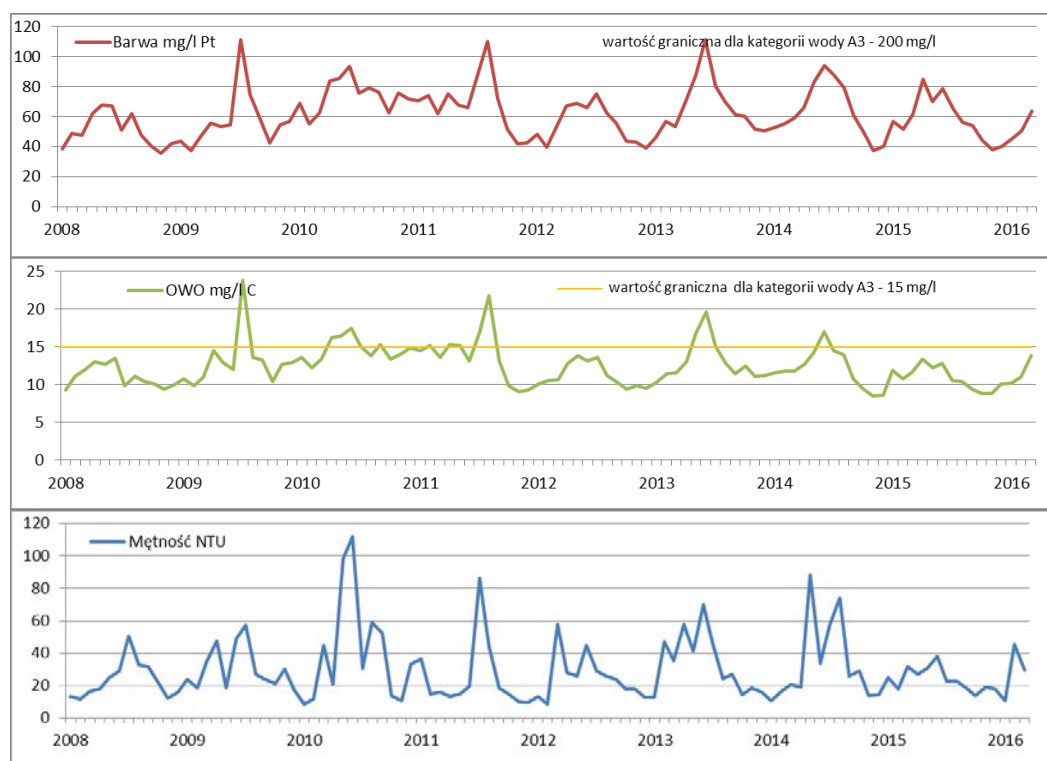
⁴⁷ Woda ujmowana z rzeki Koszarawa.

⁴⁸ Woda ujmowana z rzeki Dunajec.

⁴⁹ Chemiczne zapotrzebowanie tlenu.

⁵⁰ Biochemiczne zapotrzebowanie tlenu.

⁵¹ Ogólny węgiel organiczny.



Źródło: Opracowanie własne NIK.

Jakość wód podziemnych ujmowanych na potrzeby zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia, poza jednym przypadkiem⁵², wymagała jej uzdatniania. Wynikało to z przekraczania głównie takich parametrów jak żelazo i mangan, a następnie mętności oraz zanieczyszczeń mikrobiologicznych.

Wyniki wieloletnich⁵³ badań jakości wody na ujęciach wód podziemnych wskazują, że jakość ujmowanych wód utrzymywała się na zbliżonym poziomie, z tym że obserwuje się tendencję wzrostową w stężeniach takich wskaźników jak żelazo i mętność, wynikającą najczęściej z długotrwałej eksploatacji studni. Ponadto w ujęciach eksploatowanych przez PWiK w Olkuszu problemem są zanieczyszczenia bakteriologiczne, wynikające z niekorzystnych warunków hydrogeologicznych na tym obszarze oraz braku uporządkowania gospodarki ściekowej, a ponadto z nieustanowienia stref ochronnych z terenem ochrony pośredniej.

Jakość wody z ujęć wód powierzchniowych determinowana jest charakterem zlewni i warunkami geomorfologicznymi, a okresowe wzrosty takich wskaźników jak OWO, mętność, zawiesina ogólna, wynikały z sezonowych warunków hydrologicznych i meteorologicznych w poszczególnych latach. Ponadto, w wodach ujmowanych z rzeki Dunajec obserwuje się wzrost zanieczyszczeń mikrobiologicznych.

W kontrolowanym okresie w pięciu przedsiębiorstwach występowały przekroczenia dopuszczalnych parametrów jakości wody w miejscach wprowadzania do sieci wodociągowej:

- PWiK w Olkuszu stwierdzało okresowo przekroczenia parametrów jakości wody podawanej do sieci z siedmiu ujęć, nieposiadających stałych instalacji do uzdatniania wody (w tym dwa ujęcia niepracujące). Przekroczenia parametrów jakości wody stwierdzono w 2013 r. i 2014 r. w pięciu ujęciach – głównie w zakresie jednego lub kilku parametrów mikrobiologicznych (ogólna liczba mikroorganizmów w $22\pm 2^\circ\text{C}$ po 72 h, bakterie grupy coli, *Escherichia coli*⁵⁴, *Enterokoki*⁵⁵) oraz jednostkowo w zakresie azotanów,

⁵² Woda z ujęcia Miłaczki PGK w Radomsku.

⁵³ Wyniki z okresu od 8 do 30 lat.

⁵⁴ Pałeczka okrężnicy.

⁵⁵ Paciorkowce kałowe.

manganu i mętności. W 2015 r. przekroczenia jakości wody stwierdzono w jednym ujęciu w zakresie ogólnej liczby mikroorganizmów w $22\pm 2^{\circ}\text{C}$ po 72 h oraz bakterii grupy coli, a w 2016 r. w dwóch ujęciach w zakresie bakterii grupy coli lub mętności.

W lutym 2016 r. badania wody surowej oraz wody w miejscach wprowadzania do sieci po jej uzdatnieniu w Stacji Uzdatniania Wody w Olkuszu (SUW) wykazały skażenie mikrobiologiczne wody – wysokie zawartości bakterii grupy coli, *Escherichia coli* oraz *Enterokoków*;

- MPWiK w Sieradzu stwierdziło przekroczenia parametrów jakości wody w miejscach wprowadzania do sieci (po SUW) dla dwóch ujęć. W 2013 r. w jednym przypadku (SUW Rzechtą) stwierdzono przekroczenie zawartości żelaza i manganu oraz podwyższoną mętność wody, natomiast dla drugiego ujęcia (SUW Sieradz-Kłocko) w okresie od 2014 r. do lutego 2016 r. siedmiokrotnie stwierdzono przekroczenia zawartości manganu, a w jednej próbie podwyższoną mętność wody;
- Wyniki badań jakości wody w 2013 r. na ujęciu eksploatowanym przez PWiK w Giżycku wykazały w jednym przypadku przekroczenie zawartości manganu w wodzie po jej uzdatnieniu. Przekroczenie to zostało wyeliminowane w ciągu kilku godzin;
- Realizowane w 2013 r. przez laboratorium PSSE, na zlecenie PEC w Kolnie, badania wykazały dwukrotnie przekroczenia dopuszczalnych norm jakości wody w miejscu wprowadzania wody do sieci – w jednym przypadku stwierdzono śladowe ilości bakterii coli i przekroczony wskaźnik mętności wody, a w drugim minimalne przekroczenie wskaźnika mętności wody. Przeprowadzone po odpowiednio czterech i 11 dniach badania nie wykazały przekroczeń.

Nie zanotowano przekroczeń parametrów i wskaźników jakości uzdatnionej wody wprowadzanej do sieci, pobieranej z ujęć powierzchniowych.

3.2.3.2. Nadzorowanie i wykonywanie monitoringu jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi

Na podstawie art. 12 ust. 1 uzzw, nadzór nad jakością wody przeznaczonej do spożycia sprawują organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej, poprzez realizację obowiązków określonych w rozporządzeniu jwps, m.in.:

- zatwierdzanie przez PPIS, laboratorium prowadzącym badania jakości wody, systemu zapewnienia jakości prowadzonych badań (§ 6 ust. 1 jwps2007, § 7 ust. 1 jwps2015),
- uzgadnianie harmonogramów pobierania próbek wody do badań w ramach kontroli wewnętrznej przedsiębiorstw wodociągowych oraz ustalanie zakresu prowadzenia badań wody (§ 4 pkt 3 i § 7 ust. 1 jwps2007, § 16 ust. 3 pkt 1 jwps2015),
- pozyskiwanie wyników badań jakości wody przeprowadzonych w ramach kontroli wewnętrznej, a od 28 listopada 2015 r. także weryfikowanie terminowości przekazywania wyników badań wody (§ 4 pkt 7 jwps2007, § 5 pkt 9 i § 16 ust. 1 pkt 1 lit. a jwps2015),
- do 28 listopada 2015 r. prowadzenie kontrolnego i przeglądowego monitoringu jakości wody w ujęciach wody, w miejscach wprowadzania do sieci oraz w sieci wodociągowej wody (§ 12 ust. 1 jwps2007),
- ocenę przydatności wody do spożycia na podstawie wyników badań jej jakości (§ 14 ust. 1 jwps2007, § 17 ust. 1 jwps2015).

Kontrolą objęto sześć powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych, na których terenie działało w roku w kontrolowanym okresie od trzech do 24 przedsiębiorstw wodociągowych – łącznie do 69 przedsiębiorstw.

Badania jakości wody w ramach kontroli wewnętrznej przedsiębiorstw wodociągowych na terenie objętym właściwością każdego PPIS, realizowane były przez laboratoria PIS oraz przez dwa do sześciu innych laboratoriów.

Państwowi powiatowi inspektorzy sanitarni dokonywali zatwierdzenia udokumentowanego systemu jakości prowadzonych badań wody dla laboratoriów znajdujących się na terenie swego działania – zwykle było to jedno laboratorium, a jedynie PPIS w Sieradzu zatwierdził w 2013 r. system jakości dla dwóch laboratoriów. Decyzje zatwierdzające ww. systemy określały zakres dopuszczonych badań. W przypadku pozostałych laboratoriów, innych niż laboratoria PIS, inspektorzy sanitarni mieli możliwość sprawdzenia za pomocą bazy danych WODA-EXCEL czy laboratoria przewidywane do wykonywania badań posiadają zatwierdzony przez właściwego PPIS system jakości prowadzonych badań wody. W ww. bazie umieszczono według województw laboratoria ubiegające się lub posiadające zatwierdzenie systemu jakości badań wody wraz z zaznaczeniem zakresu oznaczeń wykonywanych przez dane laboratorium.

PPIS w kontrolowanym okresie uzgodnili w każdym roku na obszarze objętym ich nadzorem od sześciu do 24 harmonogramów badań jakości wody, z tym że:

- *PPIS w Przasnyszu nie uzgadniał harmonogramów w formie pisemnej bowiem, jak podano w wyjaśnieniach, harmonogramy pobierania próbek do badań na lata 2013–2016 były wstępnie uzgadniane telefonicznie. Konsultowana telefonicznie była częstotliwość oraz terminy badań. Po otrzymaniu harmonogramów w formie pisemnej PPIS, zgodnie w przyjętym sposobem postępowania, ewentualne uwagi przekazywał telefonicznie, a brak uwag oznaczał ich akceptację. Takie postępowanie PPIS uznał za wystarczające;*
- *W PSSE w Olsztynie po analizie przesłanych harmonogramów Kierownik Sekcji Nadzoru Higieny Komunalnej dokonywał na otrzymanych pismach przewodniczący adnotacji o uzgodnieniu harmonogramu, a informację o dokonaniu uzgodnienia przekazywał telefonicznie do przedsiębiorstwa wodociągowego. W wyjaśnieniach podano, że pisemnych powiadomień nie sporządzano, ponieważ nie było to wymagane przepisami rozporządzenia jwps, a ponadto wszystkie harmonogramy uzgodniono bez uwag.*

NIK nie podziela powyższych stanowisk, bowiem zasada dokumentowania sposobu załatwienia spraw w formie pisemnej, obowiązuje w relacjach organu administracji z innymi organami lub podmiotami. Wymusza to na stronach dochowania staranności np. podczas analizy harmonogramów i odniesienia się do wszystkich elementów wymaganych w harmonogramie;

- *PPIS w Żywcu we wszystkich 13 corocznie uzgadnianych harmonogramach dla wodociągów ujmujących wody podziemne dopuścił prowadzenie przez przedsiębiorstwa wodociągowe wewnętrznej kontroli jakości wody w miejscach wprowadzania wody do sieci oraz w punktach sieci wodociągowej, tj. bez poboru prób w ujęciach wody;*
- *Uzgodnione przez PPIS w Sieradzu trzy szczegółowo przeanalizowane harmonogramy, nie uwzględniały pobierania prób wody na ujęciach. PPIS podał w wyjaśnieniach, że w jego ocenie rozporządzenie jwps nie nakłada obowiązku umieszczania w harmonogramach miejsc pobierania wody, a ponadto rozporządzenie jwps nie zawiera zapisów dotyczących częstotliwości badania wody w ujęciach wody. W związku z prawem PPIS do ustalania zakresu prowadzenia badań wody przez jej producentów oraz mając na uwadze przede wszystkim zdrowie i życie mieszkańców, PPIS koncentruje się na kluczowych dla jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, tj. miejscach wprowadzania do sieci oraz punktach w sieci wodociągowej.*

NIK stwierdza, że uregulowania rozporządzenia jwps (§ 4 pkt 5 jwps2007 i § 5 pkt 6 jwps2015) zobowiązują przedsiębiorstwo wodociągowe do badania jakości wody także w ujęciu, a PPIS powinien to uwzględnić uzgadniając harmonogramy kontroli wewnętrznej jakości wody.

Szczegółowa analiza 24 harmonogramów, w tym dwóch harmonogramów dla stref zaopatrzenia z ujęcia wód powierzchniowych, w zakresie planowania i realizacji badań wykazała, że planowana częstotliwość poboru prób odpowiadała wymaganiom określonym w rozporządzeniach jwps i wpps.

NIK zauważa, że w załączniku nr 6 rozporządzenia jwps nie określono wymaganej częstotliwości badań dla każdego rodzaju punktów poboru, pomimo że w § 4 pkt 5 jwps2007 (§ 5 pkt 6 jwps2015) wskazano na obowiązek pobierania przez przedsiębiorstwo wodociągowe próbek

wody, m.in. w ujęciu i w miejscu wprowadzania wody do sieci, oraz określając w § 8 ust. 1 pkt 1-3 jwps2007 (§ 9 ust. 1 pkt 1 lit. a-c jwps2015) miejsca pobierania próbek do badań (ujęcia wód, miejsca, w których woda jest wprowadzana do sieci oraz w sieci wodociągowej).

W ramach analizy podawanych w harmonogramach informacji stwierdzono, że na 45 harmonogramów tylko w siedmiu podano przewidywanego wykonawcę, a w czterech szczegółowy zakres badań dla monitoringu przeglądowego.

Zdaniem NIK, warunkiem sprawowania przez właściwych państwowych inspektorów sanitarnych rzetelnego nadzoru nad wykonywaniem wewnętrznej kontroli jakości wody, jest pozyskiwanie na etapie uzgadniania harmonogramów poboru prób, informacji o wykonawcy badań i ich zakresie. Pozwoli to na weryfikację czy wskazany wykonawca ma zatwierdzony system jakości prowadzonych badań wody dla wskazanego zakresu badań oraz czy proponowany zakres jest odpowiedni dla uwarunkowań obszaru zaopatrzenia w wodę, określonych w § 7 ust. 1 jwps2007 (§ 8 ust. 1 jwps2015).

