



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-017-04/2014
P/14/056



WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl



I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/056 – Organizacja i utrzymanie kąpielisk oraz miejsc wykorzystywanych do kąpeli
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Marcin Bielawski – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie nr 91417 z dnia 6 czerwca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Augustowie, ul. Brzostowskiego 10, 16-300 Augustów (zwana dalej „PSSE”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Halina Bogdan, Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Augustowie (zwana dalej „PPIS”) (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości¹, działalność PSSE w zakresie nadzoru nad jakością wody w miejscach wykorzystywanych do kąpeli oraz wykonywania obowiązków sprawozdawczych.

W latach 2012 – 2014 (I półrocze)², PPIS właściwie wykonywał zadania w zakresie oceny jakości wody w miejscach wykorzystywanych do kąpeli, współpracował z organizatorami tych obiektów w celu zapewnienia bezpieczeństwa zdrowotnego osób przebywających na ich terenie, prawidłowo wykonywał obowiązki informacyjne i sprawozdawcze wobec Podlaskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Białymstoku.

Stwierdzona nieprawidłowość polegała na niepodjęciu działań wobec sześciu organizatorów miejsc wykorzystywanych do kąpeli, którzy nie przestrzegali obowiązku wykonania badań wody nie wcześniej niż 14 dni przed rozpoczęciem sezonu kąpielowego oraz nie wykonali takich badań w trakcie trwania sezonu kąpielowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Sprawowanie bieżącego nadzoru sanitarnego w zakresie jakości wody w miejscach wykorzystywanych do kąpeli

Opis stanu faktycznego

W latach 2012–2014 (30 czerwca) na terenie objętym właściwością PSSE nie funkcjonowało żadne kąpielisko. Ze względu na brak kąpielisk, PPIS:

- nie otrzymywał od organów gmin projektów uchwał dotyczących wykazu kąpielisk wraz z wnioskami organizatorów kąpielisk o umieszczenie w wykazie kąpielisk wydzielonego fragmentu wód, na których planuje otworzyć kąpielisko,
- nie przekazywał gminom opinii do projektów takich uchwał,
- nie otrzymywała od organów gmin informacji o liczbie uchwalonych kąpielisk wraz z ich wykazem,
- nie wyznaczył punktów poboru prób wody do badań oraz harmonogramu poboru prób,
- nie otrzymywał wyników badań wody w kąpielisku wykonywanych w ramach kontroli wewnętrznej. (dowód: akta kontroli str. 4)

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Kontrola obejmowała okres 2012-2014 (I półrocze), zwany dalej badanym okresem.

W latach 2012–2013 na obszarze działania PSSE zorganizowano odpowiednio dziewięć i osiem miejsc wykorzystywanych do kąpieli zlokalizowanych na terenie dwóch gmin, odpowiednio: Miasta Augustów i Gminy Płaska. Organizatorami tych miejsc były:

- na terenie Miasta Augustów: Centrum Sportu i Rekreacji w Augustowie („CSiR”) dla dwóch miejsc nad jeziorem Necko („Plaża Radiowej Trójki” i „Plaża przy wyciągu narciarskim”) oraz dwóch przedsiębiorców, którzy zorganizowali miejsca wykorzystywane do kąpieli w Augustowie nad jeziorami Necko i Sajno. Od 2013 roku CSiR nie organizował miejsca wykorzystywanego do kąpieli „Plaża przy wyciągu narciarskim” z powodu remontu infrastruktury turystycznej,
- na obszarze Gminy Płaska: Urząd Gminy dla miejsc położonych w miejscowości Serwy nad jeziorem Serwy, Jazy nad jeziorem Mikaszewo oraz Płaska nad jeziorem Orle oraz dwóch przedsiębiorców, którzy zorganizowali miejsca wykorzystywane do kąpieli w miejscowości Serwy nad jeziorem Serwy. (dowód: akta kontroli str. 4-6, 62, 65)

