



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.011.03.2017
P/17/107

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/107 - Realizacja zbiorowego zaopatrzenia w wodę mieszkańców gmin wiejskich
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Tomasz Raszka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli LKA/161/2017 z 30 maja 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Świerklaniec ¹ , ul. Młyńska 3, 42-622 Świerklaniec
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Cyl, Wójt Gminy ² (dowód: akta kontroli str. 2)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W Urzędzie podejmowano działania w celu zabezpieczenia interesów konsumentów – odbiorców wody, jednakże nadzór sprawowany nad jednostką organizacyjną Gminy, realizującą zadania w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę był niewystarczający.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W Urzędzie zapewniono funkcjonowanie komórki organizacyjnej – Referatu Gospodarki Komunalnej, zobowiązanej do bieżącego nadzoru nad Zakładem Wodociągów i Kanalizacji w Świerklańcu³. Zakresy obowiązków jej pracowników uwzględniały zadania dotyczące zbiorowego zaopatrzenia w wodę. ZWiK wyposażono w majątek niezbędny do realizacji jego zadań. Zapewniono również uchwalenie przez Radę Gminy Świerklaniec⁴ regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, prawidłowo określającego prawa i obowiązki ZWiK i odbiorców usług.

Na okres objęty kontrolą Rada Gminy uchwaliła dwa plany rozwoju i modernizacji urzędów wodociągowych i urzędów kanalizacyjnych po przeprowadzeniu w Urzędzie ich pozytywnej weryfikacji pod kątem zgodności z kierunkami rozwoju Gminy, określonymi w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Rada Gminy podjęła również trzy uchwały o zatwierdzeniu taryf na okres objęty kontrolą, po przeprowadzeniu w Urzędzie pozytywnej weryfikacji wniosków taryfowych w zakresie zgodności proponowanych taryf z przepisami ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym

¹ Zwany dalej „Urzędem”.

² Od 9 grudnia 2014 r., zwany dalej „Wójtem”.

³ Zwanym dalej „ZWiK”. Jednostka organizacyjna Gminy, funkcjonująca w formie samorządowego zakładu budżetowego.

⁴ Zwaną dalej „Radą Gminy”.

odprowadzaniu ścieków⁵ oraz celowości ponoszenia kosztów związanych ze świadczeniem usług przez ZWiK. W Urzędzie zapewniono również środki na dopłaty do ceny 1 m³ wody dla gospodarstw domowych, stanowiące w okresie objętym kontrolą od 11,1% do 14,6% tej ceny (brutto).

W Urzędzie nie posiadano dokumentów zawierających informacje istotne z punktu widzenia nadzoru nad ZWiK, w szczególności dotyczące poboru wody do badań, monitoringu sieci wodociągowej oraz wielkości strat wody.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały w szczególności na:

- nieegzekwowaniu od ZWiK, w ramach nadzoru sprawowanego nad tą jednostką, obowiązku przekazywania Wójtowi informacji o przedsięwzięciach naprawczych w sytuacji występowania okoliczności mogących spowodować zmianę jakości wody lub przekroczenia parametrów jakości wody;
- nieprzekazywaniu mieszkańcom Gminy wymaganych informacji o jakości wody.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków

Opis stanu
faktycznego

1.1. Gmina Świerklaniec⁶ jest gminą wiejską o całkowitej powierzchni⁷ 45 km². Liczba mieszkańców wynosiła: 11,7 tys. na koniec 2014 r. i 2015 r. oraz 11,8 tys. na koniec 2016 r. i na dzień 31 marca 2017 r. Długość sieci wodociągowej na koniec 2014 r., 2015 r. i 2016 r. wynosiła odpowiednio: 59,7 km, 60,8 km i 62,2 km (na dzień 31 marca 2017 r. nie zmieniła się). W okresie objętym kontrolą (lata 2015–2016 oraz pierwszy kwartał 2017 r.) 99% mieszkańców Gminy korzystało z sieci wodociągowej.

(dowód: akta kontroli str. 3)

W okresie objętym kontrolą działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę na terenie Gminy prowadzona była przede wszystkim przez ZWiK, który zaopatrywał 99,5% gospodarstw domowych korzystających z sieci wodociągowej. Pozostałe 0,5% gospodarstw korzystało z usług Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. w Tarnowskich Górach oraz Zakładu Gospodarki Komunalnej w Ożarówicach.

ZWiK zaopatrywał mieszkańców w wodę zakupywaną od Górnos Śląskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów SA w Katowicach⁸. Na terenie Gminy istniało tylko jedno czynne ujęcie wody (w Nakle Śląskim przy ul. Wapiennej), z którego woda dostarczana była do ok. 10 odbiorców, co stanowiło promil łącznej ich liczby (woda ta nie wymagała uzdatniania).

(dowód: akta kontroli str. 4-7, 8-11, 160)

Prowadzenie spraw związanych z gospodarką odpadami, gospodarką komunalną, z utrzymaniem czystości na terenie Gminy, w tym zadań związanych

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 328, zwanej dalej „ustawą o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę”.

