



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu**

Opole, dnia 25 września 2009 r.

**Pan
Waldemar Kampa
Wójt Gminy
Turawa**

R/09/013

LOP-4110-13-01/2009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą *o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu przeprowadziła w Urzędzie Gminy Turawa (zwanym dalej Urzędem), kontrolę realizacji zadań w zakresie ochrony wód oraz zagospodarowania terenów przylegających do Jeziora Turawskiego w latach 2004-2009 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 5 sierpnia 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ust. 1 i 2 ustawy *o NIK*, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Gminy w zakresie objętym kontrolą, pomimo stwierdzonych uchybień.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia kontroli i wynikające z nich oceny częściowe:

1. Najwyższa Izba Kontroli z uwzględnieniem kryterium rzetelności pozytywnie ocenia podejmowanie przez Gminę działań zmierzających do rozwoju turystyki i rekreacji na terenach przylegających do jezior turawskich, pomimo stwierdzonych uchybień.

Rada Gminy Turawa w *Studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego Gminy Turawa* z 13 sierpnia 2004 r. oraz w *Strategii rozwoju Gminy Turawa na lata 2007-2015* uznała turystykę i rekreację za priorytetowy kierunek rozwoju Gminy.

W Gminie, mając na celu rozwój funkcji turystycznych i rekreacyjnych okolic jezior turawskich, została opracowana dokumentacja infrastruktury nad jeziorami (m.in. dokumentacja wodociągowa i sanitarna) oraz była prowadzona rewitalizacja Jeziora Średniego. Rada Gminy uchwaliła (w czerwcu 2009 r.) miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego Gminy Turawa obejmującego obrzeża jezior turawskich, a łączne koszty ww. działań wyniosły (w okresie od stycznia 2004 r. do czerwca 2005 r.) 1 184 891 zł.

W związku z występującym zjawiskiem (od czasu powodzi w 1997 r.) narastania, zwłaszcza w porze letniej, w jeziorach dużej ilości biomasy (m.in. glonów i cyjanobakterii) Gmina podjęła się ich oczyszczanie oraz zleciła Uniwersytetowi Przyrodniczemu w Poznaniu opracowanie *Operatu wodno-prawnego na przeprowadzenie procesu rekultywacji Jeziora Średniego metodą areacji pulweryzacyjnej z systemem precyzyjnej inaktywacji fosforu*.

Oceniając pozytywnie podjęte działania NIK zauważa jednak, że Gmina, nie skorzystała z uprawnienia wynikającego z art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. *przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych*² i nie wystąpiła do Wojewody Opolskiego z wnioskiem o przekazanie Gminie terenów przylegających do zbiornika, na których mogłaby realizować zadanie własne - obejmujące sprawy turystyki, określone w art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawie z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym*³.

NIK zauważa, że Gmina nie zawarła umowy użyczenia gruntu pod wodami Jeziora Dużego (stanowiącego własność Skarbu Państwa) na uprawianie rekreacji, turystyki, sportów wodnych oraz amatorskiego połowu ryb, pomimo że uprawnienie takie przewiduje ustawa

² Dz. U. Nr 32, poz. 191 ze zm.

³ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

z dnia 18 lipca 2001 r. *Prawo wodne*⁴ (art. 20 ust. 1 pkt 6 tej ustawy), a ustawodawca dodatkowo wprowadził możliwość zwolnienia z opłaty rocznej gruntów pokrytych wodami, niezbędnych *do prowadzenia przedsięwzięć związanych z działalnością służącą uprawianiu rekreacji, turystyki, sportów wodnych oraz amatorskiego połowu ryb.*

W opinii NIK możliwe było wystąpienie do zarządzającego w imieniu Skarbu Państwa Jeziołem Dużym - Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, o prawidłowe wykonywanie obowiązków właściciela śródlądowych wód powierzchniowych określonych w rozdziale 3 ww. ustawy *Prawo wodne*, w tym obowiązku dbałości o utrzymanie dobrego stanu wód (art. 26 pkt 2) oraz współdziałania w odbudowywaniu ekosystemów zdegradowanych przez niewłaściwą eksploatację zasobów wodnych (art. 26 pkt 5), a Gmina z takiej możliwości nie skorzystała.