Do 30 czerwca 2014 r. dwóch organizatorów (CSiR i jeden przedsiębiorca) przedłożyło PPIS sprawozdania z badania jakości wody w miejscach wykorzystywanych do kąpieli w miejscowości Augustów nad jeziorem Necko i w miejscowości Serwy nad jeziorem Serwy. Do dnia zakończenia kontroli NIK (24 lipca 2014 r.), sprawozdania z badań jakości wody w pięciu miejscach wykorzystywanych do kąpieli w miejscowości Serwy i Mołowiste nad jeziorem Serwy, Jazy nad jeziorem Mikaszewo, Płaska nad jeziorem Orle oraz Płaska nad jeziorem Paniewo wraz z prośbą o wydanie oceny jakości wody złożył Wójt Gminy Płaska oraz jeden z przedsiębiorców w Augustowie – nad jeziorem Necko.

(dowód: akta kontroli str. 69, 56-58, 73)

Ww. jednostki samorządu terytorialnego i przedsiębiorcy byli w latach 2012–2014 (do 30 czerwca) zarządzającymi obszarami wodnymi, stosownie do art. 4 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych³.

Przed rozpoczęciem każdego sezonu kąpielowego PPIS informował wszystkich organizatorów (pisma z 6 czerwca 2012 r., 5 i 15 maja 2013 r. oraz 23 czerwca 2014 r.) o obowiązkach określonych w art. 34d ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne⁴, w tym m.in. dotyczących:

- wykonania badania jakości wody nie wcześniej niż 14 dni przed rozpoczęciem funkcjonowania miejsc wykorzystywanych do kąpieli i w trakcie ich funkcjonowania,
- wykonywania badań wody w przypadku wzrokowego stwierdzenia zanieczyszczeń niekorzystnie wpływających na jakość wody i mogących stanowić zagrożenie zdrowotne dla kąpiących się tam osób,
- oznakowania miejsca wykorzystywanego do kąpieli,
- przekazywania niezwłocznie PSSE wyników badań wykonanych w miejscach wykorzystywanych do kąpieli. (dowód: akta kontroli str. 43-50)

Od organizatorów miejsc wykorzystywanych do kąpieli PPIS otrzymał sprawozdania z badań jakości wody wykonywanych przed rozpoczęciem funkcjonowania tych miejsc (w 2012 r. sprawozdania wpłynęły od wszystkich sześciu organizatorów w terminie od 18 czerwca do 10 lipca, w 2013 r. również od sześciu – w terminie od 10 czerwca do 15 lipca, a do 30 czerwca 2014 r. tylko od dwóch organizatorów w dniach 11 i 27 czerwca). Wraz ze sprawozdaniami z badań jakości wody PPIS otrzymał informacje o okresie rozpoczęcia i zakończenia sezonu kąpielowego od trzech z sześciu organizatorów (w 2012 r. od jednego organizatora, w 2013 r. od trzech organizatorów, a do 30 czerwca 2014 r. tylko od jednego organizatora). Z informacji tych wynika, że jeden z trzech organizatorów przeprowadził badania w terminie ustawowym, tj. nie wcześniej niż 14 dni przed rozpoczęciem funkcjonowania miejsca wykorzystywanego do kąpieli, a dwóch (w tym jeden dwukrotnie) w terminie wcześniejszym niż 14 dni (tj. 19, 26 i 27 dni przed rozpoczęciem sezonu kąpielowego). Pozostali organizatorzy miejsc wykorzystywanych

³ Dz. U. Nr 208, poz. 1240 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 145 ze zm.; Zwana dalej „ustawą Prawo wodne”.

do kąpielni informacji takich nie przedłożyli. PPIS nie podejmował działań wobec organizatorów, którzy za wcześnie wykonali badania. (dowód: akta kontroli str. 5-6)

Sprawozdania z badań jakości wody wykonanych w trakcie funkcjonowania miejsc wykorzystywanych do kąpielni PPIS otrzymał od trzech z sześciu organizatorów w sezonie 2012 (w dniach 10, 20 i 22 sierpnia), a w sezonie 2013 – od żadnego organizatora. PPIS nie podejmował działań wobec organizatorów, którzy ww. sprawozdań nie przekazali.