⁶ Zwana dalej „Gminą”.

⁷ Dane według Głównego Urzędu Statystycznego (zwanego dalej „GUS”), zamieszczone na stronie internetowej <https://bdl.stat.gov.pl>.

⁸ Zwanego dalej „GPW”.

z wykonywaniem bieżącego nadzoru nad ZWiK należało do zakresu działalności Referatu Gospodarki Komunalnej.

(dowód: akta kontroli str. 16)

Pracownicy zajmujący się działalnością objętą kontrolą spełniali wymagania w zakresie stażu pracy oraz wykształcenia i umiejętności zawodowych określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁹. Zakresy ich obowiązków były aktualne i zawierały następujące zadania dotyczące zbiorowego zaopatrzenia w wodę: współpracę z ZWiK, w tym opiniowanie wniosków ustalających taryfy i dopłaty w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków oraz planu rozwoju, jak również sprawdzanie i opisywanie pod względem merytorycznym wniosków o przyznanie dotacji przedmiotowych dla ZWiK i ich rozliczanie.

(dowód: akta kontroli str. 22-30)

Zgodnie z uchwałą Rady Gminy w sprawie utworzenia ZWiK z 30 lipca 2010 r.¹⁰, przejął on mienie, należności i zobowiązania zlikwidowanego gospodarstwa pomocniczego pod tą samą nazwą, a składniki majątkowe tego gospodarstwa zostały przekazane ZWiK na podstawie inwentaryzacji i bilansu sporządzonych na dzień 31 października 2010 r. oraz protokołu przekazania.

W statucie ZWiK¹¹ postanowiono, że majątek będący w jego użytkowaniu jest własnością Gminy i został przekazany mu w zarządzanie, a ZWiK wykonuje wszelkie uprawnienia w stosunku do mienia będącego w jego zarządzaniu z wyjątkiem uprawnień przysługujących właścicielowi.

Oddawane do użytku w kolejnych latach środki trwałe były nieodpłatnie przekazywane przez Gminę do ZWiK na podstawie zarządzeń Wójta (wydanych na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹²), w oparciu o protokoły zdawczo-odbiorcze środków trwałych. W okresie objętym kontrolą przekazano w ten sposób¹³ dwa środki trwałe o łącznej wartości 83,3 tys. zł. Wszystkie środki trwałe służące do prowadzenia działalności związanej z zaopatrzeniem w wodę znajdowały się w ewidencji środków trwałych ZWiK. Ich wartość według stanu na dzień 31 marca 2017 r. wynosiła 6 178,4 tys. zł.

Według stanu na 31 marca 2017 r., w skład majątku służącego do realizacji zadania zbiorowego zaopatrzenia w wodę wchodziły sieci wodociągowe o długości 62,2 km oraz stacje hydroforowe, wybudowane w ramach inwestycji wymienionych poniżej w pkt 2.1. (nie posiadano stacji uzdatniania wody).

(dowód: akta kontroli str. 7, 31-32, 34-86)

1.2. Projekt regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na obszarze Gminy został przedłożony Wójtowi przez ZWiK w listopadzie 2005 r. Projekt ten został sprawdzony pod względem prawnym przez radcę prawnego, który nie zgłosił uwag.

⁹ Dz. U. z 2014 r. poz. 1786.

¹⁰ Uchwała nr LI/497/10 w sprawie utworzenia samorządowego zakładu budżetowego pod nazwą Zakład Wodociągów i Kanalizacji w Świerkłańcu.

¹¹ Uchwała nr IX/54/15 Rady Gminy Świerklaniec z dnia 31 marca 2015 r. w sprawie nadania statutu samorządowemu zakładowi budżetowemu pod nazwą „Zakład Wodociągów i Kanalizacji w Świerkłańcu”.

¹² Dz.U. z 2016 r. poz. 446 ze zm. Zgodnie z tym przepisem do zadań wójta należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym.

¹³ Zarządzenia Wójta nr 0050.136.2015 z 31 sierpnia 2015 r. i nr 0050.164.2015 z 7 października 2015 r.

Rada Gminy uchwaliła regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków 29 grudnia 2005 r.¹⁴ Określono w nim prawa i obowiązki ZWiK oraz odbiorców usług, w tym elementy wymienione w art. 19 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

(dowód: akta kontroli str. 87-101)

Ocena cząstkowa

Urząd był organizacyjnie przygotowany do wykonywania zadania zbiorowego zaopatrzenia w wodę mieszkańców Gminy. Poprawnie zweryfikowano sporządzony przez ZWiK regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków na obszarze Gminy, pod kątem prawidłowości określenia praw i obowiązków tej jednostki oraz odbiorców usług.

Opis stanu faktycznego

2. Zatwierdzanie taryf w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę

2.1. W okresie objętym kontrolą ZWiK przedłożył Wójtowi dwa plany rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych.: na lata 2015–2016 oraz na lata 2017–2018¹⁵.