2. NIK pozytywnie ocenia realizację przez Gminę zadań z zakresu ochrony środowiska, pomimo stwierdzonych uchybień.

Gmina wywiązała się z ustawowych obowiązków sporządzenia dokumentacji regulującej zagadnienia gospodarki wodno-ściekowej, w tym *Regulaminu utrzymania czystości i porządku* wymaganego art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*⁵ (dalej zwana ustawą *o utrzymaniu czystości*), *Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Turawa na lata 2004–2008* – wymaganego art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*⁶ oraz *Planu Gospodarki Odpadami dla Gminy Turawa na lata 2004-2008* – wymaganego art. 14 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 *o odpadach*⁷. Ponadto Rada Gminy uchwaliła *Regulamin zachowań nad jeziorami turawskimi i akwenami wodnymi na terenie Gminy Turawa* z dnia 18 grudnia 2008 r.

W ramach działań podejmowanych przez pracowników Referatu Ochrony Środowiska Urzędu zmierzających do ustalenia miejsc i źródeł zanieczyszczeń na obszarach przylegających do akwenów wodnych - w latach 2007– 2009 - przeprowadzono kontrole 415 posesji zlokalizowanych wzdłuż linii brzegowej jezior turawskich, interweniowano u Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Katowicach w sprawie zanieczyszczenia rzeki Mała Panew oraz występowano do Gminy Ozimek o informacje

⁴ Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150

⁷ Dz. U. z 2007 r. Nr 39, poz. 251 ze zm.

dotyczące szczelności oczyszczalni ścieków w miejscowości Dylaki, stanowiącej potencjalne zagrożenie dla płynących w jej pobliżu cieków, uchodzących do Jeziora Dużego.

W latach 2007-2009 wystosowano do właścicieli posesji usytuowanych na obrzeżach jezior 254 pisma wzywające do przestrzegania zasad określonych w *Regulaminie utrzymania porządku i czystości*.

NIK, na podstawie badania 9 losowo wybranych wezwań, m.in. w sprawie braku umowy na wywóz śmieci czy braku dokumentów potwierdzających wywóz nieczystości ciekłych i śmieci, stwierdził, że w trzech przypadkach (30 %) działania Gminy okazały się nieskuteczne, gdyż pomimo dwukrotnie wysłanych pouczeń i wizytacji terenowej, dwóch właścicieli posesji nie zawarło umowy o usuwanie odpadów stałych, a jeden nie zawarł umów o usuwanie odpadów stałych oraz umowy o wywóz nieczystości ciekłych.

Kierownik Referatu Ochrony Środowiska wyjaśnił, że pracownicy Urzędu są bezsilni wobec właścicieli posesji ignorujących wezwania, ponieważ nie posiadają instrumentów umożliwiających nakładanie na nich kar finansowych. W opinii NIK powyższe wyjaśnienie wskazuje, że Urząd nie korzystał z możliwości nałożenia na właścicieli posesji uchylających się od wykonywania obowiązków wskazanych w ustawie *o utrzymaniu czystości* kar grzywny stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy *o utrzymaniu czystości i porządku*.

Analiza porównawcza ilości pobranej wody i odprowadzonych ścieków przez właścicieli 6 z 38 posesji (16 %), niepodłączonych do kanalizacji i przylegających do jezior oraz dotyczących ich umów na wywóz odpadów stałych w okresie rozliczeniowym (od lipca 2008 r. do lipca 2009 r.), wykazała, że podmioty objęte badaniem zużyły według wskaźników wodomierzy łącznie 1083 m³ wody, a udokumentowały zrzuty jedynie 786 m³ ścieków. Inspektor do spraw ochrony środowiska Urzędu wyjaśniła, że nie posiada sprawdzonych informacji o sposobie usunięcia 297 m³ ścieków stanowiących różnicę pomiędzy ww. wielkościami.

W Urzędzie brak było ewidencji zbiorników bezodpływowych wymaganej art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy *o utrzymaniu czystości i porządku*. Posiadano jedynie niepełny spis inwentaryzacyjny tych zbiorników z 2003 r., obejmujący zaledwie 560 z 1 975 posesji.

Zdaniem NIK zadania Gminy w wyżej omówionym zakresie nie były rzetelnie realizowane.

Realizacja zadań z zakresu ochrony środowiska powierzona została trzem pracownikom (w tym kierownikowi) Referatu Gospodarki Nieruchomościami, Ochrony Środowiska i Rolnictwa oraz Międzygminnej Spółce Wodociągi i Kanalizacja Turawa (dalej „WiK”),

odpowiedzialnej dodatkowo za pozyskiwanie środków z Funduszu Spójności Unii Europejskiej.