Planowana częstotliwość i zakres badań były przez przedsiębiorstwa wodociągowe realizowane, a wyniki przekazywane do właściwego PPIS, z tym że:

- *Przedkładane do PPIS w Białymstoku w latach 2013–2015, wyniki badań w ramach monitoringu przeglądowego dotyczących trzech uzgodnionych harmonogramów, nie obejmowały siedmiu⁵⁶ z 27 parametrów w wymienionych w załączniku nr 2 rozporządzenia jwps. Dopiero w 2015 r. PPIS zwrócił uwagę zarządcy przedmiotowych wodociągów, że nie realizuje wymaganego zakresu badań;*
- *PPIS w Przasnyszu dopuścił do wykonywania przez przedsiębiorstwa wodociągowe badań w ramach monitoringu kontrolnego z częstotliwością mniejszą niż uzgodniona w harmonogramie – w dwóch przypadkach trzy próby zamiast czterech, a w jednym przypadku dwie próby zamiast czterech;*
- *Do PPIS w Żywcu w 2015 r. wpłynęły wyniki badań jakości wody ze strefy zaopatrzenia tylko z dwóch, zamiast czterech, prób w ramach monitoringu kontrolnego, co wskazuje na niewykonanie badań z wymaganą częstotliwością. PPIS nie egzekwował dostarczenia wyników badań (wykonania badań) wyjaśniając, że pismem ze stycznia 2015 r. zobowiązał wszystkich producentów wody przeznaczonej do spożycia do przekazywania na bieżąco wyników badań, a przedsiębiorstwa, które nie przesyłały wyników zostały wskazane w ocenie obszarowej skierowanej do wójtów gmin powiatu żywieckiego i Burmistrza Żywca.*

W kontrolowanym okresie państwowi powiatowi inspektorzy sanitarni realizowali monitoring jakości wody poprzez pobór prób do badań w oparciu o roczne harmonogramy, zatwierdzane przez właściwych państwowych wojewódzkich inspektorów sanitarnych. Ppis prowadzili badania jakości wody we wszystkich strefach zbiorowego zaopatrzenia w wodę, a PPIS w Giżycku, Przasnyszu i Sieradzu dokonywali poboru prób na wszystkich⁵⁷ ujęciach wód oraz wszystkich miejscach wprowadzania wody do sieci. W pozostałych przypadkach:

- *PPIS w Żywcu nie prowadził badań jakości wody w ujęciach wód podziemnych gdyż, jak podał w wyjaśnieniach „(...) jakość wody w tych ujęciach od wielu lat nie spełnia wymagań jakości wód przeznaczonych do spożycia określonych w przepisach dla wody do spożycia. Woda z tych ujęć nadaje się do spożycia po uzdatnieniu, dlatego punkty kontroli jakości wody przeznaczonej do spożycia dla tych ujęć wyznaczono po uzdatnieniu”. Ponadto PPIS w Żywcu na podstawie art. 12 ust. 1, w związku z art. 2 pkt 18a uzww uznał, że zanieczyszczona woda z ujęć podziemnych i powierzchniowych dopiero po uzdatnieniu powinna spełniać kryteria jakości wody do spożycia i podlegać monitoringowi w oparciu o przepisy rozporządzenia jwps, a w aktach wykonawczych do tej ustawy nie określono zasad, w jaki sposób i z jaką częstotliwością Inspekcja Sanitarna ma dokonywać oceny stanu wody ujmowanej z ujęć wód podziemnych;*

⁵⁶ Antymon, benzo(a)piren, 1,2-dichloroetan, suma pestycydów, suma trichloroetenu i tetrachloroetenu, suma WWA.

⁵⁷ PPIS w Przasnyszu na 20 z 21 ujęć.

- W latach 2013–2015 PPIS w Olkuszu nie pobierał próbek wody do badań z ujęć wód i miejsc jej wprowadzania do sieci wodociągowej, z tych ujęć z których woda podlegała procesom uzdatnienia. Pobieranie próbek wody z ujęć i miejsc jej wprowadzania do sieci, zostało zaplanowane i wykonane jedynie w części wodociągów lokalnych i zakładowych. Ograniczenie poboru prób wody z wodociągów publicznych w punktach sieci wodociągowej i u odbiorców spowodowane było, według wyjaśnień PPIS, pozyskiwaniem od przedsiębiorstw wodociagowych wyników badań z ujęć wody i miejsc wprowadzania wody do sieci wodociągowej, dokonywanych z częstotliwością wymaganą rozporządzeniem jwps;
- PPIS w Białymstoku wykonał pobór prób dla każdego nadzorowanego ujęcia wody w miejscach wprowadzania do sieci. Nie badano wody z ujęć z wyjątkiem ujęcia powierzchniowego. Jak podano w wyjaśnieniach „(...) koncentrowaliśmy się na badaniu jakości wód w sieciach wodociagowych (u konsumentów). Postępowaliśmy zgodnie z wytycznymi WSSE w Białymstoku, w myśl których „(...) PPIS powinien koncentrować się głównie na punktach u odbiorców wody, natomiast administratorzy/właściciele wodociągów – na źródłach i punktach podawania do sieci. Nigdy w latach 2013–2016 WSSE w Białymstoku nie zakwestionował naszego harmonogramu pobierania próbek wody.”;
- PPIS w Białymstoku w latach 2013–2015 nie zwiększył częstotliwości prowadzonych poborów prób na ujęciu wód powierzchniowych w Wasilkowie, tak aby spełniała wymagania jak dla kategorii A3, pomimo że wydał w tym okresie odpowiednio jedną, trzy i dwie decyzje stwierdzające, że zbadana woda odpowiada warunkom kategorii A3. Jak wyjaśniono „W latach 2013–2015 przeważającą kategorią wody na ujęciu powierzchniowym w Wasilkowie była kategoria A2. Dlatego też częstotliwość poboru prób do badań w ww. okresie ustalono dla kategorii jakości wody A2.”.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że obowiązek prowadzenia monitoringu jakości wody przez Państwową Inspekcję Sanitarną w ujęciach, w miejscach wprowadzania wody do sieci wodociągowej oraz w sieci wodociągowej został jednoznacznie wskazany w § 12 ust. 1 jwps2007. Tym samym monitoring jakości wody realizowany przez PIS, w latach 2013–2015, powinien obejmować również badania jakości wody wykorzystywanej do zaopatrzenia ludności oraz po jej uzdatnieniu – w miejscach wprowadzania wody do sieci wodociągowej.

Badania jakości wód powierzchniowych przeznaczonych do spożycia przez ludzi zrealizowane przez PPIS w Białymstoku w latach 2013–2015 wykazały jakość wody odpowiadającą kategorii A2 lub A3. W dwóch próbach wody (maj 2013 r., marzec 2015 r.) stwierdzono ponadnormatywną zawartość ogólnego węgla organicznego. Na terenie powiatu żywieckiego nie stwierdzono w badaniu pozaklasowej wody powierzchniowej. Według badań PPIS w latach 2013–2015 kategorię wody A1 stwierdzono w trzech do sześciu ujęć, kategorię wody A2 w 12 do 14 ujęć, a kategorię wody A3 w dwóch ujęciach w 2013 r.

W wyniku prowadzonych badań jakości wody w miejscach wprowadzania do sieci wodociągowej, na obszarach objętych nadzorem kontrolowanych ppis, stwierdzano corocznie w okresie 2013–2015 od 113 do 175 przypadków przekroczenia dopuszczalnych parametrów jakości wody. Liczba miejsc w których stwierdzono te przekroczenia wynosiła od 38 do 56, co stanowiło od 17,4% do 25,9% liczby tego rodzaju punktów objętych nadzorem. W I kwartale 2016 r. stwierdzono 32 przekroczenia parametrów jakości wody w 20 miejscach wprowadzania wody do sieci wodociągowej.

Najczęściej przekraczane były parametry fizykochemiczne – mętność, żelazo i mangan, a w następnej kolejności parametry mikrobiologiczne – bakterie grupy coli, ogólna liczba mikroorganizmów w $22\pm 2^{\circ}\text{C}$ po 72 h, *Escherichia coli*, *Enterokoki*. Jedynie na obszarze objętym właściwością PPIS w Olkuszu na 21 przypadków przekroczeń w 19 wystąpiło przekroczenie w zakresie parametrów mikrobiologicznych, co potwierdza zagrożenie jakości wód na tym obszarze, wynikające z opisanych w punktach 3.2.1 i 3.2.4 niniejszej informacji uwarunkowań, związanych z brakiem prawidłowego uregulowania gospodarki ściekowej na tym terenie oraz niekorzystnymi warunkami hydrogeologicznymi polegającymi na braku nieprzepuszczalnych warstw geologicznych wystarczająco chroniących wody podziemne przed niekorzystnym wpływem pojawiających się zanieczyszczeń, związanych z nielegalnym usuwaniem ścieków komunalnych.

Z ustaleń kontroli przedstawionych w punkcie 3.2.3.2 wynika, że kontrolowani inspektorzy sanitarni w niejednolity sposób sprawowali nadzór nad jakością wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, dowolnie interpretując przepisy wykonawcze w zakresie prowadzenia wewnętrznej kontroli jakości przez przedsiębiorstwa wodociągowe oraz realizacji przez PIS monitoringu jakości wody.

W ocenie NIK, jednolitemu podejściu do realizacji monitoringu jakości wody nie sprzyjają także przepisy szczegółowe, określone w rozporządzeniu jwps. Pomimo że w § 4 pkt 5 jwps2007 (§ 5 pkt 6 jwps2015) wskazano na obowiązek pobierania przez przedsiębiorstwo wodociągowe próbek wody, m.in. w ujęciu i w miejscu wprowadzania wody do sieci, oraz w § 8 ust. 1 pkt 1-3 jwps2007 (§ 9 ust. 1 pkt 1 lit. a-c jwps2015) określono miejsca pobierania próbek do badań (ujęcia wód, miejsca, w których woda jest wprowadzana do sieci oraz w sieci wodociągowej), to nie ustalono wymaganej częstotliwości badań dla każdego rodzaju ww. punktów. Ponadto w rozporządzeniu jwps2007 nie określono z jaką częstotliwością należy prowadzić monitoring kontrolny i przeglądowy, określając tylko w § 12 ust. 2, że „Monitoring kontrolny służy sprawowaniu bieżącego nadzoru nad jakością wody przez regularne badanie wody (...)”.

Należy ponadto zauważyć, że w wyniku obowiązującej od dnia 28 listopada 2015 r. nowelizacji rozporządzenia jwps, organy PIS nie są już zobligowane do prowadzenia regularnego badania jakości wody w ramach monitoringu kontrolnego i przeglądowego, ale do badania wody zgodnie z ustalonym planem działania na dany rok (§ 16 ust. 3 pkt 2 jwps2015) oraz do wykonywania kontrolnego badania wody po zakończeniu działań naprawczych (§ 16 ust. 3 pkt 4 jwps2015).

W ocenie NIK, może to spowodować docelowo znaczące zmniejszenie częstotliwości badań jakości wody w strefach zaopatrzenia, bowiem dotychczas monitoring jakości wody realizowany przez Państwową Inspekcję Sanitarną był istotnym uzupełnieniem badań prowadzonych przez przedsiębiorstwa wodociągowe, a jednocześnie pozwalał na weryfikację prawidłowości tych badań.

W tym kontekście szczególnego znaczenia nabiera ujednolicenie i pełne stosowanie w ramach Państwowej Inspekcji Sanitarnej zasad nadzorowania, prowadzonej przez przedsiębiorstwa wodociągowe, kontroli jakości wody – od precyzyjnego uzgadniania częstotliwości i zakresu prowadzonych badań oraz ich wykonawców, do egzekwowania pełnej realizacji uzgodnionych harmonogramów i przekazywania wyników badań w wymaganym terminie.

3.2.4. Podejmowanie działań w celu poprawy jakości wody ujmowanej oraz podawanej do sieci wodociągowej

Kontrolowane przedsiębiorstwa wodociągowe, eksploatujące powierzchniowe ujęcia wody przeznaczonej do spożycia, dysponowały systemami uzdatniania wody dostosowanymi do kategorii pobieranej wody. Były to stosowane w różnej konfiguracji procesy wymagane rozporządzeniem wpps – napowietrzania, koagulacji, filtracji na filtrach (pospiesznych, węglowych, powolnych), ozonowania, dezynfekcji chlorem i jego związkami, dezynfekcji promieniami ultrafioletowymi.

Stosowane systemy uzdatniania zapewniały otrzymywanie wymaganej jakości wody przeznaczonej do spożycia, co potwierdzały wyniki badań jej jakości prowadzonych w ramach kontroli wewnętrznej przedsiębiorstw wodociągowych oraz monitoringu kontrolnego i przeglądowego.

Procesy uzdatniania wody, ujmowanej z ujęć wody podziemnej, związane były z potrzebą redukcji głównie nadmiernych zawartości związków żelaza i manganu oraz wskaźnika mętności, a ponadto wyeliminowaniem zanieczyszczeń mikrobiologicznych. W tym celu stosowano napowietrzanie i ew. ozonowanie wstępne, filtrację (filtry powolne, pospieszne, ciśnieniowe), w jednym przypadku koagulację i filtrację na filtrach żwirowych, a następnie dezynfekcję (woda chlorowa, gazowy chlor, lampy UV).

W kontrolowanym okresie jednostki, które stwierdziły przekroczenia dopuszczalnych parametrów jakości wody w miejscach wprowadzania do sieci, opisane w punkcie 3.2.3.1, informowały niezwłocznie właściwego PPIS o wystąpieniu pogorszenia jakości wody. Ponadto:

- *PWiK w Olkuszu, po stwierdzeniu pogorszenia jakości wody w wodzie z ujęć nieposiadających instalacji do uzdatniania wody, informowało jednocześnie właściwego PPIS o podjętych działaniach naprawczych, tj. przystąpieniu do chlorowania ujęcia i sieci, a następnie, w ciągu jednego do dziewięciu dni, o poprawie jakości wody.*

W przypadku zidentyfikowanego w dniu 8 lutego 2016 r. skażenia wód z ujęcia wód kopalnianych i SUW w Olkuszu, PWiK w ciągu dwóch godzin zawiadomił PPIS, który w tym samym dniu wydał decyzję stwierdzającą brak przydatności wody do spożycia w wodociągu publicznym SUW Olkusz, nakazując PWiK m.in. podjęcie natychmiastowych działań naprawczych oraz powiadomienie PPIS o ich wykonaniu. PWiK wprowadziło dezynfekcję gazowym chlorem całej sieci wodociągowej oraz wykazało, na podstawie szeregu badań przeprowadzonych w dniu 8, 9 i 10 lutego 2016 r., poprawę jakości wody. Na podstawie ww. badań, 9 lutego 2016 r. PPIS, stwierdził wygaśnięcie ww. decyzji o braku przydatności wody do spożycia.

W dniu 17 lutego 2016 r. PPIS wydał decyzję nakazującą stosowanie skutecznego sposobu dezynfekcji wody wprowadzanej do sieci oraz przedłożenie programu działań zapobiegawczych w terminie do 29 lutego 2016 r. W PWiK rozpoczęto ciągłe chlorowanie wody uzdatnionej oraz postanowiono wzmocnić kontrole i nadzór nad firmami świadczącymi usługi asenizacyjne oraz wypracować, w porozumieniu z jednostkami samorządu, sposób kontroli odbiorców wody na podstawie danych, obejmujących jej pobieranie i oddawanie ścieków płynnych do zlewni.

W celu ustalenia przyczyn ww. skażenia w PWiK podjęto szereg działań, m.in.: przeprowadzono wizję lokalną w ZGH „Bolesław” oraz przeanalizowano potencjalne powierzchniowe źródła zanieczyszczeń w rejonie przebiegu podziemnego kanału wodonośnego. PWiK poinformowało Burmistrza Miasta i Gminy Olkusz o prawdopodobnym rejonie przenikania przez górotwór w południowo-wschodniej części miasta, wylewanych tam ścieków bytowych z rejonu Mazańca, Kamyka i ogródków działkowych. W wyznaczonym terminie PWiK poinformowało PPIS o podjętych działaniach naprawczych, m.in. zwiększeniu częstotliwości badań próbek wody, dezynfekcji sieci wodociągowej, zawartości wolnego chloru w wodzie, zmianie technologii uzdatniania oraz działaniach, zmierzających do ustalenia przyczyn zanieczyszczenia wody, a także zawiadomieniu prokuratury o możliwości popełnienia czynu zabronionego poprzez wprowadzenie ścieków z wozów asenizacyjnych do kanału na terenie osiedla Pakuska oraz ewentualnych innych miejsc powiatu olkuskiego.

W komunikacie z dnia 22 lutego 2016 r. zespół złożony z przedstawicieli samorządów, PWiK w Olkuszu oraz ZGH „Bolesław”, wskazał na duże prawdopodobieństwo przenikania ścieków bytowych przez górotwór w południowo-wschodniej części miasta. Zwrócono się z apelem do mieszkańców powiatu o systematyczne opróżnianie szamb przydomowych, sprawdzenie ich szczelności oraz reagowanie na przypadki nielegalnego zrzutu ścieków do gruntu.