(dowód: akta kontroli str. 5-6)

Sprawozdania z badań jakości wody, przekazane PPIS przez organizatorów w latach 2012–2014 (do 30 czerwca) nie wykazały przypadków pogorszenia jakości wody w miejscach wykorzystywanych do kąpielni. Organizatorzy tych miejsc nie informowali również PPIS o przypadkach pogorszenia jakości wody stwierdzonych w wyniku wzrokowego badania wody miejsc wykorzystywanych do kąpielni. W związku z powyższym nie wystąpiły przesłanki do przeprowadzenia kontroli urzędowej jakości wody w miejscach wykorzystywanych do kąpielni, na podstawie art. 163 ust. 2 ustawy Prawo wodne.

(dowód: akta kontroli str. 5-6, 9)

Otrzymywane przez PSSE badania jakości wody w miejscach wykorzystywanych do kąpielni były wykonywane przez akredytowane laboratoria PSSE w Suwałkach i Ełku (PSSE nie posiadało własnego laboratorium).

(dowód: akta kontroli str. 5-6)

Na podstawie otrzymanych sprawozdań, w badanym okresie PSSE dokonała 23 bieżących ocen jakości wody, w tym: w 2012 r. 14 ocen w dziewięciu miejscach wykorzystywanych do kąpielni, w 2013 r. ośmiu ocen w ośmiu miejscach, a do 30 czerwca 2014 r. jednej oceny w jednym miejscu. We wszystkich przypadkach PSSE stwierdziła przydatność wody do kąpielni i spełnianie warunków określonych w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 8 kwietnia 2011 r. w sprawie nadzoru nad jakością wody w kąpielisku i miejscu wykorzystywanym do kąpielni⁵. Z powodu nieotrzymania sprawozdań z badań jakości wód z 12 miejsc wykorzystywanych do kąpielni (wykonanych w trakcie ich funkcjonowania) od trzech organizatorów w 2012 r. i sześciu w 2013 r., PPIS nie dokonał łącznie 12 bieżących ocen jakości wód.

(dowód: akta kontroli str. 5-6, 10-12)

PPIS przekazał organizatorom miejsc wykorzystywanych do kąpielni szesnaście ocen jakości wody niezwłocznie po otrzymaniu sprawozdań z badań jakości wody w tych miejscach, tj. sześć ocen w dniu otrzymania wyników badań, trzy oceny w dniu następnym, dwie po upływie dwóch dni, jedną po trzech dniach oraz cztery po pięciu dniach. Natomiast siedem ocen przekazano dwóm organizatorom po upływie ośmiu dni od otrzymania sprawozdań, a jednemu po upływie 12 dni (przed końcem sezonu kąpielowego). Zgodnie z art. 34e ust. 1 ustawy Prawo wodne ww. oceny winny zostać przekazane niezwłocznie. PPIS wyjaśniła, że opóźnienia wynikały z obciążenia pracowników innymi obowiązkami m.in. pracą w terenie, co uniemożliwiało załatwianie spraw na bieżąco.

(dowód: akta kontroli str. 5-8, 10, 42-43)

Zadania związane ze sprawowaniem nadzoru nad jakością wody w miejscach wykorzystywanych do kąpielni, w PSSE wykonywała Sekcja Higieny Komunalnej, której obsada kadrowa w 2012 roku składała się z trzech osób, a w latach 2013–2014 z dwóch osób. Do obowiązków ww. pracowników należał również m.in. nadzór nad obiektami użyteczności publicznej oraz prowadzenie monitoringu jakości wody przeznaczonej do spożycia. Na wyposażeniu Sekcji były m.in. trzy komputery i samochód z 2003 r. Według wyjaśnienia PPIS, posiadane zasoby osobowe i rzeczowe były niewystarczające do sprawowania nadzoru nad miejscami wykorzystywanymi do kąpielni.