W zakresie urządzeń wodociągowych, w Planach rozwoju ujęto remonty istniejących sieci wodociągowych i węzłów zasuwn (jako źródło finansowania wskazano środki własne ZWiK) oraz inwestycje (jako źródła finansowania wskazano przede wszystkim środki własne ZWiK, budżet Gminy oraz programy pomocowe Unii Europejskiej). Inwestycje zaplanowane na lata 2015–2017 polegały na:

1. uruchomieniu w 2015 r. w Orzechu ujęcia wody wraz z budową sieci wodociągowej za 150,0 tys. zł;
2. budowie w 2016 r. w Orzechu studni redukcyjnej wraz z reduktorem za 15,0 tys. zł;
3. budowie systemu monitoringu sieci wodociągowej w latach 2015–2016 za 60 tys. zł;
4. budowie w 2017 r. sieci wodociągowej w Świerklańcu przy ul. Kościelnej za 100,0 tys. zł;
5. budowie w 2017 r. sieci wodociągowej w Świerklańcu w miejscu połączenia ul. Mrożka i 3-go Maja za 100,0 tys. zł;
6. odpłatnym przejęciu sieci wodociągowych wybudowanych przez prywatnych inwestorów w 2017 r. za 100,0 tys. zł.

Środki na realizację ww. zadań (z wyjątkiem wymienionych w pkt 2 i 3) zostały przewidziane w odpowiednich kwotach w zbiorczym zestawieniu własnych wydatków majątkowych, stanowiącym załącznik do uchwały Rady Gminy w sprawie budżetu na rok, w którym zaplanowano realizację tych zadań. Zaplanowane inwestycje znalazły również odniesienie w *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Świerklaniec*¹⁶, a także w *Programie*

¹⁴ Przyjęty uchwałą nr XLIII/407/05 Rady Gminy Świerklaniec z dnia 29 grudnia 2005 r. w sprawie uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na obszarze gminy Świerklaniec.

¹⁵ Zwane dalej „Planami rozwoju”.

¹⁶ Tekst jednolity przyjęto uchwałą nr XXXIII/271/13 Rady Gminy Świerklaniec z dnia 31 stycznia 2013 r. w sprawie uchwalenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Świerklaniec.

*Ochrony Środowiska dla Gminy Świerklaniec na lata 2014-2017 z perspektywą na lata 2018-2021*¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 111-112, 117, 119-125, 127-132, 135, 141, 150)

W odpowiedzi na pytanie czy przy opracowywaniu planów rozwoju uwzględniano dane dotyczące przerw w dostawach wody w poszczególnych miejscowościach spowodowane awariami i złą jakością wody, Wójt wyjaśnił: „*W przeważającej mierze awarie dotyczą przyłączy wodociągowych i usuwane są na bieżąco bez konieczności odcinania dostępu do wody. W trakcie opracowywania planów remontów i inwestycji pod uwagę bierze się potrzeby bieżące Gminy w zakresie podłączenia do sieci nowo zabudowywanych terenów...*”

(dowód: akta kontroli str. 161)

Stosownie do wymogu określonego w art. 21 ust. 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, przedłożone przez ZWiK Plany rozwoju zostały zweryfikowane pod kątem zgodności z kierunkami rozwoju Gminy, określonymi w *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Świerklaniec*¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 104, 107)

Plan rozwoju na lata 2015–2016 Rada Gminy uchwaliła w lutym 2015 r.¹⁹, a na lata 2017–2018 – w lutym 2017 r.²⁰

(dowód: akta kontroli str. 118-125, 126-132)

W latach 2015–2016 nie zrealizowano żadnego z zadań inwestycyjnych ujętych w Planie rozwoju uchwalonym na powyższy okres, natomiast realizowano inne, które polegały na:

- wybudowaniu w 2015 r. sieci wodociągowej o długości 260 mb na ul. Kościelnej, w celu rozwiązania problemu dostawy wody dla mieszkańców tego rejonu korzystających do tej pory z własnych ujęć, w których jakość wody nie była odpowiednia i stale się pogarszała;
- wybudowaniu w 2015 r. sieci wodociągowej łączącej ul. Konopnickiej z ul. Górną, w celu podłączenia do sieci nowych odbiorców oraz uzyskania terenów pod zabudowę;
- wybudowaniu w 2016 r. stacji hydroforowej na ul. Konopnickiej, w celu poprawy jakości świadczonych usług poprzez podniesienie i ustabilizowanie ciśnienia wody dla mieszkańców Nakła Śląskiego i Świerklańca;
- wybudowaniu w 2016 r. sieci wodociągowej o długości 350 mb na ul. Wieczorka w Nakle Śląskim wraz ze stacją hydroforową, w celu podniesienia ciśnienia wody na ul. Wieczorka i ul. Szopena oraz rozwoju budownictwa jednorodzinne w tym rejonie;

¹⁷ Przyjętym uchwałą nr LIX/489/14 Rady Gminy Świerklaniec z dnia 28 sierpnia 2014 r. w sprawie przyjęcia „Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Świerklaniec na lata 2014–2017 z perspektywą na lata 2018–2021”.