- *MPWiK w Sieradzu od 2009 r. wykazywało przekroczenia dopuszczalnych wartości żelaza, manganu oraz mętności w miejscu wprowadzania do sieci – SUW Rzechta. W 2009 r. PPIS stwierdził warunkową przydatność wody do spożycia i zobowiązał MPWiK do poprawy jakości wody do końca 2009 r., przedłużając termin doprowadzenia jakości wody do wymagań rozporządzenia jwps do 31 maja 2011 r. Jak wyjaśnił Prezes Zarządu, przekroczenia wynikały z wyeksploatowania urządzeń technologicznych służących do uzdatniania wody. Jedynym sposobem na poprawę jakości wody była modernizacja SUW, dlatego MPWiK zwróciła się do gminy, jako właściciela ujęcia, o przeprowadzenie niezbędnych inwestycji. W związku z przedłużającymi się pracami modernizacyjnymi SUW, prowadzonymi przez gminę, ustalony przez PPIS termin poprawy jakości wody był wielokrotnie przesuwany, ostatecznie do 30 czerwca 2013 r. Z uwagi na opóźnienia w realizacji inwestycji, MPWiK wypowiedziała gminie z dniem 30 czerwca 2013 r. umowę w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę w miejscowości Rzechta i Podłężyce⁵⁸.*

⁵⁸ MPWiK pierwotnie wypowiedziało umowę z dniem 30 listopada 2012 r. Ostateczny termin rozwiązania był kilkakrotnie przesuwany na prośbę Gminy.

W konsekwencji PPIS stwierdził wygaśnięcie decyzji dot. warunkowej przydatności do spożycia w odniesieniu do wodociągu Rzechta.

Z kolei w punkcie SUW Sieradz-Kłocko, w związku z brakiem stabilności jakości wody w zakresie zawartości manganu⁵⁹, PPIS stwierdził we wrześniu 2014 r. warunkową przydatność wody do spożycia i zobowiązał do jej poprawy do końca 2015 r., który to termin nie został dotrzymany. W MPWiK realizowano pilotaż i badania nad technologią usuwania manganu i w 2016 r. zastosowano ostatecznie na filtrze pilotowym złoża katalityczne i zlecono wykonanie projektu II stopnia uzdatniania wody dla SUW. W próbkach pobranych przez PPIS w dniu 16 lutego 2016 r. oraz w próbkach badanych przez MPWiK od marca 2016 r. nie stwierdzono przekroczeń. Decyzją z dnia 25 kwietnia 2016 r. PPIS stwierdził przydatność wody do spożycia.

W ocenie NIK, MPWiK w Sieradzu nie zapewniło w kontrolowanym okresie odpowiedniego uzdatnienia ujmowanej wody z dwóch ww. ujęć, narażając mieszkańców na długotrwałe – prawie cztery lata w przypadku SUW Rzechta⁶⁰ oraz prawie 18 miesięcy w przypadku SUW Sieradz-Kłocko⁶¹, spożywanie wody wprowadzanej do sieci o zawartości zanieczyszczeń wyższej od dopuszczalnych norm – manganu dwukrotnie, a żelaza nawet pięciokrotnie (SUW Rzechta).

W ramach sprawowanego nadzoru na jakością wody przeznaczonej do spożycia, właściwy PPIS ma obowiązek, na podstawie sprawozdań z badania jakości wody stwierdzić jej przydatność, warunkową przydatność lub przydatność na warunkach przyznanego odstępstwa albo brak przydatności do spożycia.

W przypadku stwierdzenia warunkowej przydatności wody do spożycia, PPIS wskazuje zakres i termin realizacji działań naprawczych oraz określa dopuszczalne wartości parametrów, na jakie pozwala stwierdzona warunkowa przydatność.

Kontrolowani PPIS, na podstawie wyników własnych badań lub po otrzymaniu wyników badań wykonywanych w ramach kontroli wewnętrznej przedsiębiorstwa wodociągowego wskazujących na pogorszenie jakości wody, podejmowali działania służące poprawie jakości wody, polegające na:

- informowaniu właścicieli/zarządców ujęć i sieci o negatywnych wynikach badań, wskazaniu potrzeby podjęcia działań w celu poprawy jakości wody oraz o wszczęciu postępowania administracyjnego⁶²,
- wydawaniu decyzji stwierdzających warunkową przydatność wody do spożycia, po stwierdzeniu utrzymywania się przekroczeń norm jakości wody – w badanym okresie pięciu z sześciu kontrolowanych PPIS wydało łącznie 77 takich decyzji,
- stwierdzeniu braku przydatności wody do spożycia – w kontrolowanym okresie czterech z sześciu kontrolowanych PPIS wydało łącznie siedem takich decyzji.

W badanym okresie nie wydano decyzji w sprawie stwierdzenia przydatności wody do spożycia, na warunkach przyznanego odstępstwa.

W decyzjach o stwierdzeniu warunkowej przydatności wody do spożycia kontrolowani PPIS, zgodnie z wymaganiami § 14 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 rozporządzenia jwps2007 (§ 17 ust. 1 pkt 3, ust. 2 i ust. 3 rozporządzenia jwps2015), określali zakres i termin realizacji działań naprawczych oraz dopuszczalne wartości parametrów, z wyjątkiem:

⁵⁹ Wynikało to z rezygnacji w 2013 r. z chemicznego uzdatniania wody - zaprzestano dozowania wodorotlenku sodu i nadmanganianu potasu.

⁶⁰ PPIS w Sieradzu w lutym 2010 r. określił dopuszczalne wartości żelaza, manganu i mętności na poziomie odpowiednio 2,5-krotnie, 2-krotnie i 2,5-krotnie wyższym od obowiązujących norm, a w kolejnej decyzji (grudzień 2012 r., określającej ostateczny termin doprowadzenia wody do wymaganej jakości na 30 czerwca 2013 r. zwiększył dopuszczalną zawartość żelaza do 1000 mg/l, tj. 500% obowiązującej normy oraz mętność do 3,8 NTU, tj. 380% obowiązującej normy.

⁶¹ Dla SUW Sieradz-Kłocko zwiększono dopuszczalną zawartość manganu do 120 mg/l, tj. 240% normy.

⁶² Jeżeli przed wydaniem decyzji przedsiębiorstwo wodociągowe doprowadziło do poprawy jakości wody wszczęte postępowania administracyjne były umarzane.

- *PPIS w Białymstoku, który w żadnym z 30 przypadków stwierdzenia warunkowej przydatności wody do spożycia nie określił, w drodze decyzji administracyjnej, dopuszczalnych wartości parametrów, na jakie pozwala stwierdzona warunkowa przydatność. PPIS wyjaśnił, że w „decyzjach o warunkowej przydatności wody nie określono dopuszczalnej wartości parametru, na jaki pozwala stwierdzona warunkowa przydatność, ponieważ jednoznacznie rozumiano, że wartością, która nie może być przekroczona, jest wartość stwierdzona w badaniu laboratoryjnym. Już w informacjach, przekazywanych stronie telefonicznie lub faxem, przed wydaniem decyzji, podawano administratorom wodociągów rodzaj przekroczenia, oraz jego wysokość, którą rozumiano jako dopuszczalną wartość, na jaką pozwalała warunkowa przydatność wody, a także zobowiązywano administratora do podejmowania natychmiastowych działań w celu jej obniżenia”.*

W sześciu z 11 przypadków, w których przedsiębiorstwa wodociągowe nie poinformowały w ciągu kilku dni od stwierdzenia pogorszenia jakości wody, o jej poprawie i uzyskaniu wymaganych parametrów, PPIS w Białymstoku nie podjął działań, wskazanych w § 14 ust. 1 pkt 3, ust. 2 i ust. 3 rozporządzenia jwps2007. W czterech z tych spraw PPIS skierował do administratorów wodociągów jedynie pisma, w których polecił pilną realizację skutecznych działań mających na celu poprawę jakości wody, a w dwóch sprawach nie podjął żadnych czynności. Z wyjaśnień PPIS wynika, że w jednej sprawie przekroczenie stężenia manganu zostało przeoczone, w pozostałych przypadkach za wystarczające uznano wystosowanie pisemnej informacji do administratora sieci wodociągowej o konieczności podjęcia działań naprawczych, lub otrzymaną od administratora sieci informację o podjęciu takich działań.

Z siedmiu przypadków stwierdzenia braku przydatności wody do spożycia, w trzech przypadkach zaistniałych na terenie działania dwóch ppis⁶³ nakazano unieruchomienie wodociągu oraz podjęcie działań naprawczych. Natomiast niezgodnie z wymaganiami § 14 ust. 4 rozporządzenia jwps2007:

- *PPIS w Żywcu w trzech przypadkach, w których stwierdził brak przydatności wody do spożycia ze względu na zanieczyszczenia mikrobiologiczne, nie nakazał unieruchomienia wodociągu. PPIS wyjaśnił, że biorąc pod uwagę dotychczasowy brak przekroczeń w trzech przedmiotowych wodociągach oraz deklaracje zarządców o przystąpieniu do działań naprawczych, nie wydawał decyzji o unieruchomieniu wodociągu;*
- *PPIS w Olkuszu w decyzji o stwierdzeniu braku przydatności wody do spożycia nie nakazał unieruchomienia wodociągu, gdyż jak podał w wyjaśnieniach „Nieużycie w niniejszej decyzji wyrażenia „unieruchomienie wodociągu” nie oznacza, że takie unieruchomienie w wyniku wydanej decyzji nie nastąpiło. Urządzenie wodociągowe jest urządzeniem czynnym wówczas, kiedy mogą z niego korzystać odbiorcy, zatem nakaz powiadomienia odbiorców o braku przydatności wody do spożycia z przedmiotowego wodociągu do czasu uzyskania pozytywnych wyników badania wody z sieci wodociągowej jest równoznaczny z unieruchomieniem wodociągu”.*

W wyniku podejmowanych działań naprawczych następowała poprawa jakości wody, a właściwy PPIS stwierdzał jej przydatność do spożycia po okresie od jednego do kilkudziesięciu dni, a w skrajnych przypadkach po okresie 15 i 42 miesięcy⁶⁴ (PPIS w Przasnyszu) oraz 18 i 47 miesięcy⁶⁵ (PPIS w Sieradzu), od stwierdzenia pogorszenia się jakości wody.

⁶³ PPIS w Białymstoku, PPIS w Sieradzu.

⁶⁴ Ujęcie Lipa, ze względu na zawartość amoniaku (jon amonowy) i ujęcie Małowidz ze względu na zawartość manganu i żelaza oraz mętność.

⁶⁵ Ujęcie Sieradz-Kłodzko, ze względu na zawartość manganu i ujęcie Rzechta ze względu na zawartość manganu i żelaza oraz mętność.

W ocenie NIK, organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej nie powinny dopuszczać do tak długotrwałego podawania konsumentom wody o parametrach przekraczających dopuszczalne wartości.

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

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

Sposób i prawidłowość realizacji obowiązków sprawozdawczych, dotyczących korzystania ze środowiska w zakresie poboru wody przeznaczonej do zbiorowego zaopatrzenia ludności, skontrolowana została w dziewięciu gminach będących właścicielami ujęć wód oraz w 12 przedsiębiorstwach wodociagowych.

Wszystkie skontrolowane jednostki, które były do tego zobowiązane, zgodnie z wymaganiami art. 285 ust. 2 i 286 ust. 1 POŚ, sporządzały i przekazywały właściwemu marszałkowi województwa Wykazy zawierające informacje i dane o zakresie korzystania ze środowiska oraz o wysokości należnych opłat (dalej „Wykazy”) oraz wносиły na rachunek urzędu marszałkowskiego należną za rok kalendarzowy opłatę, jednak w przypadku dwóch jednostek nie zostały dotrzymane terminy przekazania Wykazu lub opłaty (do 31 marca następnego roku):

- Wójt Gminy Sieradz przekazał Wykazy i opłatę za 2013 r. z opóźnieniem 374 dni, a Wykazy i opłatę za 2014 r. z opóźnieniem 9 dni. Przyczyną powyższych opóźnień był brak pełnego rozeznania zagadnienia przez pracownika urzędu, po przejęciu ujęcia przez gminę w 2013 r.,
- Opłata za korzystanie ze środowiska w zakresie poboru wody przez gminę Wieliszew za 2014 r. została wniesiona z opóźnieniem trzech dni. W związku z powyższym kwota opłaty w wysokości 23.177 zł została powiększona o odsetki w wysokości 15 zł.

Wykazy, które były podstawą do naliczenia opłaty za korzystanie ze środowiska, zostały przez 11 na 21 skontrolowanych jednostek, tj. 52,4 %, sporządzone niezetelnie. Nieprawidłowości polegały na:

1) braku zgodności podanych w wykazie danych o ilości pobranej wody z ewidencją prowadzoną na podstawie art. 287 ust. 1 POŚ – w dwóch na osiem gmin oraz w trzech na 12 przedsiębiorstwach wodociagowych:

- W Wykazie za 2015 r., sporządzonym w Urzędzie Gminy Radomsko, zawyżono pobór wody dla ujęcia Strzałków o 24.473 m³. Błąd został zidentyfikowany przed przekazaniem dokumentacji kontrolerowi NIK. Gmina złożyła do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego korektę wykazu wraz z wnioskiem o zwrot nadpłaty, który Gmina otrzymała w dniu 9 czerwca 2016 r.;
- W Wykazie za 2014 r. sporządzonym w Urzędzie Gminy Przasnysz zawyżono w wyniku pomyłki pisarskiej ilość pobranej wody z ujęcia Mchowo o 33 m³;
- AQUA w Bielsku-Białej zaniżyła za 2013 r. wielkość poboru wody z ujęć ogółem o 47.547 m³ (0,2% pobranej wody). Na skutek tego zaniżono również wysokość opłaty za pobór wody łącznie o 1.723 zł (0,14% należnej kwoty ogółem). W dniu 28 czerwca 2016 r. Spółka przeprowadziła korektę złożonego za 2013 r. zestawienia do Śląskiego Urzędu Marszałkowskiego, a 30 czerwca 2016 r. dokonała wpłaty kwoty 2.051 zł, tj. ww. różnicy wraz z odsetkami;
- MPWiK w Sieradzu w Wykazie za 2013 r. nie uwzględniło wody pobranej na ujęciu Chartupia Mała. W trakcie kontroli NIK sporządzono korektę Wykazu i wniesiono zaległą opłatę (782 zł) powiększoną o odsetki (141 zł);
- PWiK w Giżycku w Wykazach za lata 2013–2015 podało pobraną ilość wody, niezgodną z danymi wynikającymi z dokumentów z „Produkcji wody” sporządzanych za poszczególne miesiące („Raporty”).

Ilość wody podziemnej pobranej z ujęcia Gajewo zaniżono o 10.006 m³, w stosunku do ilości, która winna podlegać opłacie;

2) zastosowaniu w Wykazach niewłaściwych jednostkowych stawek opłat za pobór wody lub współczynników różnicujących, odpowiadających sposobom uzdatnienia wody, a w przypadku wód powierzchniowych także lokalizacji ujęcia – w czterech na dziewięć gmin oraz w dwóch na 12 przedsiębiorstw wodociagowych:

- *W Urzędzie Miejskim w Wasilkowie w Wykazach za lata 2013–2014 zastosowano tylko jedną stawkę (za pobór wody na cele socjalno-bytowe), mimo iż pobierano wodę również na inne cele (np. płukanie sieci), gdzie stawka jest dwa razy wyższa⁶⁶. Korekta zbiorczych zestawień za ww. okres została złożona w wyznaczonym terminie (tj. do 10 grudnia 2015 r.), a powstała w wyniku nieprawidłowości różnicę w opłatach, wynoszącą 2.689,48 zł, przekazano na rachunek Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego;*
- *W Gminie Wieliszew przyjęto za lata 2013–2015 dla dwóch ujęć współczynnik różnicujący 0,5 (usuwanie amoniaku, koagulacja lub adsorpcja), podczas gdy zgodnie z § 9 ust. 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 października 2008 r. w sprawie opłat za korzystanie ze środowiska⁶⁷, przy obliczaniu opłaty za pobór wody podziemnej, dla ujęcia Wieliszew I powinien być zastosowany współczynnik 1,00 (woda podlega procesom odmanganiania); w przypadku ujęcia Janówek I współczynnik 1,25 (woda podlega procesom odżelaziania lub utleniania);*
- *W Urzędzie Gminy Sieradz w wykazach za 2013 r., 2014 r. i 2015 r. dla ujęcia Rzechta zastosowano niewłaściwy współczynnik różnicujący (1,25 zamiast 1,0 jak dla procesu odmanganiania) oraz zawyżono wykazaną w 2013 r. ilość pobranej wody, co skutkowało zawyżeniem przekazanej kwoty opłaty za korzystanie ze środowiska o 1.955,54 zł. Wójt Gminy wyjaśnił nieprawidłowości omyłkami i zapowiedział sporządzenie stosownych korekt;*
- *W Urzędzie Miejskim w Starym Sączu w Wykazie za 2013 r. zastosowano jednostkowe stawki za pobór wody oraz współczynniki różnicujące, które nie odpowiadały rodzajowi i przeznaczeniu pobieranej wody oraz metodom jej uzdatniania. Wykaz skorygowano pismami z 21 i 29 lipca 2014 r., a powstała w wyniku korekty kwotę nadpłaty zaliczono na poczet należności za rok 2014 r.;*
- *W PGK w Radomsku zastosowano niewłaściwy współczynnik różnicujący, tj. 1,25 jak dla procesu odżelaziania lub utleniania, podczas gdy na ujęciu Miłaczki nie stosowano w całym okresie objętym kontrolą takich sposobów uzdatniania wody. Spowodowało to zaniżenie należnych opłat za korzystanie ze środowiska w tym okresie o kwotę 422.224,37 zł. W wyniku dokonanej weryfikacji Wykazów i opłat od II półrocza 2010 r. Spółka przekazała do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego kwotę 856.182 zł;*
- *W MPWiK w Żywcu stawki opłaty za pobraną wodę z ujęcia infiltracyjnego na rzece Koszarawa przyjęto jak dla wody podziemnej, podczas gdy w pozwoleniach wodnoprawnych określono ujęcie jako ujęcie powierzchniowe. W konsekwencji zaniżono w okresie 2013–2015 opłatę za pobór wody o 23.650,08 zł. W wyniku dokonanej weryfikacji Wykazów i opłat od II półrocza 2010 r. Spółka wykazała zawyżenie opłaty za II półrocze 2010 r. o kwotę 36.098 zł oraz zaniżenie opłaty za pobór wód w okresie 2011–2015 o kwotę 28.759 zł (wraz z odsetkami).*

Ponadto w opłatach za korzystanie ze środowiska w zakresie poboru wód z ujęcia Różyńsk (gmina Elk), nie zastosowano zwiększenia o 500% opłaty za pobraną wodę, w związku z brakiem ważności od 2007 r., pozwolenia wodnoprawnego, co jest wymagane art. 292 pkt 2 POŚ.