(dowód: akta kontroli str. 23, 35-38)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W latach 2012–2013 PSSE nie podejmowała działań (w tym nie wystawiano mandatów karnych z art. 193 pkt 6 ustawy Prawo wodne na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów 17 października 2002 r. w sprawie nadania funkcjonariuszom Państwowej

⁵ Dz. U. Nr 86, poz. 478.

Inspekcji Sanitarnej uprawnień do nakładania grzywien na drodze mandatu karnego⁶⁾ wobec organizatorów miejsc wykorzystywanych do kąpieli, którzy naruszyli przepisy art. 34d ust. 1 i 3 ustawy Prawo wodne, w tym:

– wobec dwóch organizatorów, którzy badania jakości wody wykonali wcześniej niż 14 dni przed terminem rozpoczęcia funkcjonowania miejsca wykorzystywanego do kąpieli. Poboru próbek wody w tych miejscach dokonano bowiem w dniach 4 czerwca 2012 r. oraz 5 i 12 czerwca 2013 r., tj. 19, 26 i 27 dni przed terminem rozpoczęciem funkcjonowania tych miejsc. Odpowiednio: 30 czerwca i 1 lipca 2012 r. i 1 lipca 2013 r.

PPIS wyjaśniła, że pobranie próbek wcześniej niż 14 dni przed rozpoczęciem funkcjonowania, miejsca wykorzystywanego do kąpieli nie było kwestionowane, ponieważ nie miało żadnego wpływu na jakość wody (nie stwierdzono przekroczeń parametrów) i nie stanowiło zagrożenia. Ponadto wskazała, że termin pobrania próbek wody od organizatorów uzależniony jest od wolnych terminów w laboratorium PSSE w Suwałkach i Augustowie; (dowód: akta kontroli str. 5-6, 24-29, 35-38)

– wobec trzech organizatorów w 2012 roku i sześciu w 2013 roku, którzy nie przedłożyli PSSE wyników badań jakości wody wykonanych w trakcie funkcjonowania miejsc wyznaczonych do kąpieli.

PPIS wyjaśniła, że część właścicieli miejsc wyznaczonych do kąpieli ze względu na koszty zrezygnowała z prowadzenia tych miejsc w trakcie sezonu. Ponadto nakładanie sankcji karnych za brak drogich badań może spowodować zmniejszenie i tak małej ilości tych miejsc. PSSE nie przedstawiła dokumentów potwierdzających rezygnację przez organizatorów z prowadzenia miejsc wyznaczonych do kąpieli w trakcie sezonu kąpielowego 2012 i 2013. (dowód: akta kontroli str. 5-6, 35-38)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w badanym okresie w 21 z 23 przypadków, PPIS dokonał bieżącej oceny jakości wody w miejscach wykorzystywanych do kąpieli na podstawie sprawozdań z badań wody wykonanych na podstawie próbek pobranych w jednym zamiast w dwóch punktach miejsc wykorzystywanych do kąpieli. Zgodnie z ust. 1 pkt 1 załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 kwietnia 2011 r. w sprawie prowadzenia nadzoru nad jakością wody w kąpielisku i miejscu wykorzystywanym do kąpieli⁷⁾, próbki wody do badania pobiera się co najmniej w dwóch miejscach, w których występuje największe dzienne zagęszczenie osób kąpiących się.

PPIS wyjaśniła, że PSSE nie wносиła uwag do sposobu przeprowadzania badań przez organizatorów, gdyż badania wykonywały akredytowane laboratoria PSSE w Elku i Suwałkach⁸⁾. (dowód: akta kontroli str. 5-6, 35-38, 74-77)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w zakresie sprawowania bieżącego nadzoru sanitarnego nad jakością wody w miejscach wykorzystywanych do kąpieli.