¹⁸ W Gminie nie uchwalono miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

¹⁹ Uchwała nr VI/41/15 Rady Gminy Świerklaniec z dnia 26 lutego 2015 r.

²⁰ Uchwała nr XXXIX/249/17 Rady Gminy Świerklaniec z dnia 23 lutego 2017 r.

- przejściu w 2016 r. sieci wodociągowych o długości 1400 mb, wybudowanych przez prywatnych inwestorów.

(dowód: akta kontroli str. 135, 141, 162-166, 167-170, 308)

Wójt wyjaśnił, że odstąpiono od realizacji inwestycji w Orzechu (ww. zadania w pkt 1 i 2) ze względu na: zmianę polityki cenowej Górnośląskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów SA w Katowicach²¹, przyznającego obniżki cen wody w przypadku utrzymania wielkości zakupu wody na stałym poziomie oraz pod warunkiem nieuruchamiania własnych ujęć wody, a także ze względu na podwyższoną zawartość azotanów w wodzie z ujęcia Orzech, co wiązało się z koniecznością mieszania tej wody z wodą zakupioną od GPW lub budowy kosztownej stacji uzdatniania wody, co przy małej wydajności tego ujęcia mogłoby znacznie zwiększyć koszty wydobycia i uzdatniania wody. Wójt wyjaśnił również, że realizację inwestycji polegającej na budowie systemu monitoringu sieci wodociągowej (ww. zadanie w pkt 3) przesunięto na lata 2019-2020, ze względu na brak środków finansowych.

Realizacja innych inwestycji w ww. okresie podyktowana była – jak wyjaśnił Wójt – szybkim rozwojem budownictwa mieszkaniowego na tych terenach i związaną z tym zwiększoną liczbą wniosków o zapewnienie dostawy wody.

(dowód: akta kontroli str. 172)

W odpowiedzi na pytanie, jakie działania podejmowała Gmina, aby zapewnić bezpieczeństwo sanitarne i jakość wody dla mieszkańców nieobjętych zbiorowym zaopatrzeniem w wodę, Wójt wyjaśnił: *„Mieszkańcy nieobjęci zbiorowym zaopatrzeniem w wodę to około 1% wszystkich mieszkańców Gminy, którzy posiadają indywidualne ujęcia wody i nie wnioskowali o przyłączenia do sieci wodociągowej zgodnie z ustawą o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków. Wobec powyższego brak w takich wypadkach prawnych podstaw do podejmowania działań...”*

(dowód: akta kontroli str. 175)

2.2. Przedłożone Wójtowi przez ZWiK w 2014 r., 2015 r. i 2016 r. trzy wnioski o zatwierdzenie taryf, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę na okres roczny (od kwietnia do marca), umożliwiały weryfikację kosztów pod względem celowości ich ponoszenia. Do każdego wniosku załączono uzasadnienie oraz dokumenty wskazane w § 19 ust. 3 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków²². Stosownie do wymogu określonego w art. 24 ust. 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, wnioski wraz z załącznikami zostały zweryfikowane w zakresie zgodności proponowanych taryf z przepisami ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę oraz celowości ponoszenia kosztów związanych ze świadczeniem usług przez ZWiK (nie zgłoszono zastrzeżeń w tym zakresie).

(dowód: akta kontroli str. 178-271)

W Urzędzie nie prowadzono analiz wpływu wzrostu cen usług wodociągowo-kanalizacyjnych na poziom wydatków mieszkańców, ani analiz udziału wydatków związanych z zakupem tych usług w stosunku do dochodów gospodarstw

²¹ Zwanego dalej „GPW”. Na terenie Gminy ZWiK jest dystrybutorem wody kupowanej od GPW.

²² Dz. U. Nr 127 poz. 886 ze zm.

domowych. Wójt wyjaśnił w tej sprawie, że Gmina, mając na uwadze wydatki ponoszone przez gospodarstwa domowe, stosuje dopłaty, m.in. do ceny 1 m³ wody.

(dowód: akta kontroli str. 175)

Średnia wartość wydatków mieszkańca Gminy na zakup wody wynosiła w latach 2015–2016 odpowiednio 216,37 zł i 210,81 zł²³. Udział miesięcznego wydatku z tego tytułu w przeciętnym miesięcznym dochodzie rozporządzalnym na osobę wynosił odpowiednio 1,3% i 1,2%.²⁴

(dowód: akta kontroli str. 165, 170)

Rada Gminy podjęła uchwały o zatwierdzeniu taryf na okresy: od kwietnia 2014 r. do marca 2015 r.²⁵, od kwietnia 2015 r. do marca 2016 r.²⁶ i od kwietnia 2016 r. do marca 2017 r.²⁷, w terminie określonym w art. 24 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (45 dni od dnia złożenia wniosku o zatwierdzenie taryf). W powyższych okresach taryfowa cena dla gospodarstw domowych za 1 m³ dostarczonej wody nie zmieniała się i wynosiła 6,65 zł netto (7,18 brutto), natomiast stawka opłaty abonamentowej za utrzymanie w gotowości urządzeń wodociągowych wynosiła 4,00 zł netto (4,32 zł brutto) za odbiorcę. W porównaniu do okresu poprzedniego (tj. od kwietnia 2013 r. do marca 2014 r.) cena netto za 1 m³ dostarczonej wody wzrosła o 1,1%, a opłata abonamentowa nie zmieniła się.