W dwóch innych takich przypadkach, kontrolowane jednostki⁶⁸ naliczyły i odprowadziły podwyższone opłaty w kwotach 3.469 zł i 25.205 zł.

⁶⁶ Nieprawidłowość została stwierdzona w listopadzie 2015 r. w wyniku kontroli Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego w Białymstoku.

⁶⁷ Dz. U. Nr 196, poz. 1217, ze zm., uchylone z dniem 1 stycznia 2016 r.

⁶⁸ UG Sieradz, PEC w Kolnie.

Wszystkie przedsiębiorstwa wodociągowe oraz siedem na dziewięć gmin, eksploatujących ujęcia wód, prawidłowo wypełniało obowiązki wynikające z przepisów o statystyce publicznej w zakresie terminowego przekazania do Głównego Urzędu Statystycznego sprawozdania M-06⁶⁹.

- *Gmina Sieradz, pomimo rozpoczęcia w dniu 1 lipca 2013 r. eksploatacji ujęcia wody w Rzechcie, nie sporządzała i nie przekazywała sprawozdań M-06 ze względu, jak wyjaśnił Wójt Gminy, na niedopatrzenie.*
- *Sprawozdanie M-06 z gminy Elk za 2015 r. zostało przekazane z opóźnieniem 16 dni, z powodu późnego poinformowania pracownika o obowiązku sporządzenia sprawozdania.*

Nie wszystkie sprawozdania M-06 sporządzono rzetelnie i w konsekwencji zawarte w nich dane nie odpowiadały ilości pobranej wody podanej w Wykazach lub były niezgodne z rzeczywistymi danymi o ilości pobranej wody. W trzech na osiem urzędów gmin oraz w dwóch na 12 przedsiębiorstw wodociągowych stwierdzono, że:

- *Ilość pobranej wody podana w sprawozdaniach M-06 z okresu 2013–2015, dotycząca ujęć Gminy Wieliszew, nie była zgodna z danymi zawartymi w Wykazach ani nie wynikała z prowadzonej na ujęciach dokumentacji;*
- *W sprawozdaniu M-06 Gminy Przasnysz za 2014 r., w wyniku pomyłki pisarskiej, zaniżono o 20 tys. m³ (o 4,5%) ilość pobranej wody;*
- *W sprawozdaniu M-06 Gminy Radomsko za 2015 r., w wyniku pomyłki pisarskiej, zaniżono o 31 tys. m³ (o 11,2%) ilość pobranej wody. Sprawozdanie zostało w trakcie kontroli NIK skorygowane;*
- *W sprawozdaniach M-06 PGK w Radomsku za 2014 r. i 2015 r. podano dane o ilości pobranej wody niewynikające z ewidencji produkcji wody oraz z Wykazów (różnice – 0,4% i 0,5%), a także nieprawidłową wielkość dobowej zdolności produkcyjnej urządzeń wodnych. Dane za 2015 r. zostały skorygowane i przekazane do GUS;*
- *Dane o ilości pobranej wody przez PWiK w Giżycku zawarte w sprawozdaniach M-06 za lata 2013–2015, były niezgodne z danymi wynikającymi z dokumentów z „Produkcji wody” sporządzanych za poszczególne miesiące („Raporty”) dla ujęcia Gajewo.*

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

Zgodnie z art. 12 ust. 5 uzzw wójt (burmistrz, prezydent miasta) jest obowiązany do informowania mieszkańców o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. Powinien realizować to, zgodnie z § 20 ust. 1 jwps2007 (§ 23 ust. 1 pkt 1 jwps2015), w trybie przepisów o informacji publicznej, tj. poprzez udostępnienie informacji w Biuletynie Informacji Publicznej, a jeżeli informacja nie została udostępniona w BIP, na wniosek (art. 7 ust. 1 pkt 1 i art. 10 ust. 1 udip). Informacja publiczna może być także udostępniona w drodze wyłożenia lub wywieszenia w miejscach ogólnie dostępnych (art. 11 pkt 1 udip). Od 28 listopada 2015 r. konsumenci uzyskują informacje o jakości wody także z komunikatów umieszczanych na stronie internetowej urzędu gminy oraz na stronie przedsiębiorstwa wodociągowego, jeżeli taka strona jest prowadzona (§ 23 ust. 1 pkt 2 jwps2015).

Pozyskiwaniu informacji o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi służą, przekazywane wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) przez właściwych państwowych powiatowych inspektorów sanitarnych, okresowe oraz obszarowe oceny jakości. Ponadto źródłem informacji o jakości wody dostarczanej na teren gminy mogły być sprawozdania z realizacji warunków ustalonych w wydanych przedsiębiorstwom wodociągowym, przez organ gminy, zezwoleniach na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę.

⁶⁹ Sprawozdanie o wodociągach, kanalizacji i wywozie nieczystości ciekłych gromadzone w zbiornikach.

Nie wszyscy państwowi powiatowi inspektorzy sanitarni wypełniali rzetelnie swoje obowiązki związane z wydawaniem i przekazywaniem ocen jakości wody.

Pięciu z sześciu skontrolowanych PPIS wydawało okresowe oceny jakości wody i przekazywało je niezwłocznie właściwemu wójtowi lub burmistrzowi. Oceny te zawierały informacje dotyczące spełnienia na nadzorowanym terenie wymagań określonych w załącznikach nr 1–4 do rozporządzenia jwps, w okresie dla którego była opracowywana ocena oraz zgodne z wynikami monitoringu jakości wody.

- *PPIS w Olkuszu, w latach 2013–2015, informacje wymagane w okresowych ocenach jakości zamieścił w obszarowych ocenach jakości wody, które przedkładał każdej gminie powiatu olkuskiego jeden raz w roku – w czerwcu lub lipcu roku następnego. Dla gmin zasilanych z SUW w Olkuszu jedna ocena w roku była jednak niewystarczająca, bowiem powinna być wydawana nie rzadziej niż raz na sześć miesięcy.*

Tylko dwóch⁷⁰ z sześciu PPIS prawidłowo zrealizowało obowiązki dotyczące obszarowych ocen jakości wody oraz szacowania ryzyka zdrowotnego konsumentów. Sporządzali oni i przekazywali w pierwszym kwartale następnego roku ww. oceny, które zawierały wykaz producentów wody zaopatrujących ludność oraz wymagane informacje dotyczące produkcji dostarczanej wody i jej jakości oraz liczbie ludności zaopatrywanej w wodę. W pozostałych przypadkach:

- *PPIS w Białymstoku nie sporządził ocen obszarowych w latach 2013–2015, z powodu, jak wyjaśniono „natłoku spraw i obciążenia pracowników”. Oceny obszarowe za 2015 r. dla gmin zostały sporządzone i przekazane w dniu 10 stycznia 2016 r., a następnie po ich uzupełnieniu w dniu 24 maja 2016 r., a dla powiatu białostockiego ziemskiego w dniu 24 maja 2016 r.;*
- *PPIS w Przasnyszu ocen obszarowych nie przekazywał do wójtów (burmistrzów), a tylko do Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Warszawie. Jak wyjaśniono, PPIS w Przasnyszu uznał za wystarczającą formę przekazywanie w latach 2013–2016 do Starostwa Powiatowego w Przasnyszu ocen stanu sanitarnego powiatu, które były przedstawiane na posiedzeniach Rady Powiatu;*
- *PPIS w Olkuszu w latach 2013–2015 nie sporządzał odrębnych ocen obszarowych, ale w ramach ocen stanu sanitarnego, przekazywanych do gmin i powiatu w czerwcu lub lipcu następnego roku, zamieszczał część informacji wymaganych na podstawie § 17 ust. 2 rozporządzenia jwps2007. Brakowało w nich jednak danych o wielkości produkcji wody dostarczanej od poszczególnych producentów i liczbie ludności zaopatrywanej w wodę, wymaganych na podstawie § 17 ust. 2 pkt 2 lit. a i b ww. rozporządzenia;*
- *PPIS w Żywcu nie dysponował dokumentami potwierdzającymi przekazanie ocen obszarowych za 2013 r. organom samorządu terytorialnego z terenu powiatu żywieckiego i nie był w stanie wyjaśnić przyczyny nieprzekazania oceny obszarowej za 2013 r.*

Wszystkie gminy poddane kontroli, otrzymywały od PPIS okresowe oceny jakości wody. Oceny te, w przypadku stwierdzenia warunkowej przydatności, wskazywały działania konieczne do realizacji w celu zaopatrzenia konsumentów w wodę o właściwej jakości. W kontrolowanym okresie dwie⁷¹ z 12 skontrolowanych gmin nie otrzymywały od PPIS przynajmniej raz w roku obszarowych ocen jakości wody oraz szacowania ryzyka. Natomiast w przypadku trzech gmin PPIS przysyłał obszarowe oceny z częstotliwością mniejszą niż raz na rok⁷².

NIK zauważa, że w przepisach prawnych nie określono terminów, w jakim obszarowa ocena jakości wody oraz szacowania ryzyka zdrowotnego za poprzedni rok, powinna być przedłożona właściwym organom jednostek samorządu terytorialnego.

⁷⁰ PPIS w Sieradzu, PPIS w Giżycku.

⁷¹ UG Przasnysz, UG Wieliszew.

⁷² UM w Wasilkowie ocen takich nie otrzymywał w latach 2013–2015; UG Radziechowy-Wieprz otrzymał ocenę obszarową w 2013 r. (za 2012 r.) i 2016 r. (za 2015 r.). UG Radomsko do dnia zakończenia kontroli nie otrzymał oceny obszarowej za 2015 r.

W kontrolowanym okresie w pięciu z 12 kontrolowanych wójtów (burmistrzów), tj. 41,7%, nie realizowało w pełni obowiązku określonego w art. 12 ust. 5 uzzw i nie informowało mieszkańców gminy o jakości wody przeznaczonej do spożycia.

- *Wójt Gminy Radziechowy-Wieprz w latach 2013–2016 nie informował mieszkańców gminy o jakości wody przeznaczonej do spożycia ani poprzez BIP, ani w inny powszechnie dostępny sposób. Odnosząc się do powyższego Wójt wyjaśnił, iż nie informował mieszkańców gminy o jakości wody, ponieważ na terenie gminy „nie było żadnego przedsiębiorstwa realizującego dostawę wody przeznaczonej do spożycia”.*

NIK zauważa, że wymóg informowania o jakości wody wynika wprost z wymienionego wyżej przepisu ustawy, a podstawą do udzielania tego typu informacji powinny być otrzymywane od PPIS okresowe i obszarowe oceny jakości wody. Ponadto w toku kontroli Wójt informował, że zbiorowe zaopatrzenie ludności w wodę realizowały trzy spółki prawa wodnego działające na terenie gminy.

- *Wójt Gminy Elk w latach 2013–2016 (I kwartał) nie informował mieszkańców gminy o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. Były Wójt Gminy wyjaśnił, że otrzymywał od PPIS informacje o jakości wody potwierdzające dobrą jej jakość, a z uwagi, że nie wpływały do Urzędu interwencje i skargi na jakość wody nie miał świadomości obowiązku udostępniania informacji o jakości wody. Ponadto nie podejmowali takich działań także pracownicy merytoryczni urzędu. W trakcie kontroli informacje o jakości wody zostały opublikowane na stronie internetowej Urzędu Gminy.*
- *Informacje o wynikach badań jakości wody w gminie Wieliszew były od 2013 r. umieszczane jedynie na stronie internetowej podmiotu prowadzącego zbiorowe zaopatrzenie ludności w wodę przeznaczoną do spożycia z ujęć gminnych. Podmiot ten był wymieniony na stronie internetowej Urzędu Gminy w zakładce Referaty i jednostki oraz w zakładce BIP i zamieszczono do niego linki. Linki te odnosiły się jednak do strony internetowej podmiotu, a nie bezpośrednio do informacji o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi.*
- *Informacje o jakości wody z terenu gminy Elk udostępniane były w kontrolowanym okresie, jedynie na tablicach ogłoszeń spółki gminy – Gminnego Zakładu Komunalnego, a od stycznia 2016 r. także na jej stronie internetowej;*
- *Wójt Gminy Porąbka dopiero od 2015 r. zamieszczał na stronach BIP kwartalne informacje o jakości wody przeznaczonej do spożycia. Ponadto kwartalne informacje o jakości wody, przekazywane przez przedsiębiorstwo wodociągowe oraz półroczne oceny PPIS umieszczano na tablicach ogłoszeń Urzędu Gminy Porąbka oraz w siedzibach poszczególnych sołectw.*

W pozostałych kontrolowanych gminach obowiązek informowania mieszkańców o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi realizowany był poprzez umieszczanie informacji w BIP, a ponadto:

- *udostępnianie na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy w Przasnyszu;*
- *publikację przez Urząd Miasta i Gminy Olkusz w bezpłatnym tygodniku informacyjnym powiatu olkuskiego;*
- *udostępnianie na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Wasilkowie i Urzędu Gminy Kolno oraz stronie internetowej Urzędu Miejskiego w Wasilkowie, wszystkich otrzymane od PPIS ocen okresowych i obszarowych;*
- *przekazywanie przez Urząd Gminy Radomsko w formie kurendy (okólnika) informacji, iż gmina „wykonuje okresowe badania jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. Wyniki tych badań dostępne są do wglądu mieszkańców w siedzibie Urzędu Gminy /.../ w godzinach urzędowania placówki”. W kurendzie z listopada 2013 r. przekazano mieszkańcom informację o pogorszeniu jakości wody w miejscowości Strzałków, w związku z wystąpieniem w wodzie bakterii grupy coli;*
- *umieszczanie komunikatów o jakości wody na stronie internetowej Urzędu Miasta i Gminy Stary Sącz oraz w sposób zwyczajowo przyjęty, tj. poprzez wywieszenie informacji na tablicach ogłoszeń na terenie gminy;*
- *wywieszanie komunikatów o jakości wody na tablicach ogłoszeń w sołectwach gminy Sieradz.*

W pięciu⁷³ z 12 urzędów gmin nie zamieszczano po 28 listopada 2015 r. na stronie internetowej urzędu gminy, komunikatów informujących o jakości wody, o których mowa w § 23 ust. 1 jwps2015.

Szczegółowa analiza wybranych informacji o jakości wody przeznaczonej do spożycia, udostępnianych przez gminy, wykazała, że zawierały one dane, wymagane rozporządzeniem jwps oraz odpowiadały informacjom i danym, zawartym w okresowych i obszarowych ocenach jakości wody, przekazywanych przez PPIS oraz informacjach przekazywanych przez przedsiębiorstwa wodociągowe w ramach obowiązków, określonych w zezwoleniu na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę.