NIK zwraca uwagę, że w § 12 *Regulaminu wynagradzania Urzędu* Gminy Turawa, nie uwzględniono zmiany wynikającej z Załącznika Nr 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie *wynagradzania pracowników samorządowych*⁸ w odniesieniu do wykształcenia inspektora (od 1 kwietnia 2009 r. wymóg wykształcenia wyższego) stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy o *utrzymaniu czystości i porządku*.

3. NIK pozytywnie ocenia wykorzystanie środków finansowych na realizację zadań z zakresu turystyki, rekreacji i ochrony środowiska oraz stosowanie przepisów ustawy o zamówieniach publicznych.

3.1. W latach 2004–2008 wydatki na realizację ww. zadań wyniosły od 100 775 zł w 2004 r. do 350 027 zł w 2007 r., stanowiło to odpowiednio od 0,6 % do 1,6 % ogółu wydatków Gminy. Wydatki poniesiono na realizację następujących zadań:

- *Rekultywacja Jeziora Średniego w Turawie metodą aeracji pulweryzacyjnej z systemem precyzyjnej inaktywacji fosforu*. Na zrealizowanie tego zadania, którego koszt w umowie ustalono na kwotę 300 000 zł, Gmina pozyskała środki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Opolu (dalej „WFOŚiGW”) – 122 900 zł i Zarządu Województwa Opolskiego - 150 000 zł.
- *Utrzymanie i poprawę infrastruktury na terenach wokół jezior turawskich*. Główne wydatki w badanych latach ponoszono na przygotowanie dokumentacji planistycznej na budowę kanalizacji – 390 332 zł i wodociągów – 7 320 zł, wokół jezior trzech turawskich. Wg projektu, w ramach zadania należy wykonać m.in. 132 km sieci kanalizacyjno – ściekowej do której zaplanowano przyłączenie 1 958 gospodarstw domowych.
- *Utrzymanie czystości i porządku na terenach przyległych do jezior turawskich* - a prace porządkowe (m.in. zbiórka i wywóz śmieci, ustawienie sanitariatów, utrzymanie istniejącej sieci wodociągowej) wydatkowano od 49 755 zł w 2005 r. do 153 546 zł w 2007 r., pozyskując na ten cel środki z powiatowego urzędu pracy w ramach robót publicznych w rozumieniu art. 57 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*⁹ w kwotach od 15 755 zł do 87 842 zł.

⁸ Dz. U. Nr 50, poz. 398

⁹ Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 ze zm.

- *Zapewnienie bezpieczeństwa przy korzystaniu z kąpielisk na jeziorach turawskich*, poprzez finansowanie kosztów zatrudnienia ratowników Wodnego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego Województwa Opolskiego (2 ratowników etatowych na Jeziorze Średnim i 2 ratowników wolontariuszy w stancy na Jeziorze Dużym). Wydatki Gminy na ten cel wyniosły od 4 284 zł w 2005 r. do 14 142 zł w 2008 r.

3.2. NIK pozytywnie ocenia działania Gminy propagujące okolicę jako wypoczynkowo-turystyczną. W latach 2007–2009 Gmina zastosowała 24 różne formy promocji za łączną kwotę 144 095 zł, w tym m.in. publikacje i reklamy prasowe, wydawnictwa albumów i map turystycznych, audycje radiowe i telewizyjne, a także udział w międzynarodowych targach turystyki. Ponadto Gmina corocznie wносиła składki na rzecz Opolskiej Regionalnej Organizacji Turystycznej oraz Związku Gmin Dolna Mała Panew i Triasu Opolskiego, które promują Opolszczyznę na poziomie ogólnopolskim.

3.3. Kontrola przestrzegania przepisów ustawy z dnia 24 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*¹⁰ przy wyborze wykonawców 5 zadań inwestycyjnych wykazała, że w odniesieniu do 3 zadań, przy udzielaniu których było wymagane zastosowanie przepisów wyżej cytowanej ustawy, przepisy te były respektowane.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o poprawę skuteczności nadzoru nad respektowaniem przepisów ustawy *o utrzymaniu czystości w gminach* przez właścicieli posesji, w zakresie usuwania odpadów stałych i ścieków.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się o przedstawienie przez Pana Wójta w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Opolu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozpatrzenia przez właściwą komisję NIK.

¹⁰ Dz. U. z 2007 r. Nr 233, poz. 1655 ze zm.)