(dowód: akta kontroli str. 181, 220-271)

Stosownie do art. 24 ust. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, w podejmowanych uchwałach w sprawie budżetu Gminy na lata 2015–2017²⁸ Rada Gminy ustaliła dotacje dla ZWiK przeznaczone na dopłaty do 1 m³ wody dla gospodarstw domowych, wynoszące:

- 1,05 zł w okresie od stycznia do marca 2015 r.;
- 1,01 zł w okresie od kwietnia 2015 r. do marca 2016 r.;
- 0,86 zł w okresie od kwietnia do grudnia 2016 r.;
- 0,80 zł w okresie od stycznia do marca 2017 r.;

co stanowiło odpowiednio: 14,6%, 14,1%, 12,0% i 11,1% ceny brutto za 1 m³ wody dla gospodarstw domowych.

W rezultacie, z uwagi na zmniejszające się kwoty dopłat, w ostatnich trzech ww. okresach cena za 1 m³ wody dla gospodarstw domowych wzrosła odpowiednio o 0,7%, 2,4% i 1,0% w stosunku do okresu poprzedniego.

(dowód: akta kontroli str. 136, 143, 146, 154, 157)

²³ Do wyliczenia przyjęto wartość łącznych przychodów ZWiK ze sprzedaży wody w latach 2015–2016 według przedstawionej Gminie informacji o jego działalności (odpowiednio: 2 531,5 tys. zł i 2 487, 5 tys. zł) oraz liczbę mieszkańców Gminy (odpowiednio: 11,7 tys. i 11,8 tys. osób).

²⁴ Do wyliczenia przyjęto poziom przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na osobę w Polsce w latach 2015–2016 według danych GUS zamieszczonych w raporcie „Sytuacja gospodarstw domowych w 2016 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych” (odpowiednio: 1 378,50 zł i 1 475,00 zł).

²⁵ Uchwała nr XLIX/404/14 Rady Gminy Świerklaniec z dnia 20 lutego 2014 r.

²⁶ Uchwała nr VI/42/15 Rady Gminy Świerklaniec z dnia 26 lutego 2015 r.

²⁷ Uchwała nr XXIII/136/16 Rady Gminy Świerklaniec z dnia 25 lutego 2016 r.

²⁸ Uchwały Rady Gminy Świerklaniec: nr III/22/14 z dnia 30 grudnia 2014 r., nr XXI/125/15 z dnia 21 grudnia 2015 r., nr XXXVII/242/16 z dnia 29 grudnia 2016 r., nr XXVIII/189/16 z dnia 29 lipca 2016 r., nr XXXVII/242/16 z dnia 29 grudnia 2016 r. oraz nr XXXIX/257/17 z dnia 23 lutego 2017 r.

Urząd przekazał do ZWiK środki dotacji na dopłaty w kwotach: 362,7 tys. zł za 2015 r., 317,7 tys. zł za 2016 r. oraz 65,3 tys. zł za pierwszy kwartał 2017 r. (odpowiednio 0,8%, 0,7% i 0,6% wydatków Gminy ogółem).

(dowód: akta kontroli str. 9-11, 272-274)

Ocena cząstkowa

W Urzędzie zrealizowano obowiązki dotyczące weryfikacji wniosków taryfowych i zapewniono obowiązywanie prawidłowo ustalonych taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę. Przeznaczono również środki na dopłaty do ceny wody, co w znacznej mierze zmniejszyło wydatki konsumentów na tę usługę.

3. Nadzór nad zbiorowym zaopatrzeniem w wodę

Opis stanu
faktycznego

3.1. Urząd nie posiadał dokumentów zawierających informacje o: wieku przewodów wodociągowych, materiałach, z których zbudowana jest sieć wodociągowa, wielkości strat wody oraz czy w ZWiK: sporządzono ekonomiczny rachunek oszczędzania wody w sieci, wykonywano okresowe kontrole stanu technicznego obiektów budowlanych infrastruktury wodociągowej i kontrole bezpiecznego użytkowania tych obiektów (o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 2 i 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²⁹) oraz prowadzono monitoring sieci wodociągowej w okresie objętym kontrolą.

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wyjaśniła, że powyższe informacje były w posiadaniu ZWiK, natomiast temat strat wody był omawiany w Urzędzie przy okazji zatwierdzania taryf.

W informacjach o działalności ZWiK za 2015 r. i 2016 r., przedłożonych Radzie Gminy, podano liczbę awarii w danym roku (odpowiednio 63 i 46) oraz wymieniono kilka z nich, w wyniku których konieczne było przeprowadzenie remontu sieci wodociągowej.

(dowód: akta kontroli str. 161, 166, 170, 275-276)

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły na terenie Gminy przypadki długotrwałej (wynoszącej ponad dobę) przerwy w dostawie wody, spowodowanej awarią sieci wodociągowej, ani też inne niż awaria powody braku lub niedostatecznego ciśnienia wody w sieci.