Państwowi powiatowi inspektorzy sanitarni informacje o wynikach okresowych i obszarowych ocen jakości wody zamieszczali na własnej stronie internetowej lub stronie internetowej wojewódzkiej stacji sanitarno-epidemiologicznej, a w przypadku przekroczeń jakości wody podawali na stronie internetowej stosowne komunikaty.

Wszystkie kontrolowane przedsiębiorstwa wodociągowe informowały o jakości dostarczanej wody na swoich stronach internetowych zamieszczając wyniki badań jakości wody, a ponadto:

- ✓ *MPWiK w Warszawie regularnie publikowało w prasie (co trzeci poniedziałek miesiąca), komunikaty o wynikach analiz jakości wody,*
- ✓ *PWiK w Elku zamieszczało kwartalne informacje o średnich parametrach wody w prasie lokalnej.*

Jednym z kanałów dostępu społeczeństwa do informacji publicznej, jaką jest informacja o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, jest udostępnianie tej informacji na wniosek, w trybie art. 13-16 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

W badanym okresie do jednostek objętych kontrolą wpłynęło 118 wniosków o udostępnienie informacji o jakości wody przeznaczonej do spożycia, w tym po jednym wniosku do dwóch urzędów gmin, 16 wniosków do dwóch powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych oraz 100 wniosków do pięciu przedsiębiorstw wodociągowych (73 wnioski do MPWiK w Warszawie). Wszystkie wnioski z wyjątkiem jednego zostały załatwione pozytywnie, tj. udostępniono wnioskowane informacje zgodnie z wymaganiami art. 13 ust. 1 i ust. 2 udiop. W jednym przypadku wnioskodawca wycofał wniosek, po wystosowaniu przez przedsiębiorstwo wodociągowe prośby o jego doprecyzowanie.

W kontrolowanym okresie wszystkie przedsiębiorstwa wodociągowe posiadały zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę, udzielone przez organy wszystkich gmin znajdujących się w strefie zaopatrzenia w wodę. Trzy przedsiębiorstwa nie w pełni realizowały obowiązki informacyjne, określone w udzielonych zezwoleniach. I tak:

- *Sądeckie Wodociągi nie przedkładały organom gmin w formie pisemnej informacji o: realizacji skarg i wniosków; występujących awariach; wnioskach pokontrolnych z przeprowadzonych kontroli zewnętrznych; jakości usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Obowiązki informacyjne wynikające z udzielonych zezwoleń, wg wyjaśnień Prezesa Spółki, były przekazywane w formie ustnej, podczas Zwyczajnych Zgromadzeń Wspólników Spółki, których przedmiotem było m.in. rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdań Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za poprzedni rok obrotowy. Zarząd Spółki uznawał taką formę przekazania informacji za prawidłowe wywiązanie się z nałożonych obowiązków, a Zgromadzenie Wspólników, w skład którego wchodziło przedstawiciele wszystkich gmin znajdujących się w strefie zaopatrzenia w wodę, nie wnioskowało o przedstawienie takiej informacji w formie pisemnej;*
- *MPWiK w Sieradzu, w przekazywanych w latach 2013–2015 Wójtowi Gminy Sieradz i Prezydentowi Miasta Sieradza, sprawozdaniach z międzysesyjnej działalności Przedsiębiorstwa nie podawało informacji o przeprowadzonych kontrolach zewnętrznych oraz realizacji skarg i wniosków, wymaganych na podstawie warunków przyznanych zezwoleń. Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że wymagane informacje były przekazywane w formie ustnej na sesjach Rady Miejskiej w Sieradzu i sesjach Rady Gminy Sieradz.*

⁷³ UG Elk, UG Radomsko, UG Radziechowy-Wieprz, UG Sieradz, UG Wieliszew.

Informacje o realizacji skarg i wniosków w 2015 r. oraz przeprowadzonych kontrolach zewnętrznych i wnioskach pokontrolnych zostały załączone do informacji międzysesyjnej za okres od 29 grudnia 2015 r. do 29 stycznia 2016 r.;

- *MZGKiM w Przasnyszu nie wypełniał obowiązków informacyjnych określonych w zezwoleniu Wójta Gminy Przasnysz na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę Przasnyskiej Strefy Gospodarczej, w zakresie przedkładania, wraz z rocznym sprawozdaniem finansowym, informacji o realizacji skarg i wniosków oraz jakości usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę.*

Ponadto w toku kontroli ustalono, że w prowadzonym przez Urząd Gminy Radziechowy-Wieprz rejestrze wydanych i cofniętych zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, zamieszczono jedynie zezwolenie wydane dla MPWiK w Żywcu. Nie ujęto w nim natomiast spółek wodnych, ponieważ, jak wyjaśnił Wójt, „Spółkom wodno-ściekowym, zaopatrującym w wodę na terenie gminy nie zostały wydane takie zezwolenia, gdyż spółki wodne nie są przedsiębiorstwami, prowadzą swoją działalność na podstawie ustawy (...) Prawo wodne, zaspokajają potrzeby osób w nich zrzeszonych, a osiągnięty zysk przeznaczają wyłącznie na cele statutowe spółki, w przeciwieństwie do przedsiębiorstw, o których mowa w ustawie z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Spółka prowadzi działalność opisaną w art. 164 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne, wykonując wymienione tam czynności na rzecz zrzeszonych w niej osób, jej działalność mieści się w strukturach osobowych oraz organizacyjnych spółki i regulowana jest statutem i uchwałami jej organów. Natomiast przedsiębiorstwo uzyskujące zezwolenie działa w trybie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków – prowadzi działalność gospodarczą.”.

W ocenie NIK, wszystkie podmioty prowadzące działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi, powinny podlegać takim samym przepisom w zakresie kontroli i oceny ich działalności przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta). W obowiązującym stanie prawnym gminy nie mają możliwości kontroli i oceny działalności spółek wodnych, prowadzących zbiorowe zaopatrzenie w wodę na ich terenie.

4. Informacje dodatkowe

4.1. Przygotowanie kontroli

Kontrola poprzedzona została analizą stanu prawnego, skarg, doniesień medialnych, dostępnych dokumentów, opracowań oraz wyników dotychczasowych kontroli NIK. Podjęto ją z inicjatywy własnej NIK, w ramach priorytetu – *Zachowanie dziedzictwa narodowego, zasobów naturalnych i ładu przestrzennego*.

Jednostki do kontroli wytypowano na podstawie informacji⁷⁴, pozyskanych od dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej o funkcjonujących ujęciach wód i ich strefach ochronnych, oraz od Głównego Inspektora Sanitarnego o przekroczeniach parametrów jakości wody do spożycia w miejscach wprowadzania wody do sieci wodociągowej.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W kontroli udział wzięło sześć jednostek organizacyjnych NIK: Departament Środowiska i pięć Delegatur (w: Białymstoku, Katowicach, Krakowie, Łodzi i Olsztynie). Wykaz podmiotów objętych kontrolą oraz jednostek organizacyjnych NIK przeprowadzających czynności kontrolne zawiera Załącznik 5.3.

Sporządzono 30 wystąpień pokontrolnych. W jednym wystąpieniu, stosownie do art. 35c ustawy o NIK, dokonano sprostowania oczywistych pomyłek pisarskich.

W wystąpieniach pokontrolnych sformułowano ogółem 69 wniosków pokontrolnych, z czego według stanu na dzień 21 października 2016 r., zrealizowano 53 wnioski, 14 wniosków znajduje się w trakcie realizacji, a nie podjęto realizacji 2 wniosków.

Do państwowych powiatowych inspektorów sanitarnych wnioskowano m.in. o:

- sprawowanie rzeczywistego nadzoru nad wykonywaniem przez przedsiębiorstwa wodociągowe monitoringu jakości wody przeznaczonej do spożycia;
- podejmowanie wymaganych przepisami prawa działań w przypadku stwierdzenia pogorszenia jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi;
- wydawanie ocen obszarowych jakości wody oraz szacowania ryzyka zdrowotnego konsumentów z wymaganą częstotliwością i w pełnym zakresie, a także przekazywanie tych ocen do wiadomości właściwego wójta i burmistrza.

Do wójtów i burmistrzów wnioskowano m.in. o:

- podjęcie działań w celu ustanowienia stref ochronnych ujęć wody, w szczególności ujęć, w przypadku których istnieją przesłanki do ich ustanowienia;
- dokonanie aktualizacji dokumentów planistycznych gminy i uwzględnienie w nich wszystkich ograniczeń wynikających z ustanowienia stref ochronnych ujęć wody;
- zapewnienie skutecznego nadzoru i egzekwowania realizacji obowiązków przez gminne spółki komunalne/administratorów, działających jako zarządcy ujęć wód stanowiących własność gminy;
- pełną realizację obowiązków określonych w pozwoleniach wodnoprawnych na pobór wód;

⁷⁴ Zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

- prowadzenie rzetelnej ewidencji o ilości i jakości pobranej wody, o której mowa w art. 287 ust. 1 pkt 2 ustawy – Prawo ochrony środowiska;
- rzetelne prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych funkcjonujących na terenie gminy, o której mowa w art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a także podejmowanie działań na rzecz prowadzenia prawidłowej gospodarki ściekowej w gminach;
- podjęcie skutecznych działań w celu podłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej, szczególnie leżących w obszarze strefy ochronnej ujęć wód;
- rzetelne informowanie mieszkańców o jakości wody przeznaczonej do spożycia;
- zastosowanie prawidłowych stawek opłat oraz współczynników różnicujących przy naliczaniu opłat za pobór wody oraz weryfikację poniesionych opłat.

Do kierowników przedsiębiorstw wodociągowych wnioskowano m.in. o:

- rozważenie zasadności wnioskowania o ustanowienie stref ochronnych ujęć wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi;
- realizację obowiązków określonych w pozwoleniu wodnoprawnym na pobór wód;
- prowadzenie badań jakości wody w ramach kontroli wewnętrznej zgodnie z przepisami prawa;
- zapewnienie prawidłowego oznakowania terenu ochrony pośredniej;
- zastosowanie prawidłowych stawek opłat oraz współczynników różnicujących przy naliczaniu opłat za pobór wody oraz weryfikację poniesionych opłat.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne

Państwowi powiatowi inspektorzy sanitarni poinformowali m.in. o podjęciu działań celem zapewnienia skutecznego nadzoru nad wykonywaniem przez przedsiębiorstwa wodociągowe monitoringu jakości wody przeznaczonej do spożycia; zobowiązali się do podejmowania stosownych działań w przypadku stwierdzenia pogorszenia jakości wody oraz przekazywania, w tym z wymaganą częstotliwością, ocen obszarowych do wiadomości właściwych wójtów i burmistrzów.

Wójtowie i burmistrzowie poinformowali m.in. o zabezpieczeniu w budżecie na 2017 r. środków finansowych na przygotowanie dokumentacji niezbędnej do formalno-prawnego ustanowienia stref ochrony bezpośredniej ujęć wody; bieżącej aktualizacji ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz podjęciu działań celem podłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej; przekazaniu mieszkańcom gminy informacji o jakości wody; dokonaniu lub przystąpieniu do dokonania zmian miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego; zwiększeniu nadzoru i kontroli nad realizacją obowiązków przez gminne spółki komunalne/administratorów, działających jako zarządcy ujęć wód stanowiących własność gminy; wzmocnieniu nadzoru nad realizacją obowiązków wynikających z pozwoleń wodnoprawnych; zobowiązaniu pracowników do prowadzenia właściwej ewidencji pomiaru ilości pobranej wody oraz prawidłowego wykazywania w sprawozdaniach ilości pobranej wody; korekcie Wykazów oraz wysokości opłat. Wójtowie dwóch gmin poinformowali, że nie będą występować o ustanowienie stref ochronnych.

Kierownicy przedsiębiorstw wodociągowych poinformowali m.in. o.: zamiarze podjęcia czynności w celu wykonania przepisów obowiązujących w zakresie ustanowienia stref ochronnych; zapewnieniu realizacji obowiązków określonych w pozwoleniach wodnoprawnych; podjęciu działań celem prowadzenia badań jakości wody w ramach kontroli wewnętrznej zgodnie z przepisami prawa; prawidłowym oznaczeniu terenu ochrony pośredniej; podjęciu działań celem skorygowania sprawozdań M-06 i Wykazów, jak również wysokości należnych opłat.

Na finansowe rezultaty kontroli złożyły się nieprawidłowości stwierdzone w czterech przedsiębiorstwach wodociagowych i czterech gminach, na kwotę ogółem 1.069,5 tys. zł, w tym:

- kwota 148,3 tys. zł – stanowiąca finansowe skutki nieprawidłowości związane z wydatkowaniem kwot w następstwie działań stanowiących naruszenie prawa oraz kwot wydatkowanych z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami;
- kwota 921,2 tys. zł – stanowiąca pozyskane korzyści finansowe przez budżet samorządu województwa związane z zaległościami w opłatach za korzystanie ze środowiska.

5. Załączniki

5.1. Charakterystyka stanu prawnego

Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej⁷⁵ zobowiązuje państwa członkowskie do racjonalnego wykorzystywania i ochrony zasobów wodnych w myśl zasady zrównoważonego rozwoju. Celem podstawowym dyrektywy było osiągnięcie dobrego stanu wód do 2015 r. Cel wynika z wprowadzenia do polityki zasady zrównoważonego rozwoju i dotyczy: zaspokojenia zapotrzebowania na wodę ludności, rolnictwa i przemysłu, promowania zrównoważonego korzystania z wód, ochrony wód i ekosystemów znajdujących się w dobrym stanie ekologicznym, poprawy jakości wód i stanu ekosystemów zdegradowanych działalnością człowieka, zmniejszenia zanieczyszczenia wód podziemnych czy zmniejszenia skutków powodzi i suszy. Transpozycja przepisów ww. dyrektywy do prawodawstwa polskiego nastąpiła przede wszystkim poprzez *ustawę z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne*⁷⁶ wraz z aktami wykonawczymi. Ponadto dyrektywa transponowana jest także poprzez *ustawę z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska*⁷⁷ oraz *ustawę z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*⁷⁸ wraz z aktami wykonawczymi do tych ustaw.

Ustawa Prawo wodne reguluje gospodarowanie wodami zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, a w szczególności kształtowanie i ochronę zasobów wodnych, korzystanie z wód oraz zarządzanie zasobami wodami (art. 1 ust. 1). Gospodarowanie wodami jest prowadzone z zachowaniem zasady racjonalnego i całościowego traktowania zasobu wód powierzchniowych i podziemnych, z uwzględnieniem ich ilości i jakości (art. 1 ust. 2). Zgodnie z art. 2 Prawa wodnego **zarządzaniem** zasobami wodnymi jest m.in. służyenie zaspokajaniu ludności, gospodarki, ochronie wód i środowiska związanego z tymi zasobami, w szczególności w zakresie: zapewnienia odpowiedniej ilości i jakości wody dla ludności, ochrona zasobów wodnych przed zanieczyszczeniem oraz niewłaściwą lub nadmierną eksploatacją, utrzymywanie lub poprawa stanu ekosystemów wodnych i od wody zależnych. Instrumentami zarządzania zasobami wodnymi są m.in.: planowanie w gospodarowaniu wodami, pozwolenia wodnoprawne, opłaty i należności w gospodarce wodnej (art. 2 ust. 2). Zarządzanie zasobami wodnymi jest realizowane z uwzględnieniem podziału państwa na obszary dorzeczy i regiony wodne. Art. 4 Prawa wodnego wskazuje właściwe organy w sprawach gospodarowania wodami. Zgodnie z ww. przepisem organem centralnym jest minister właściwy do spraw gospodarki wodnej – minister środowiska. Do kompetencji ministra środowiska należy nadzór dotyczący m.in. stanu zasobów wodnych państwa, stanu wykorzystywania zasobów wodnych, realizowania planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, utrzymywania wód powierzchniowych oraz urządzeń wodnych. Drugim organem administracji rządowej w sprawach gospodarowania wodami jest Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej⁷⁹, który jako organ administracji centralnej wykonuje prawa właścicielskie w stosunku do wód publicznych stanowiących własność Skarbu Państwa, w stosunku do wód istotnych dla kształtowania zasobów wodnych oraz ochrony przeciwpowodziowej, w szczególności wód podziemnych oraz śródlądowych wód powierzchniowych. Na podstawie art. 90 Prawa wodnego do kompetencji Prezesa KZGW należy m.in.: opracowywanie programu wodno-środowiskowego kraju, opracowywanie projektów planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, uzgadnianie projektów warunków korzystania z wód regionu wodnego, sprawowanie nadzoru nad działalnością

⁷⁵ Dz. U. UE. L. z 22 grudnia 2000 r. Nr 327, str. 1, ze zm.