2. Współpraca z organizatorami miejsc wykorzystywanych do kąpieli w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa zdrowotnego osób przebywających na terenie tych obiektów wodnych

Opis stanu faktycznego

Jak podano w pkt 1 wystąpienia, PSSE na początku każdego sezonu kąpielowego informowała organizatorów miejsc wykorzystywanych do kąpieli o obowiązkach wynikających z art. 34d ust. 1-3 ustawy Prawo wodne. (dowód: akta kontroli str. 43-50)

Ponadto po otrzymaniu uchwały Rady Gminy Płaska z dnia 27 czerwca 2012 r. w sprawie ustalenia zasad i trybu korzystania z miejsc wykorzystywanych do kąpieli, PSSE poinformowała Urząd Gminy w Płaskiej (pismami z 11 lipca 2012 r. i 11 lipca 2013 r.) o obowiązkach wynikających z przepisów art. 4 i 5 ustawy o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa

⁶⁾ Dz. U. z 2014 r., poz. 282.

⁷⁾ Dz. U. Nr 86, poz. 478.

⁸⁾ Zgodnie z wytycznymi do wypełniania harmonogramu pobierania próbek wody w kąpieliskach Głównego Inspektora Sanitarnego z kwietnia 2012 r. (nie będących w posiadaniu PSSE), jeśli największe zagęszczenie osób kąpiących się przypada na jeden centralny punkt kąpieliska można przyjąć jeden reprezentatywny punkt kontrolny.

w miejscach wykorzystywanych do kąpieli oraz nieprawidłowym użyciu nazwy miejsce wykorzystywane do kąpieli. (dowód: akta kontroli str. 51-55)

W latach 2012–2014 (do 30 czerwca) PSSE nie karała grzywną organizatorów miejsc wykorzystywanych do kąpieli, którzy naruszyli przepisy art. 34d ust. 1 i 3 ustawy Prawo wodne, o czym szerzej napisano w pkt 1 wystąpienia w części „Ustalone nieprawidłowości”. (dowód: akta kontroli str. 39-40, 70-72)

3. Wykonywanie obowiązków informacyjnych i sprawozdawczych wobec organizatorów miejsc wykorzystywanych do kąpieli

Opis stanu faktycznego

W związku z nieprzeprowadzaniem przez PSSE kontroli urzędowych, przewidzianych w art. 163 ust. 2 ustawy Prawo wodne, nie wystąpiły przesłanki do poinformowania organizatorów o wynikach takich kontroli. (dowód: akta kontroli str. 9, 13-22)

Od stycznia 2012 roku do 30 czerwca 2014 roku PSSE nie wprowadziła żadnego zakazu kąpieli w miejscu wykorzystywanym do kąpieli, wobec czego nie wystąpiły przesłanki do poinformowania właściwych organów, na podstawie art. 34e ust. 1 ustawy Prawo wodne. (dowód: akta kontroli str. 5-6, 9)

4. Wykonywanie obowiązków informacyjnych i sprawozdawczych wobec Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego

Opis stanu faktycznego

Ze względu na brak na terenie powiatu augustowskiego kąpielisk, PPIS nie sporządzał sprawozdań do Głównego Inspektora Sanitarnego. (dowód: akta kontroli str. 4)

Na wnioski Podlaskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Białymstoku z 21 czerwca 2012 r., 17 maja 2013 r. i 8 maja 2014 r., PPIS na bieżąco przysyłał wnioskodawcy uaktualniane zestawienia miejsc wykorzystywanych do kąpieli na terenie powiatu augustowskiego, zawierające: nazwę miejscowości miejsca wykorzystywanego do kąpieli, nazwę akwenu, adres, nazwę organizatora, orzeczenie o przydatności wody oraz datę jego wydania. (dowód: akta kontroli str. 60-69)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonywanie obowiązków sprawozdawczych i informacyjnych przez PPIS.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹, wnosi o egzekwowanie od organizatorów miejsc wykorzystywanych do kąpieli przestrzegania obowiązków określonych w art. 34d ust. 1 i 3 ustawy Prawo wodne.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

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

⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82. ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

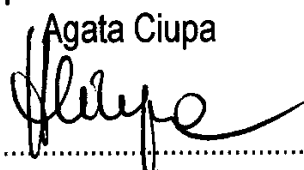
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 28 sierpnia 2014 r.

Kontroler
Marcin Bielawski
starszy inspektor kontroli państwowej


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR

Agata Ciupa

.....
podpis