(dowód: akta kontroli str. 160)

W okresie objętym kontrolą, w celu zmniejszenia awaryjności i skrócenia czasu usuwania awarii oraz ograniczenia strat wody w sieci wodociągowej, w Urzędzie podjęto następujące działania:

- przygotowano (w 2016 r.) i złożono (w pierwszym kwartale 2017 r.) w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie wnioski o dofinansowanie zadania „Budowa kanalizacji sanitarnej i deszczowej na terenie Gminy Świerklaniec” o wartości 1,2 mln, w ramach którego została przewidziana modernizacja sieci wodociągowej o długości 7,3 km (do czasu zakończenia czynności kontrolnych³⁰ nie została zawarta umowa w tej sprawie);

²⁹ Dz.U. z 2017 r. poz. 1332.

³⁰ 29 czerwca 2017 r.

- dofinansowano w 2016 r. ze środków własnych Gminy budowę stacji hydroforowej na ul. Konopnickiej za 74,0 tys. zł, co skutkowało podniesieniem i ustabilizowaniem ciśnienia wody.

(dowód: akta kontroli str. 141, 160, 168, 277)

Odnosnie do współpracy z ZWiK Wójt wyjaśnił, że za pośrednictwem tej jednostki podejmował działania w zakresie wykonania zaplanowanych budów i remontów sieci wodociągowej oraz, że nie występowały utrudnienia w tej współpracy.

(dowód: akta kontroli str. 160)

3.2. Urząd nie posiadał informacji o liczbie, częstotliwości i miejscach poboru wody do badań przez ZWiK ani czy i od kiedy jednostka ta prowadziła monitoring substancji promieniotwórczych w wodzie. Nie otrzymywał również od ZWiK informacji o przedsięwzięciach naprawczych, w sytuacji występowania okoliczności mogących spowodować zmianę jakości wody lub przekroczenia parametrów jakości wody (co opisano poniżej w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*).

(dowód: akta kontroli str. 276)

W lutym 2016 r. i w styczniu 2017 r., Wójt otrzymał od Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Bytomiu³¹ oceny zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia przez mieszkańców Gminy (kupowaną od GPW i dostarczaną z ujęcia Nakło Śląskie) odpowiednio za 2015 r. i 2016 r., z których wynikało, że:

- w ramach prowadzonego przez PPIS monitoringu jakości wody oraz bieżącego nadzoru nad jakością wody przeznaczonej do spożycia przez mieszkańców Gminy pobrano 21 próbek w 2015 r. i 17 próbek w 2016 r., z czego wszystkie próbki przebadano pod względem fizykochemicznym oraz odpowiednio 19 i 14 – pod względem bakteriologicznym. W 2015 r. przekroczenie dopuszczalnych wartości parametrów fizykochemicznych (tj. mętność, żelazo i nikiel) stwierdzono w trzech próbkach (14,3%), a przekroczenie dopuszczalnej wartości wskaźnika mikrobiologicznego (bakterie grupy coli) również w trzech próbkach (15,8%). Stwierdzone przekroczenia nie stanowiły potencjalnego zagrożenia dla zdrowia. W marcu 2016 r. w trzech próbkach wody (21,4%), pobranych z ujęcia Nakło Śląskie, stwierdzono obecność bakterii grupy coli i w związku z tym odbiorców tej wody obowiązywał wymóg przegotowania jej przed spożyciem. Po przeprowadzeniu działań naprawczych jakość wody uległa poprawie i dopuszczono ją do spożycia bez żadnych obwarowań;
- PPIS nadzorował prowadzenie przez ZWiK oraz GPW kontroli wewnętrznej jakości wody przeznaczonej do spożycia na terenie Gminy, a liczba raportowanych próbek wody pobranych w ramach tej kontroli wyniosła w latach 2015–2016 odpowiednio 36 i 42, z czego w 2016 r. stwierdzono przekroczenie dopuszczalnych wartości parametrów fizykochemicznych (mętność i żelazo) w pięciu próbkach (11,9%). Stwierdzone przekroczenia nie stanowiły potencjalnego zagrożenia dla zdrowia;
- ogółem w oparciu o wyniki badań przeprowadzonych w ramach nadzoru PPIS oraz w ramach kontroli wewnętrznej ww. przedsiębiorstw wodę wodociągową dostarczaną odbiorcom oceniono w latach 2015–2016 jako przydatną do spożycia.

³¹ Zwanego dalej „PPIS”.