⁷⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 469, ze zm.

⁷⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 672, ze zm.

⁷⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 139, ze zm.

⁷⁹ Dalej: Prezes KZGW lub KZGW.

dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej, a w szczególności kontrolowanie ich działań, zatwierdzanie planów działalności oraz sprawozdań z ich wykonania, a także zlecanie przeprowadzenia doraźnej kontroli gospodarowania wodami w regionie wodnym. Trzecim organem administracji rządowej są dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej jako organ administracji niezespolonej podlegający Prezesowi KZGW. Czwartym organem w zakresie gospodarowania wodami jest wojewoda. Piątą grupę organów stanowią organy jednostek samorządu terytorialnego, którymi są: marszałek województwa, starosta oraz wójt, burmistrz i prezydent miasta. Do kompetencji marszałka województwa należy m.in. wykonywanie praw właścicielskich w imieniu Skarbu Państwa w stosunku do wód istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa, służących polepszeniu zdolności produkcyjnej gleby i ułatwieniu jej uprawy, oraz w stosunku do pozostałych wód nieprzyszanym innym organom; wydawanie pozwoleń wodnoprawnych na podstawie art. 140 ust. 2 upw. Drugim organem samorządowym właściwym w sprawach gospodarowania wodami jest starosta. Do jego kompetencji należy m.in.: gospodarowanie innym mieniem związanym z gospodarką wodną, stanowiącym własność Skarbu Państwa, wydawanie pozwoleń wodnoprawnych na podstawie art. 140 ust. 1 upw, zatwierdzanie statutu spółki wodnej oraz sprawowania nadzoru, likwidacji i rozwiązania spółki wodnej (art. 165 ust. 3 i art. 164–184 upw). Kolejnym organem samorządowym jest wójt, burmistrz, prezydent miasta, do którego kompetencji w zakresie gospodarowania wodami należy m.in. wyznaczenie na części nieruchomości w drodze decyzji umożliwienia dostępu do wody (art. 28 ust. 2 upw), nakazanie w drodze decyzji właścicielowi gruntu przywrócenia stanu poprzedniego lub wykonania urządzeń zapobiegających szkodom (art. 29 ust. 3 upw). Ponadto, na podstawie art. 35 ww. ustawy rada powiatu może, w drodze uchwały, w celu zaspokojenie niezbędnych potrzeb osobistych, gospodarstwa domowego lub rolnego, wprowadzić powszechne korzystanie z wód powierzchniowych niestanowiących wód publicznym, ustalając jednocześnie dopuszczalny zakres tego korzystania.

Korzystanie z wód polega na ich używaniu na potrzeby ludności oraz gospodarki. Nie może ono powodować pogorszenia stanu wód i ekosystemów od nich zależnych, w szczególności ustaleń planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, a także marnotrawstwa energii wody, ani wyrządzać szkód (art. 31 ust. 1 i 2 upw).

Prawo wodne wyróżnia trzy rodzaje korzystania z wód:

- powszechne (art. 34), każdemu przysługuje prawo do powszechnego korzystania ze śródlądowych powierzchniowych wód publicznych, morskich wód wewnętrznych wraz z morskimi wodami wewnętrznymi Zatoki Gdańskiej, i z wód morza terytorialnego. Powszechne korzystanie z wód ustawodawca zdefiniował jako korzystanie służące zaspokajaniu potrzeb osobistych, gospodarstwa domowego lub rolnego, bez stosowania specjalnych urządzeń technicznych (np. pomp, wieży ciśnień czy innych urządzeń wspomagających pobór wody), a także do wypoczynku, uprawiania turystyki, sportów wodnych oraz, na zasadach określonych w przepisach odrębnych, amatorskiego połowu ryb;
- **zwykłe** (art. 36), przysługuje właścicielowi gruntu prawo do zwykłego korzystania z wód stanowiących jego własność oraz z wody podziemnej znajdującej się w jego gruncie w celu zaspokojenia potrzeb własnego gospodarstwa domowego oraz gospodarstwa rolnego, z tym że np. nawadnianie gruntów lub upraw wodą podziemną za pomocą deszczowni czy korzystanie z wód na potrzeby działalności gospodarczej nie stanowi zwykłego korzystania z wód (art. 36 ust. 3);

Wody podziemne wykorzystuje się przede wszystkim do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia oraz cele socjalno-bytowe, a także na potrzeby produkcji artykułów żywnościowych oraz farmaceutycznych (art. 32);

- szczególne (art. 37), wykraczające poza korzystanie powszechne lub zwykłe, wymagające posiadania pozwolenia wodnoprawnego (art. 122 ust. 1 pkt 1 upw).

Pozwolenia wodnoprawne. W myśl art. 122 upw pozwolenie wodnoprawne jest wymagane m.in. na szczególne korzystanie z wód; regulację wód oraz zmianę ukształtowania terenu na gruntach przylegających do wód, mającą wpływ na warunki przepływu wody; wykonanie urządzeń wodnych; długotrwale obniżenie poziomu zwierciadła wody podziemnej; piętrzenie wody podziemnej czy wprowadzenie do wód powierzchniowych substancji hamujących rozwój glonów. Pozwolenie to jest wymagane również na: gromadzenie ścieków, a także innych materiałów, prowadzenie odzysku lub unieszkodliwianie odpadów; wznoszenie obiektów budowlanych oraz wykonywanie innych robót; wydobywanie kamienia, żwiru, piasku, innych materiałów oraz ich składowanie na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią.

Pozwolenia wodnoprawne wydawane są w drodze **decyzji na czas określony**. Art. 127 upw określa okresy na jakie wydaje się te pozwolenia i tak: pozwolenie na szczególne korzystanie z wód wydaje się na okres nie dłuższy niż 20 lat, a na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi wydawane jest na okres nie dłuższy niż 10 lat. Wyjątkiem od zasady, że pozwolenia wodnoprawne są wydawane na czas określony są pozwolenia wodnoprawne na wykonywanie urządzeń wodnych, określonych w art. 9 ust. 1 pkt 19 upw, które mogą być wydawane na czas nieokreślony (art. 127 ust. 5 upw).

Informację o wszczęciu postępowania o wydanie pozwolenia wodnoprawnego właściwy organ podaje do publicznej wiadomości (art. 127 ust. 6 upw). Art. 127 ust. 7 upw enumeratywnie ustala strony postępowania o uzyskanie pozwolenia wodnoprawnego. Według tego przepisu stroną postępowania jest:

- wnioskodawca ubiegający się o wydanie pozwolenia wodnoprawnego;
- właściciel wody w zasięgu oddziaływania zamierzonego korzystania z wód lub planowanych do wykonania urządzeń wodnych;
- właściciel urządzeń kanalizacyjnych, do których będą wprowadzane ścieki przemysłowe zawierające substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego;
- właściciel istniejącego urządzenia wodnego znajdującego się w zasięgu oddziaływania zamierzonego korzystania z wód lub planowanych do wykonania urządzeń wodnych;
- właściciel powierzchni ziemi położonej w zasięgu oddziaływania zamierzonego korzystania z wód lub planowanych do wykonania urządzeń wodnych;
- uprawniony do korzystania oraz uprawniony do rybactwa w zasięgu oddziaływania zamierzonego korzystania z wód lub planowanych do wykonania urządzeń wodnych.

Jeżeli liczba stron postępowania w sprawie o wydanie pozwolenia wodnoprawnego przekracza 20, do stron innych niż: wnioskodawca, właściciel wody, właściciel urządzeń wodnych, uprawniony do korzystania z wód oraz uprawniony do rybactwa, stosuje się art. 49 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁸⁰, który stanowi, że strony mogą być zawiadamiane o decyzjach i innych czynnościach organów administracji publicznej przez obwieszczenie lub w inny zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości sposób publicznego ogłaszania, w tych przypadkach zawiadomienie bądź doręczenie uważa się za dokonane po upływie czternastu dni od dnia publicznego ogłoszenia.

Art. 128 upw określa zakres przedmiotowy pozwolenia wodnoprawnego. Przepis w ust. 1 stanowi, że w pozwoleniu ustala się cel i zakres korzystania z wód, warunki wykonywania uprawnienia oraz obowiązki niezbędne ze względu na ochronę zasobów środowiska, interesów ludności i gospodarki, m.in.:

⁸⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 23, ze zm.

- ilość pobieranej lub odprowadzanej wody, w tym maksymalną liczbę m³ na godzinę i średnią liczbę m³ na dobę oraz maksymalną liczbę m³ na rok;
- sposób gospodarowania wodą, w tym charakterystyczne rzędne piętrzenia oraz przepływy;
- ograniczenia wynikające z konieczności zachowania przepływu nienaruszalnego;
- terminy pobierania i odprowadzania wody oraz wprowadzania ścieków dla zakładów, których działalność cechuje się sezonową zmiennością;
- opis urządzenia wodnego, w tym położenie za pomocą współrzędnych geograficznych oraz podstawowe parametry charakteryzujące to urządzenie i warunki jego wykonania;
- obowiązki wobec innych zakładów posiadających pozwolenie wodnoprawne lub uprawnionych do rybactwa, narażonych na szkody w związku z wykonywaniem tego pozwolenia wodnoprawnego;
- niezbędne przedsięwzięcia ograniczające negatywne oddziaływanie na środowisko;
- sposób i zakres prowadzenia pomiarów ilości i jakości pobieranej wody w stanie pierwotnym;
- sposób postępowania w przypadku uszkodzenia urządzeń pomiarowych;
- prowadzenie okresowych pomiarów wydajności i poziomu zwierciadła wody w studni;
- wskazanie zakazów, o których mowa w art. 65 ust. 1 pkt 3, i obszaru, na którym one obowiązują.

Na podstawie art. 131 upw pozwolenie wodnoprawne wydaje się na wniosek, a do wniosku dołącza się m.in. operat wodnoprawny, który stanowi podstawę prawną do wydania pozwolenia. W operacie zamieszcza się informacje i opis techniczny sposobu korzystania z wód niezbędny do uzyskania pozwolenia. Sporządza się go w formie opisowej i graficznej.

Część opisowa operatu zawiera (art. 132 ust. 2 upw):

- 1) oznaczenie zakładu ubiegającego się o wydanie pozwolenia, jego siedziby i adresu;
- 2) wyszczególnienie:
 - celu i zakresu zamierzonego korzystania z wód,
 - rodzaju urządzeń pomiarowych oraz znaków żeglugowych,
 - stanu prawnego nieruchomości usytuowanych w zasięgu oddziaływania zamierzonego korzystania z wód lub planowanych do wykonania urządzeń wodnych, z podaniem siedzib i adresów ich właścicieli,
 - obowiązków ubiegającego się o wydanie pozwolenia w stosunku do osób trzecich;
- 2a) opis urządzenia wodnego, w tym położenie za pomocą współrzędnych geograficznych oraz podstawowe parametry charakteryzujące to urządzenie i warunki jego wykonania;
- 3) charakterystykę wód objętych pozwoleniem wodnoprawnym;
- 3a) charakterystykę odbiornika ścieków objętego pozwoleniem wodnoprawnym;
- 4) ustalenia wynikające z:
 - planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza,
 - warunków korzystania z wód regionu wodnego,
 - planu zarządzania ryzykiem powodziowym,
 - planu przeciwdziałania skutkom suszy,
 - krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych.

- 5) określenie wpływu gospodarki wodnej zakładu na wody powierzchniowe oraz podziemne, w szczególności na stan tych wód i realizację celów środowiskowych dla nich określonych;
- 6) planowany okres rozruchu i sposób postępowania w przypadku rozruchu, zatrzymania działalności bądź wystąpienia awarii lub uszkodzenia urządzeń pomiarowych oraz rozmiar, warunki korzystania z wód i urządzeń wodnych w tych sytuacjach;
- 7) informację o formach ochrony przyrody utworzonych lub ustanowionych na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁸¹, występujących w zasięgu oddziaływania zamierzonego korzystania z wód lub planowanych do wykonania urządzeń wodnych.

Część graficzna operatu zawiera (art. 132 ust. 3 upw):

- 1) plan urządzeń wodnych i zasięg oddziaływania zamierzonego korzystania z wód lub planowanych do wykonania urządzeń wodnych, z oznaczeniem nieruchomości wraz z ich powierzchnią, naniesiony na mapę sytuacyjno-wysokościową terenu;
- 2) zasadnicze przekroje podłużne i poprzeczne urządzeń wodnych oraz koryt wody płynącej w zasięgu oddziaływania tych urządzeń;
- 3) schemat rozmieszczenia urządzeń pomiarowych oraz znaków żeglugowych;
- 4) schemat funkcjonalny lub technologiczny urządzeń wodnych.

Operat, na którego podstawie wydaje się pozwolenie wodnoprawne na pobór wód, oprócz odpowiednich danych, o których mowa w ust. 2 i 3, zawiera (art. 132 ust. 4 upw):

- 1) określenie w m³ wielkości maksymalnego godzinowego, średniego dobowego oraz maksymalnego rocznego poboru wody;
- 2) opis techniczny urządzeń służących do poboru wody;
- 3) określenie rodzajów urządzeń służących do rejestracji oraz pomiaru poboru wody;
- 4) określenie zakresu i częstotliwości wykonywania wymaganych analiz pobieranej wody.

Na podstawie art. 136 ust. 2 upw przeglądy pozwoleń wodnoprawnych na pobór wód, a także realizacji tych pozwoleń, właściwy organ dokonuje co najmniej raz na 4 lata.

Pozwolenie wodnoprawne wygasa jeśli upłynął okres, na które było wydane. Art. 136 upw określa przypadki, kiedy pozwolenie wodnoprawne można cofnąć lub ograniczyć bez odszkodowania. Następuje to z urzędu lub na wniosek strony, w drodze decyzji (art. 138).

Organem właściwym do wydawania pozwoleń wodnoprawnych jest *starosta* wykonujący to zadanie z zakresu administracji rządowej.

Marszałek województwa także wydaje pozwolenia wodnoprawne, ale tylko w przypadkach określonych w art. 140 ust. 2 upw. Również **Dyrektor regionalnego zarządu** wydaje pozwolenie wodnoprawne – art. 140 ust. 2a ww. ustawy – gdy szczególne korzystanie z wód lub wykonywanie urządzeń wodnych, w całości lub w części, odbywa się na terenach zamkniętych w rozumieniu przepisów POŚ, a odrębne przepisy nie stanowią inaczej⁸². Ustawa Prawo Ochrony Środowiska wprowadziła pojęcie pozwolenia zintegrowanego. Art. 201 POŚ stanowi, że pozwolenia zintegrowanego wymaga prowadzenie

⁸¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 1651, ze zm.

⁸² Art. 140 ust. 2a Prawa wodnego został zmieniony przez art. 1 pkt. 17 lit. b ustawy z dnia 16 grudnia 2015 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 2295) zmieniającej ustawę Prawo wodne z dniem 31 grudnia 2015 r. w następującym brzmieniu: *Dyrektor regionalnego zarządu wydaje wszystkie pozwolenia wodnoprawne wymagane dla przedsięwzięć, w przypadku gdy szczególne korzystanie z wód lub wykonanie urządzeń wodnych dotyczące tych przedsięwzięć, w całości lub w części odbywa się na terenach zamkniętych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, a odrębne przepisy nie stanowią inaczej.*

instalacji, której funkcjonowanie, ze względu na rodzaj i skalę prowadzonej w niej działalności, może powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości, z wyłączeniem instalacji lub ich części stosowanych wyłącznie do badania, rozwoju lub testowania nowych produktów lub procesów technologicznych. Jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, w pozwoleniu zintegrowanym ustala się warunki emisji na zasadach określonych dla pozwoleń, o których mowa w art. 181 ust. 1 pkt 2–4 POŚ (tj. na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, wodnoprawnego na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi, na wytwarzanie odpadów) oraz pozwolenia wodnoprawnego na pobór wód, bez zalecania jakiejkolwiek techniki czy technologii (art. 202 ust. 1 POŚ).

Szczegółowe regulacje dotyczące wód i ich ochrony zawarte są w POŚ w dziale III. Ochrona wód, co wynika z art. 97 ust. 1 POŚ. Ochrona wód polega na zapewnieniu ich jak najlepszej jakości, w tym utrzymywanie ilości wody na poziomie zapewniającym ochronę równowagi biologicznej, w szczególności przez: utrzymywanie jakości wód powyżej albo co najmniej na poziomie wymaganym w przepisach, doprowadzenie jakości wód co najmniej do wymaganego przepisami poziomu, gdy nie jest on osiągnięty. Natomiast wody podziemne i obszary ich zasilania podlegają ochronie polegającej w szczególności na zmniejszeniu ryzyka zanieczyszczenia tych wód poprzez ograniczenie ich oddziaływania na obszary ich zasilania oraz utrzymywaniu równowagi zasobów tych wód. Aby osiągnąć ww. cele tworzy się – na zasadach określonych ustawą Prawo wodne – obszary ochronne zbiorników wód śródlądowych (art. 98 POŚ). W świetle art. 99 POŚ to organy administracji planują i realizują działania w zakresie ochrony poziomu jakości wód uwzględniające obszary zlewni hydrograficznych. Pojęcie organy administracji, zostało zdefiniowane w art. 3 pkt 14 POŚ, i rozumie się przez to:

- ministrów, centralne organy administracji rządowej, wojewodów, działające w ich lub we własnym imieniu inne terenowe organy administracji rządowej, organy jednostek samorządu terytorialnego,
- inne podmioty, gdy są one powołane z mocy prawa lub na podstawie porozumień do wykonywania zadań publicznych dotyczących środowiska i jego ochrony.

Celem ochrony wód jest osiągnięcie celów środowiskowych dla jednolitych części wód powierzchniowych, jednolitych części wód podziemnych oraz obszarów chronionych, a także poprawa jakości wód oraz biologicznych stosunków w środowisku wodnym na terenach podmokłych (art. 38 ust. 2 upw). Realizując ten cel należy zapewnić, żeby wody, w zależności od potrzeb nadawały się m.in. do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia (ust. 3 ww. przepisu).

Ochrona wód jest realizowana w szczególności z uwzględnieniem wyników oceny stanu wód podziemnych oraz wyników oceny stanu wód powierzchniowych. Ocena stanu wód podziemnych obejmuje m.in. ocenę stanu ilościowego wód podziemnych i ich stanu chemicznego oraz określenie dobrego stanu wód podziemnych, w tym dobrego stanu ilościowego wód podziemnych i ich dobrego stanu chemicznego, dokonywane w ramach oceny stanu jednolitych części wód podziemnych zgodnie z przepisami wodnymi wydanymi na podstawie art. 38a ust. 1. Natomiast ocena stanu wód powierzchniowych obejmuje klasyfikację stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego tych wód oraz określenie dobrego stanu chemicznego wód powierzchniowych, dokonywane zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 38a ust. 2 i 3 upw.

Cele środowiskowe (art. 38b upw) rozumiane są jako osiągnięcie i utrzymanie dobrego stanu wód podziemnych, dobrego stanu chemicznego tych wód, dobrego stanu ekologicznego, dobrego potencjału ekologicznego oraz dobrego stanu chemicznego wód powierzchniowych, a także zapobieganie ich pogorszeniu, w szczególności w odniesieniu do ekosystemów wodnych i od wody zależnych. Tak rozumiane cele środowiskowe określa się dla jednolitych części wód powierzchniowych niewyznaczonych jako sztuczne lub silnie zmienione, sztucznych i silnie zmienionych jednolitych części wód powierzchniowych, jednolitych części wód podziemnych oraz obszarów chronionych, o których

mowa w art. 113 ust. 4 tj. dotyczy to m.in. rejestrów jednolitych części wód przeznaczonych do poboru wody na potrzeby zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia.

Cele środowiskowe zawiera się w planie zagospodarowania wodami na obszarze dorzecza, które weryfikuje się co 6 lat. Osiągnięciu celów środowiskowych służy realizacja działań zawartych w programie wodno-środowiskowym kraju sporządzonym przez Prezesa KZGW. Planowanie w gospodarowaniu wodami wymaga odpowiednich dokumentów planistycznych, które są oceną istniejącego stanu faktycznego w stosunku do stanu pożądanego. Przepis art. 113 określa dokumenty planistyczne w planowaniu gospodarki wodami. Są to: program wodno-środowiskowy kraju, plan gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, plan zarządzania ryzykiem powodziowym, plan przeciwdziałania skutkom suszy na obszarze dorzecza, plan utrzymania wód, warunki korzystania z wód regionu wodnego i warunki korzystania z wód zlewni. Program wodno-środowiskowy kraju określa podstawowe i uzupełniające działania zmierzające do poprawy lub utrzymania dobrego stanu wód w poszczególnych obszarach dorzeczy. Program wodno-środowiskowy oraz plan gospodarowania wodami koordynuje i sporządza Prezes KZGW. Dokumentacja planistyczna jest wykonywana na podstawie informacji przekazywanych z rejonów wodnych sporządzonych przez regionalne zarządy gospodarki wodnej.

Przepis art. 38c upw wskazuje dwa czynniki, które chronią wody przed zanieczyszczeniami. Są nimi: ograniczenie emisji do wód ze źródeł zanieczyszczeń punktowych przy zastosowaniu dopuszczalnych wartości emisji ustalanych na podstawie przepisów ustawy; ograniczenie emisji do wód ze źródeł zanieczyszczeń obszarowych przez określanie jej warunków z uwzględnieniem najlepszych dostępnych praktyk w zakresie ochrony środowiska. Zanieczyszczenia punktowe dotyczą zanieczyszczeń emitowanych przez poszczególne zakłady. Zanieczyszczenia obszarowe obejmują zanieczyszczenia określonego obszaru będące źródłem ich emisji przez wiele zakładów.

Ochrona wód powierzchniowych jest skuteczna gdy ww. czynniki zostaną ograniczone łącznie.

Art. 39 upw wprowadza zakazy w zakresie wprowadzania ścieków do wód powierzchniowych i podziemnych.

Celem ochrony jednolitych części wód, przeznaczonych do poboru wody na potrzeby zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia oraz zaopatrzenia zakładów wymagających wody wysokiej jakości, jest zapobieganie pogorszeniu jakości tych jednolitych części wód w taki sposób, aby w szczególności zminimalizować potrzebę ich uzdatniania (art. 49b upw).

Jednolite części wód, zgodnie z art. 49b ust. 3 ww. ustawy, przeznaczone do poboru wody przeznaczonej do spożycia, obejmują:

- jednolite części wód wykorzystywane do poboru wody przeznaczonej do spożycia, dostarczające średnio więcej niż 10 m³ na dobę lub służące więcej niż 50 osobom;
- jednolite części wód, które są przewidywane do takich celów w przyszłości.

Na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 50 ust. 1 upw zostało wydane *rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 listopada 2002 r. w sprawie wymagań, jakim powinny odpowiadać wody powierzchniowe wykorzystywane do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia*⁸³. Ww. akt wykonawczy określa wymagania, jakim powinny odpowiadać wody powierzchniowe wykorzystywane do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia; częstotliwość pobierania próbek wody, metodyki referencyjne analiz i sposób oceny, czy wody odpowiadają wymaganym warunkom. Przepisów tego rozporządzenia nie stosuje się do wód (§ 1):

⁸³ Dz. U. Nr 204, poz. 1728.

- pochodzących z ujęć ze źródeł samoczynnego, naturalnego i skoncentrowanego wypływu wód podziemnych na powierzchnie terenu;
- pochodzących z ujęć wód infiltracyjnych powstałych w wyniku infiltracji wód atmosferycznych i powierzchniowych w ośrodek skalny;
- zasilających złoża wód podziemnych, stanowiące zbiorowisko wód podziemnych, których eksploatacja może przynosić korzyści gospodarcze.

W § 2 ww. rozporządzenia zostały określone trzy kategorie jakości wody, w zależności od wartości granicznych wskaźników jakości wody, które z uwagi na ich zanieczyszczenie muszą być poddane standardowym procesom uzdatniania, w celu uzyskania wody przeznaczonej do spożycia. Są to:

- kategoria A1 – woda wymagająca prostego uzdatniania fizycznego, w szczególności filtracji oraz dezynfekcji;
- kategoria A2 – woda wymagająca typowego uzdatniania fizycznego i chemicznego, w szczególności utleniania wstępnego, koagulacji, flokulacji, dekantacji, filtracji, dezynfekcji (chlorowania końcowego);
- kategoria A3 – woda wymagająca wysokosprawnego uzdatniania fizycznego i chemicznego, w szczególności utleniania, koagulacji, flokulacji, dekantacji, filtracji, adsorpcji na węglu aktywnym, dezynfekcji (ozonowania, chlorowania końcowego).

Wymagania, jakim powinny odpowiadać kategorie jakości wody A1–A3 zostały określone w załączniku nr 1 do rozporządzenia.

W celu zapewnienia odpowiedniej jakości wody ujmowanej do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia oraz zaopatrzenia zakładów wymagających wody wysokiej jakości, a także ze względu na ochronę zasobów wodnych, mogą być ustanawiane: strefy ochronne ujęć wody oraz obszary ochronne zbiorników wód śródlądowych. W dniu 18 marca 2011 r. weszła w życie ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw⁸⁴, która wniosła istotne zmiany dotyczące stref ochronnych. Na podstawie art. 21 ww. ustawy strefy ochronne ujęć wody ustanowione przed dniem 1 stycznia 2002 r. wygasły z dniem 31 grudnia 2012 r., a postępowania administracyjne toczące się w sprawach dotyczących stref ochronnych ujęć wody i niezakończone w terminie do dnia 31 grudnia 2012 r. zostały umorzone.

W świetle obowiązujących przepisów, zgodnie z art. 58 upw, strefę ochronną ustanawia, w drodze aktu prawa miejscowego, dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej, na wniosek i koszt właściciela ujęcia wody, wskazując nakazy i zakazy, ograniczenia oraz obszary na jakich obowiązują, stosownie do art. 52–57 ww. ustawy. Natomiast w przypadku gdy chodzi o strefę ochronną obejmującą wyłącznie teren ochrony bezpośredniej, wówczas ustanawia ją, na wniosek i koszt właściciela ujęcia wody, w drodze decyzji organ właściwy do wydania pozwolenia wodnoprawnego, a kopię tej decyzji organ przekazuje właściwemu dyrektorowi regionalnego zarządu gospodarki wodnej (art. 58 ust. 5).

Strefę ochronną ujęcia wody (art. 52 upw), stanowi obszar, na którym obowiązują zakazy, nakazy i ograniczenia w zakresie użytkowania gruntów oraz korzystania z wody. Strefę ochronną dzieli się na teren ochrony bezpośredniej i pośredniej. W myśl art. 53 na terenie ochrony bezpośredniej ujęć wód podziemnych oraz powierzchniowych zabronione jest użytkowanie gruntów do celów niezwiązanych z eksploatacją ujęcia wody. Przepis ten nakazuje osobom korzystającym z wody na tym terenie:

- odprowadzać wody opadowe w sposób uniemożliwiający przedostawanie się ich do urządzeń służących do poboru wody;

⁸⁴ Dz. U. Nr. 32, poz. 159, ze zm.

- zagospodarować teren zielenią;
- odprowadzać poza granicę terenu ochrony bezpośredniej ścieki z urządzeń sanitarnych, przeznaczonych do użytku osób zatrudnionych przy obsłudze urządzeń służących do poboru wody;
- ograniczyć do niezbędnych potrzeb przebywanie osób niezatrudnionych przy obsłudze urządzeń służących do poboru wody.

Strefa terenu ochrony bezpośredniej poboru wody jest ograniczona obszarowo, a więc powinna być odpowiednio oznakowana i ogrodzona, a także powinny być umieszczone tablice zawierające informacje o ujęciu wody i zakazie wstępu osób nieupoważnionych (art. 53 upw).

Mniej rygorystyczną strefą ochrony wód jest teren objęty ochroną pośrednią. W świetle art. 54 ww. ustawy na tych terenach może być zabronione lub ograniczone wykonywanie robót oraz innych czynności powodujących zmniejszenie przydatności ujmowanej wody lub wydajności ujęcia. Przepis ten wskazuje m.in. następujące zakazy lub ograniczenia:

- wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi,
- rolniczego wykorzystania ścieków,
- budowy autostrad, dróg oraz torów kolejowych,
- lokalizowania nowych ujęć wody czy wykonywanie robót melioracyjnych oraz wykopów ziemnych.

Zgodnie z art. 57 Prawa wodnego również granice terenu ochrony pośredniej ujęcia wody należy oznaczyć tablicami zawierającymi informacje o ustanowieniu strefy w punktach przecięcia się granic ze szlakami komunikacyjnymi oraz w innych charakterystycznych punktach terenu objętego strefą ochrony pośredniej. Tablice informacyjne powinny spełniać wymogi według wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 24 maja 2004 r. w sprawie wzorów tablic informacyjnych o strefie ochronnej ujęcia wody⁸⁵.

Tymczasem obszary ochronne zbiorników śródlądowych, stanowią obszary, na których obowiązują zakazy, nakazy oraz ograniczenia w zakresie użytkowania gruntów lub korzystania z wody w celu ochrony zasobów tych wód przed degradacją. Obszary te ustanawia, w drodze aktu prawa miejscowego, dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej na podstawie planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza wskazując nakazy i zakazy lub ograniczenia na których one obowiązują.

Kontrola gospodarowania wodami dotyczy m.in. stanu jakości wód ujmowanej do zaopatrzenia ludności, którą wykonuje Państwowa Inspekcja Sanitarna (Art. 156 ust. 1 pkt 8 i ust. 2 ustawy – Prawo wodne).

Art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej⁸⁶ stanowi, że do zakresu działań Państwowej Inspekcji Sanitarnej w dziedzinie bieżącego nadzoru sanitarnego należy kontrola przestrzegania przepisów określających wymagania higieniczne i zdrowotne, w szczególności dotyczących higieny środowiska, a zwłaszcza wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi.

W sprawach należących do zakresu zadań i kompetencji Państwowej Inspekcji Sanitarnej, zgodnie z art. 12 ww. ustawy, organem właściwym jest państwowy powiatowy lub państwowy graniczny inspektor sanitarny. W postępowaniu administracyjnym organami wyższego stopnia w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego jest w stosunku do państwowego powiatowego i państwowego granicznego inspektora sanitarnego – państwowy wojewódzki inspektor sanitarny,

⁸⁵ Dz. U. Nr 136, poz. 1457, ze zm.

⁸⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 1412, dalej: ustawa o PIS.

a w stosunku do państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego – Główny Inspektor Sanitarny (art. 12 ust. 2).

Art. 12a ust. 3 ustawy o PIS nakłada obowiązek na właściwego państwowego powiatowego inspektora sanitarnego oraz państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego przedstawienia przynajmniej raz w roku odpowiednio radzie powiatu albo sejmikowi województwa informację o stanie bezpieczeństwa sanitarnego powiatu albo województwa. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) w przypadkach bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa sanitarnego na terenie gminy, w szczególności zagrożenia życia lub zdrowia ludzi, ma prawo wystąpić do właściwego państwowego powiatowego inspektora sanitarnego z wnioskiem o podjęcie działań zmierzających do usunięcia tego zagrożenia (art. 12a ust. 3b ustawy o PIS).

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o PIS państwowy inspektor sanitarny wykonuje zadania przy pomocy podległej mu stacji sanitarno-epidemiologicznej. Stacje sanitarno-epidemiologiczne określone w wykazach stacji sanitarno-epidemiologicznych wykonujących badania laboratoryjne i pomiary ze wskazaniem obszaru, dla którego dana stacja wykonuje nieodpłatnie badania laboratoryjne i pomiary, wykonują badania laboratoryjne w zakresie nadzoru sanitarnego, działając w zintegrowanym systemie badań laboratoryjnych i pomiarów. Przez zintegrowany system badań laboratoryjnych i pomiarów rozumie się jednolity sposób wykonywania badań laboratoryjnych i pomiarów. (art. 15a ust. 1 i 2)

W obowiązującym stanie prawnym (art. 284 ust. 1 POŚ) **podmiot korzystający ze środowiska we własnym zakresie ustala wysokość należnej opłaty i wnosi ją na rachunek właściwego** (w rozumieniu art. 277 ust. 1 i 2⁸⁷) urzędu marszałkowskiego. Regulacja zamieszczona w art. 284 ust. 2 określa zakres obowiązku ponoszenia opłat za korzystanie ze środowiska przez osoby fizyczne nie będące przedsiębiorcami, ale tylko w takim zakresie, który wymaga pozwolenia na wprowadzenie substancji lub energii do środowiska czy pozwolenia wodnoprawnego na pobór wody. Opłatę, zgodnie z art. 285 ust. 1 POŚ, ustala się według stawek obowiązujących w okresie, w którym korzystanie ze środowiska miało miejsce. Jednostkowe stawki opłaty m.in. za:

- substancje wprowadzane ze ściekami do wód lub do ziemi,
- wody chłodnicze wprowadzane do wód lub do ziemi,
- pobór wody podziemnej;
- pobór wody powierzchniowej śródlądowej,

określa rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 października 2008 r. w sprawie opłat za korzystanie ze środowiska⁸⁸.