Stosownie do § 19 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 13 listopada 2015 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi³² (obowiązującego od 28 listopada 2015 r.), w dniu 14 lutego 2017 r. PPIS wydał (w formie decyzji) okresową ocenę jakości wody, w której stwierdzono przydatność do spożycia wody dostarczanej w ramach zbiorowego zaopatrzenia w wodę z urządzeń wodociągowych na terenie Gminy w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 278-281)

W Urzędzie, nie przekazywano konsumentom informacji o jakości wody, spełniających wymogi określone w § 23 ust. 1 pkt 2 i § 24 ust. 1 rozporządzenia w sprawie jakości wody z 2015 r. (co opisano poniżej w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*)

(dowód: akta kontroli str. 276)

Jak wyjaśnił Wójt, w realizacji zadania zbiorowego zaopatrzenia w wodę nie wystąpiły żadne utrudnienia. Zarówno woda zakupywana od GPW, jak też otrzymywana z ujęcia wody w Nakle Śląskim nie wymagała uzdatniania.

(dowód: akta kontroli str. 160)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi na jakość wody lub na działalność ZWiK.

(dowód: akta kontroli str. 175, 282)

Na terenie Gminy dominowało budownictwo jednorodzinne. Jak wyjaśnił Wójt, w odniesieniu do budynków wielolokalowych (stanowiących marginalny procent), będących własnością Gminy i wchodzących w skład jej mieszkaniowego zasobu, wykonywano kontrole bieżące stanu instalacji wewnętrznych, a w razie potrzeby ich naprawy i remonty.

(dowód: akta kontroli str. 160)

Obowiązujący w okresie objętym kontrolą plan zarządzania kryzysowego Gminy został zatwierdzony przez Wójta 23 stycznia 2015 r. W strukturze Urzędu wyodrębniono Biuro ds. Ochrony Informacji Niejawnych, Zarządzania Kryzysowego i BHP, do którego zadań należało w szczególności prowadzenie spraw z zakresu zarządzania kryzysowego.

(dowód: akta kontroli str. 17, 176-177, 283-284)

3.3. W ramach współpracy Gminy z innymi urzędami i organami w zakresie zapewnienia nieprzerwanych dostaw wody o odpowiedniej jakości dla mieszkańców, w marcu 2017 r. Wójt jako Szef Obrony Cywilnej Gminy zatwierdził opracowaną przez Dyrektora ZWiK *Dokumentację zapewnienia funkcjonowania publicznych urządzeń zaopatrzenia w wodę w warunkach specjalnych dla Gminy Świerklaniec*. Dokumentacja została przesłana koordynatorowi wojewódzkiemu do uzgodnienia w czerwcu 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 315)

³² Dz.U. poz. 1989, zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie jakości wody z 2015 r.”

W okresie objętym kontrolą zezwolenie wydane przez Wójta Gminy na wykonywanie zadań w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzanie ścieków posiadały Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. w Tarnowskich Górach oraz Zakład Gospodarki Komunalnej w Ożarowicach (Gmina nie posiadała udziałów w ww. spółce).

(dowód: akta kontroli str. 8, 285-289)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie egzekwowano od ZWiK, w ramach nadzoru sprawowanego nad tą jednostką, obowiązków przekazania Wójtowi informacji o:

- przedsięwzięciach naprawczych planowanych w sytuacji wystąpienia przekroczenia parametrów jakości wody, podczas gdy taki wymóg określono w § 5 pkt 3 rozporządzenia w sprawie jakości wody z 2015 r.;
- podjętych i zaplanowanych działaniach, w sytuacji wystąpienia okoliczności mogących spowodować zmianę jakości wody, szczególnie jej pogorszenie, podczas gdy wymóg informowania Wójta określono w § 5 pkt 7 lit. b w związku z pkt 1 lit. c rozporządzenia w sprawie jakości wody z 2015 r., a przed 28 listopada 2015 r. – w § 4 pkt 6 lit. b w związku z pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Zdrowia z 29 marca 2007 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi³³;

Wójt wyjaśnił, że nie wymagano od ZWiK realizacji powyższego obowiązku ponieważ: usuwanie awarii na sieci wodociągowej odbywało się w czasie nieprzekraczającym 20 godzin; w żadnym przypadku przerwa w dostawie wody nie trwała dłużej niż dobę; ZWiK dokonywał napraw najczęściej bez konieczności odcięcia wody, w większości przypadków – w dniu ich wystąpienia; po przywróceniu dostaw wody w wyniku usunięcia awarii trwającej krócej niż doba nie określa się ponadstandardowych czynności naprawczych oraz harmonogramu ich realizacji. Dodał również, że za zapewnienie niezawodnego działania posiadanych instalacji i przyłączy wodociągowych odpowiada odbiorca usług.

(dowód: akta kontroli str. 161, 276, 279-280, 290-306)

NIK zwraca uwagę, że powyższe przepisy nie uzależniają obowiązku poinformowania Wójta o zaplanowanych przedsięwzięciach naprawczych, od czasu występowania okoliczności mogących spowodować zmianę jakości wody (awarii) lub czasu niespełniania przez wodę wymogów jakości.

2. W okresie obowiązywania rozporządzenia w sprawie jakości wody z 2015 r. (od 28 listopada 2015 r.), nie przekazywano konsumentom informacji o jakości wody, spełniających wymogi określone w:

- § 23 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia, stanowiącego, iż konsumenci uzyskują informacje o jakości wody z komunikatów umieszczanych m.in. na stronie internetowej urzędu gminy, a informacje te winny zawierać elementy określone w § 23 ust. 2 ww. rozporządzenia;

³³ Dz.U. Nr 61 poz. 417 ze zm.

- § 24 ust. 1 ww. rozporządzenia, stanowiącego, że wójt (burmistrz, prezydent miasta) w porozumieniu z właściwym państwowym powiatowym lub państwowym granicznym inspektorem sanitarnym w ramach informowania mieszkańców o jakości wody przedstawia informację uwzględniającą: 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.

(dowód: akta kontroli str. 161, 276, 279-280, 290-306)

Wójt wyjaśnił że informacje o jakości wody przekazywano za pośrednictwem strony internetowej ZWiK.

(dowód: akta kontroli str. 161)

NIK zwraca uwagę, że na stronie internetowej ZWiK zamieszczono sprawozdania z badań wykonanych zleconych laboratorium. Zawierały one dane o wartościach poszczególnych parametrów jakości wody oraz stwierdzenie czy przekroczyły one wartości dopuszczalne³⁴. Nie zawarto jednak pozostałych elementów wymienionych w § 23 ust. 2 rozporządzenia w sprawie jakości wody z 2015 r., tj. informacji o zagrożeniach zdrowotnych związanych z przekroczeniami parametrów jakości wody, danych o pogorszeniu jakości wody pod względem organoleptycznym, informacji o możliwości poprawy jakości wody przy użyciu środków dostępnych dla konsumentów, zaleceń mających na celu minimalizację zagrożenia dla zdrowia ludzkiego.

(dowód: akta kontroli str. 290-306)

3. Planu zarządzania kryzysowego Gminy z 23 stycznia 2015 r.:

- nie przedłożono do zatwierdzenia Staroście Tarnogórskiemu, czym naruszono art. 19 ust. 2 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym³⁵, stanowiący, że do zadań wójta, burmistrza, prezydenta miasta w sprawach zarządzania kryzysowego należy opracowywanie i przedkładanie staroście do zatwierdzenia gminnego planu zarządzania kryzysowego;
- nie zaktualizowano do dnia zakończenia czynności kontrolnych (29 czerwca 2017 r.), czym naruszono art. 5 ust. 3 ww. ustawy o zarządzaniu kryzysowym, stanowiący, że plany zarządzania kryzysowego podlegają systematycznej aktualizacji, a cykl planowania nie może być dłuższy niż dwa lata.

Wójt wyjaśnił, że: po opracowaniu ww. planu nie wystąpiono o jego zatwierdzenie w związku ze zmianą władz Gminy; od tamtego czasu nie zaistniały żadne szczególne okoliczności wymuszające aktualizację zawartych w nim treści; ze Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego, ani też ze Starostwa Powiatowego w Tarnowskich Górach nie wpłynęły wytyczne dotyczące zmian w tym planie.

³⁴ W pięciu próbkach wody badanych w 2016 r. i jednej badanej w pierwszym kwartale 2017 r. stwierdzono przekroczenia niektórych dopuszczalnych wartości parametrów jakości wody, tj. mętności i zawartości żelaza.

³⁵ Dz.U. z 2017 poz. 209, zwanej dalej „ustawą o zarządzaniu kryzysowym”.

Wójt wyjaśnił również, że wytyczne te miały pojawić się po aktualizacji wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego, która nastąpiła 6 kwietnia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 176-177, 283-284)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że od opracowania planu zarządzania kryzysowego Gminy upłynęło ponad dwa i pół roku, a zatem przekroczone dwuletni limit czasowy określony w art. 5 ust. 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

Stwierdzona nieprawidłowość nie miała wpływu na zabezpieczenie interesów odbiorców wody.

Ocena częściowa

W Urzędzie sprawowano niewystarczający nadzór nad ZWiK w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Nie egzekwowano bowiem od ZWiK informacji istotnych z punktu widzenia tego nadzoru, w szczególności w sytuacji przekroczenia parametrów jakości wody oraz występowania okoliczności mogących spowodować zmianę jakości wody (awarii). Nie przekazywano również mieszkańcom Gminy wymaganych informacji o jakości wody.

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 Kontroli³⁶, wnosi o:

1. **Podjęcie działań zapewniających informowanie konsumentów o jakości wody, zgodnie z § 23 ust. 1 pkt 2 i § 24 ust. 1 rozporządzenia w sprawie jakości wody z 2015 r.**
2. **Podjęcie, w ramach nadzoru sprawowanego nad ZWiK, działań zapewniających realizowanie przez tę jednostkę obowiązku przekazywania Wójtowi informacji, zgodnie z wymogiem określonym w § 5 pkt 3 i 7 lit. b w związku z pkt 1 lit. c rozporządzenia w sprawie jakości wody z 2015 r.**
3. **Opracowywanie i przedłożenie do zatwierdzenia właściwemu staroście aktualizacji gminnego planu zarządzania kryzysowego.**

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

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

³⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, zwanej dalej „ustawą o NIK”.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i 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.

Katowice, dnia 25 sierpnia 2017 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Tomasz Raszka
Gł. specjalista kontroli państwowej**

.....