Podmiot korzystający ze środowiska wnosi opłatę za dany rok kalendarzowy do dnia 31 marca następnego roku. Na podstawie art. 286 ust. 1 POŚ podmiot korzystający ze środowiska przedstawia wykaz zawierający informacje i dane informacje m.in. o ilości i jakości pobranej wody powierzchniowej i podziemnej czy informacje o ilości, stanie i składzie ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi (art. 287 POŚ) do dnia 31 marca następnego roku. Następnie marszałek województwa ma obowiązek przekazywać ww. wykazy, w odniesieniu do opłat za wodę i ścieki, wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska (art. 286 ust. 1b). Minister Środowiska w drodze rozporządzenia określił wzory

⁸⁷ Art. 277 ust. 1 POŚ opłaty za korzystanie ze środowiska podmiot korzystający ze środowiska wnosi na rachunek urzędu marszałkowskiego właściwego ze względu na miejsce korzystania ze środowiska, natomiast opłaty za wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, wynikające z eksploatacji urządzeń, wnosi się na rachunek urzędu marszałkowskiego właściwego ze względu na miejsce rejestracji podmiotu korzystającego ze środowiska (art. 277 ust. 2 ww. ustawy).

⁸⁸ Dz. U. Nr 196 poz. 1217, ze zm. uchylone z dniem 1 stycznia 2016 r.

wykazów zawierających informacje i dane o zakresie korzystania ze środowiska oraz o wysokości należnych opłat, a także sposób przedstawiania tych informacji i danych⁸⁹.

Do zadań własnych gminy między innymi należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty w **sprawie wodociągów i zaopatrzenia w wodę**, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz – art. 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁹⁰.

Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków określa zasady i warunki zbiorowego zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi oraz zbiorowego odprowadzania ścieków, w tym zasady działalności przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych, zasady tworzenia warunków do zapewnienia ciągłości dostaw i odpowiedniej jakości wody, niezawodnego odprowadzania i oczyszczania ścieków, wymagania dotyczące jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, a także zasady ochrony interesów odbiorców usług, z uwzględnieniem wymagań ochrony środowiska i optymalizacji kosztów – art. 1. W myśl art. 5 uzwz to przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma obowiązek zapewnić zdolność posiadanych urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych do realizacji dostaw wody w wymaganej ilości i pod odpowiednim ciśnieniem oraz dostaw wody i odprowadzania ścieków w sposób ciągły i niezawodny, a także zapewnić należyłą jakość dostarczanej wody i odprowadzanych ścieków. Ponadto to na przedsiębiorstwie wodociągowo-kanalizacyjnym spoczywa obowiązek prowadzenia regularnej wewnętrznej kontroli jakości wody.

Nadzór nad jakością wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi sprawują organy PIS na zasadach określonych w ustawie o PIS. Każdy materiał i wyrób używany do uzdatniania wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi powinien posiadać pozytywną ocenę higieniczną państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, natomiast zastosowanie nowych technologii uzdatniania wody przeznaczonej do spożycia wymaga zgody państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego (art. 12 uzwz).

Ustawodawca zobowiązał wójta (burmistrza, prezydenta miasta) do informowania mieszkańców o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi – art. 12 ust. 5 uzwz.

Minister Zdrowia wydał w dniu 29 marca 2007 r. rozporządzenie w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi⁹¹. Rozporządzenie określało wymagania dotyczące jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, w tym wymagania bakteriologiczne, fizykochemiczne oraz organoleptyczne; sposób oceny przydatności wody; minimalną częstotliwość badań wody i miejsca pobierania próbek wody do badań; zakres badania wody; program monitoringu jakości wody; sposób nadzoru nad materiałami i wyrobami stosowanymi w procesach uzdatniania i dystrybucji wody; sposób nadzoru nad laboratoriami wykonującymi badania jakości wody; sposób informowania konsumentów o jakości wody oraz sposób postępowania przed organami PIS w przypadku, gdy woda nie spełnia wymagań jakościowych (§1 ust. 1). Zgodnie z § 20 ww. rozporządzenia konsumenci mogą uzyskać informację o jakości wody zgodnie z przepisami *ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej*⁹².

Ww. rozporządzenie zostało uchylone przez *rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 listopada 2015 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi*⁹³. W rozporządzeniu tym został rozszerzony katalog źródeł uzyskania informacji o jakości wody o komunikaty umieszczane na stronie

⁸⁹ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 lutego 2014 r. w sprawie wykazów zawierających informacje i dane o zakresie korzystania ze środowiska oraz o wysokości należnych opłat. Dz. U z 2014 r. poz. 274, ze zm.

⁹⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.

⁹¹ Dz. U. Nr 61, poz. 417, ze zm., uchylone z dniem 28 listopada 2015 r.

⁹² Dz. U. z 2015 r. poz. 2058, ze zm.

⁹³ Dz. U. z 2015 r. poz. 1989.

internetowej urzędu gminy oraz na stronie internetowej podmiotu np. przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, o ile taka strona jest prowadzona (§ 23 ust. 1). Ponadto ustawodawca nałożył na wójta (burmistrza, prezydenta miasta) obowiązek, w ramach informowania mieszkańców o jakości wody, przedstawienia informacji uwzględniającej obszar gminy, na który dostarczana jest woda podlegająca badaniom, wraz z uwzględnieniem informacji, o których mowa w § 23 ust. 2; obszar gminy, na którym woda nie została objęta obowiązkiem wykonywania badań, wraz ze wskazaniem powodów; zagrożenia wynikające z braku wykonywania badań jakości wody; wskazanie czynności, które mogą zostać podjęte w celu ochrony zdrowia przed niepożądanymi skutkami wynikającymi z jakichkolwiek zanieczyszczeń wody, w porozumieniu z właściwym państwowym powiatowym lub państwowym granicznym inspektorem sanitarnym (§23 ust. 1).

Na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków – zgodnie z art. 16 uzw – wymagane jest uzyskanie zezwolenia wydanego przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w drodze decyzji. Zezwolenie może być wydane na wniosek przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, które ma siedzibę i adres na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, oddział lub przedstawicielstwo w rozumieniu ustawy o działalności gospodarczej, oraz posiada środki finansowe i techniczne odpowiednie do zakresu działalności. Z ww. obowiązku zwolnione są gminne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, prowadzące na obszarze własnej gminy działalność na zasadach określonych w ww. ustawie. Zezwolenie wydaje się na czas nieoznaczony, ale może być wydane na czas oznaczony na wniosek przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego (art. 18b uzw).

Do zezwoleń nie stosuje się art. 11 ust. 9 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej⁹⁴ tj. przepisu, który stanowi, że jeżeli organ nie rozpatrzy wniosku w terminie, uznaje się, że wydał rozstrzygnięcie zgodnie z wnioskiem przedsiębiorcy, chyba że przepisy ustaw odrębnych ze względu na nadrzędny interes publiczny stanowią inaczej.

Zgodnie z art. 18b ust. 4 uzw wójt (burmistrz, prezydent miasta) są zobowiązani prowadzić w formie elektronicznej ewidencję udzielonych i cofniętych zezwoleń.

Rada gminy (art.19 uzw), po dokonaniu analizy projektów regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków opracowanych przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne, uchwała regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, zwany dalej "regulaminem". Regulamin jest aktem prawa miejscowego. Regulamin powinien określać prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz odbiorców usług, w tym:

- 1) minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków;
- 2) szczegółowe warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami usług;
- 3) sposób rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat ustalone w taryfach;
- 4) warunki przyłączania do sieci;
- 5) techniczne warunki określające możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych;
- 6) sposób dokonywania odbioru przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne wykonanego przyłącza;
- 7) sposób postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków;

⁹⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 584, ze zm.

- 8) standardy obsługi odbiorców usług, a w szczególności sposoby załatwiania reklamacji oraz wymiany informacji dotyczących w szczególności zakłóceń w dostawie wody i odprowadzaniu ścieków;
- 9) warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe.

Na podstawie art. 18e uzzw wójt (burmistrz, prezydent miasta) ma prawo do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego w zakresie zgodności wykonywanej działalności z udzielonym zezwoleniem. Ponadto wójt (burmistrz, prezydent miasta) może upoważnić do dokonywania ww. kontroli także inny organ administracji wyspecjalizowany w kontroli danego rodzaju działalności.

Do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego stosuje się przepisy rozdziału 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej dotyczące kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy.

5.2. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej tematyki

1. Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz. U. UE. L. z 22 grudnia 2000 r. Nr 327, str. 1, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2015 r. poz. 469, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 32, poz. 159, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2016 r. poz. 672, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2015 r. poz. 139, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r. poz. 778, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2016 r. poz. 353, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1412).
9. Ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2013 r. poz. 686, ze zm.).
10. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058, ze zm.).
11. Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250, ze zm.).
12. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446).
13. Ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1068).
14. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 29 marca 2007 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz. U. Nr 61, poz. 417, ze zm.); od 28 listopada 2015 r. obowiązuje rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 listopada 2015 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz. U. z 2015 r. poz. 1989).
15. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 listopada 2002 r. w sprawie wymagań, jakim powinny odpowiadać wody powierzchniowe wykorzystywane do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia (Dz. U. Nr 204, poz. 1728).
16. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 maja 2004 r. w sprawie wzorów tablic informacyjnych o strefie ochronnej ujęcia wody (Dz. U. Nr 136, poz. 1457, ze zm.).
17. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 marca 2015 r. w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2015 (Dz. U. poz. 561, ze zm.).
18. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 lutego 2014 r. w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów

kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2014 (Dz. U. poz. 415, ze zm.).

19. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 września 2013 r. w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2013 (Dz. U. poz. 1223, ze zm.).
20. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 października 2008 r. w sprawie opłat za korzystanie ze środowiska (Dz. U. Nr 196, poz. 1217, ze zm.).
21. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 lutego 2014 r. w sprawie wykazów zawierających informacje i dane o zakresie korzystania ze środowiska oraz o wysokości należnych opłat (Dz. U. poz. 274, ze zm.).
22. Obwieszczenie Ministra Środowiska z dnia 10 września 2012 r. w sprawie wysokości stawek opłat za korzystanie ze środowiska na rok 2013 (M.P. poz. 766).
23. Obwieszczenie Ministra Środowiska z dnia 13 sierpnia 2013 r. w sprawie wysokości stawek opłat za korzystanie ze środowiska na rok 2014 (M.P. poz. 729).
24. Obwieszczenie Ministra Środowiska z dnia 11 sierpnia 2014 r. w sprawie wysokości stawek opłat za korzystanie ze środowiska na rok 2015 (M.P. poz. 790).

5.3. Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole

Lp.	Nazwa kontrolowanej jednostki	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę
1.	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Przasnyszu	Departament Środowiska
2.	Urząd Gminy Przasnysz	
3.	Urząd Gminy Wieliszew	
4.	Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w m.st. Warszawie S.A.	
5.	Miejski Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o. w Przasnyszu	
6.	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Białymstoku	Delegatura w Białymstoku
7.	Urząd Miejski w Wasilkowie	
8.	Urząd Gminy Kolno	
9.	Wodociągi Białostockie Sp. z o.o. w Białymstoku	
10.	Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej i Gospodarki Wodno-Ściekowej Sp. z o.o. w Kolnie	
11.	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Żywcu	Delegatura w Katowicach
12.	Urząd Gminy Porąbka	
13.	Urząd Gminy Radziechowy-Wieprz	
14.	„AQUA” S.A. w Bielsku-Białej	
15.	Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Żywcu	
16.	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Olkuszu	Delegatura w Krakowie
17.	Urząd Miasta i Gminy w Olkuszu	
18.	Urząd Miejski w Starym Sączu	
19.	Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Olkuszu	
20.	Sądeckie Wodociągi Spółka z o.o. w Nowym Sączu	
21.	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Sieradzu	Delegatura w Łodzi
22.	Urząd Gminy Radomsko	
23.	Urząd Gminy Sieradz	
24.	Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Radomsku	
25.	Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Sieradzu	
26.	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Giżycku	Delegatura w Olsztynie
27.	Urząd Gminy Elk	
28.	Urząd Gminy Giżycko	
29.	Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Elku	
30.	Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Giżycku	

5.4. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność oraz ocena tej działalności w wystąpieniu pokontrolnym

L.p.	Jednostka kontrolowana	Imię, nazwisko i stanowisko kierownika jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności w wystąpieniu pokontrolnym*
1.	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Białymstoku	Wojciech Zbigniew Zwierz – Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny poprzednio: Waldemar Kulesza, Stella Radiukiewicz, Maria Aksiucik	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
2.	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Giżycku	Joanna Stabińska – Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny	Pozytywna
3.	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Olkuszu	Agata Knapik – Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
4.	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Przasnyszu	Zofia Mirska – Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny	Ocena opisowa
5.	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Sieradzu	Wiktor Kowalski – Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
6.	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Żywcu	Małgorzata Bednarczyk – Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
7.	Urząd Gminy Elk	Tomasz Osewski – Wójt Gminy Elk	Negatywna
8.	Urząd Gminy Giżycko	Marek Jasudowicz – Wójt Gminy Giżycko	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
9.	Urząd Gminy Kolno	Józef Wiśniewski – Wójt Gminy Kolno	Ocena opisowa
10.	Urząd Miasta i Gminy w Olkuszu	Roman Piaśnik – Burmistrz Miasta i Gminy Olkusz	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
11.	Urząd Gminy Porąbka	Czesław Bułka – Wójt Gminy Porąbka	Pozytywna
12.	Urząd Gminy Przasnysz	Grażyna Wróblewska – Wójt Gminy Przasnysz	Ocena opisowa
13.	Urząd Gminy Radomsko	Marian Zaborowski – Wójt Gminy Radomsko	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
14.	Urząd Gminy Radziechowy-Wieprz	Maciej Mika – Wójt Gminy Radziechowy-Wieprz poprzednio: Grzegorz Figura	Ocena opisowa
15.	Urząd Gminy Sieradzu	Jarosław Jan Kaźmierczak – Wójt Gminy Sieradz	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
16.	Urząd Miejski w Starym Sączu	Jacek Lelek – Burmistrz Starego Sącza	Ocena opisowa

L.p.	Jednostka kontrolowana	Imię, nazwisko i stanowisko kierownika jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności w wystąpieniu pokontrolnym*
17.	Urząd Miejski w Wasilkowie	Mirosław Bielawski – Burmistrz poprzednio: Antoni Pełkowski	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
18.	Urząd Gminy Wieliszew	Andrzej Kownacki – Wójt Gminy Wieliszew	Negatywna
19.	Wodociągi Białostockie Sp. z o.o. w Białymstoku	Piotr Sokołowski – Prezes Zarządu poprzednio: Roman Wilk	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
20.	AQUA S.A. w Bielsku-Białej	Piotr Dudek – Prezes Zarządu	Pozytywna
21.	Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Elku	Wojciech Jassak – Prezes Zarządu	Pozytywna
22.	Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Giżycku	Tadeusz Lachowicz – Dyrektor Przedsiębiorstwa	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
23.	Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej i Gospodarki Wodno-Ściekowej Sp. z o.o. w Kolnie	Dariusz Gąsiewski – Prezes Zarządu	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
24.	Sądeckie Wodociągi Sp. z o.o. w Nowym Sączu	Janusz Adamik – Prezes Zarządu	Ocena opisowa
25.	Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Olkusz	Alfred Szydło – Prezes Zarządu	Ocena opisowa
26.	Miejski Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o. w Przasnyszu	Anna Strzeżniewska – Prezes Zarządu	Ocena opisowa
27.	Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Radomsku	Marek Gładalski – Prezes Zarządu poprzednio: Wiesław Kamiński	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
28.	Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Sieradzu	Krzysztof Grabowski – Prezes Zarządu	Ocena opisowa
29.	Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w m.st. Warszawie S.A.	Hanna Krajewska – Prezes Zarządu	Pozytywna
30.	Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Żywcu	Halina Staszekwicz – Prezes Zarządu	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości

*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.

5.5. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Środowiska
8. Minister Sprawiedliwości, Prokurator Generalny
9. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
10. Minister Zdrowia
11. Sejmowa Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
12. Sejmowa Komisja Zdrowia
13. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
14. Sejmowa Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
15. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
16. Senacka Komisja Środowiska
17. Senacka Komisja Zdrowia
18. Senacka Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
19. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
20. Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego
21. Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej
22. Główny Inspektor Sanitarny
23. Marszałkowie Województw
24. Wojewodowie
25. Dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej
26. Starostowie, wójtowie, burmistrzowie oraz prezydenci miast – drogą elektroniczną