



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.011.04.2017
P/17/107

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/17/107 – Realizacja zbiorowego zaopatrzenia w wodę mieszkańców gmin wiejskich
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
<i>Kontroler</i>	Jerzy Piasecki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/111/2017 z dnia 14 kwietnia 2017 r. (Dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Zakład Wodociągów i Kanalizacji w Świerkłańcu ¹
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Marek Klinner, Dyrektor Zakładu ² (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Podejmowane przez Zakład działania okazały się nieskuteczne dla pełnego zabezpieczenia interesów konsumentów - odbiorców wody.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Zakład był przygotowany organizacyjnie do wykonywania zadania zbiorowego zaopatrzenia w wodę mieszkańców Gminy Świerklaniec³. Zapewnił obowiązywanie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, prawidłowo określającego prawa i obowiązki tej jednostki i odbiorców usług. Umowy o dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków, respektowały prawa konsumentów i były zgodne z przepisami ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków⁴. W Zakładzie sporządzono i terminowo przekazano Wójtowi Gminy kompletne wnioski o zatwierdzenie taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę. Dla potrzeb obliczenia taryfowych cen i stawek opłat ustalono niezbędne przychody, nieuwzględniając jednakże marży zysku. Działania podejmowane w Zakładzie w celu ograniczenia wysokich strat wody okazały się niewystarczające, co skutkowało obciążeniem konsumentów znacznymi kosztami zakupu wody. Negatywny wpływ na prawidłową realizację obowiązku zapewnienia mieszkańcom Gminy wody o wymaganej jakości, pod odpowiednim ciśnieniem i w wystarczającej ilości, może mieć brak wymaganych kontroli okresowych stanu technicznego obiektów budowlanych infrastruktury wodociągowej, jak również brak realizacji obowiązków przekazywania właściwym organom wymaganych informacji i dokonywania uzgodnień. Informacje przekazywane konsumentom, w przypadku przekroczenia dopuszczalnych parametrów jakości wody, były niepełne, a w przypadku zatwierdzenia taryf – opóźnione.

¹ Zwany dalej „Zakładem”.

² Od dnia 1 listopada 2010 r.

³ Zwaną dalej „Gminą”.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 328, zwanej dalej „ustawą o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę”.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na tym, że:

- nie podjęto, w trybie określonym w art. ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków⁵, działań w celu zmiany wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, w sytuacji gdy w latach 2015–2016 realizowano inne niż uwzględnione w nim zadania;
- przy ustalaniu niezbędnych przychodów, dla potrzeb obliczenia taryfowych cen i stawek opłat planowanych na rok obowiązywania taryf, nie uwzględniono marży zysku, co jest wymagane w § 6 pkt 6 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 ścieków⁶;
- ogłoszono zatwierdzone taryfy z naruszeniem terminu określonego w art. 24 ust. 7 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę;
- nie wykonywano kontroli okresowych stanu technicznego obiektów budowlanych infrastruktury wodociągowej, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁷;
- w przypadku wystąpienia okoliczności mogących spowodować pogorszenie jakości wody (awarii), nie informowano Wójta Gminy o podjętych i zaplanowanych działaniach naprawczych, jak również nie uzgodniono z Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym w Bytomiu⁸ miejsca, częstotliwości i zakresu badania wody w celu określenia spełnienia wymagań jej jakości, czym naruszono § 5 pkt 7 w zw. z pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 13 listopada 2015 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi⁹;
- w przypadku przekroczenia parametrów jakości wody nie przedstawiano PPIS i Wójtowi informacji o planowanych przedsięwzięciach naprawczych, czym naruszono § 5 pkt 3 rozporządzenia w sprawie jakości wody z 2015 r.;
- wyniki badań wody (niewykazujące przekroczenia parametrów jakości wody) przekazywano PPIS w okresie powyżej siedmiu dni roboczych od dnia sporządzenia sprawozdania z badań, czym naruszono § 5 pkt 9 rozporządzenia w sprawie jakości wody z 2015 r.;
- przekazywano konsumentom niepełne (niezawierające wszystkich elementów określonych w § 23 ust. 2 rozporządzenia w sprawie jakości wody z 2015 r.) informacje, w sytuacji przekroczenia dopuszczalnych wartości parametrów wskazanych w tym rozporządzeniu.

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

⁶ Dz. U. Nr 127 poz. 886 ze zm., zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie taryf”.

⁷ Dz.U. z 2017 r. poz. 1332, zwanej dalej „ustawą Prawo budowlane”.

⁸ Zwanym dalej „PPIS”.

⁹ Dz.U. poz. 1989, zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie jakości wody z 2015 r.”

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Opracowanie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków oraz zawieranie z mieszkańcami umów na dostawę wody

Opis stanu faktycznego

1.1.1. Zakład został utworzony z dniem 1 listopada 2010 r. uchwałą Rady Gminy nr LI/497/10 z dnia 30 lipca 2010 r. Przedmiotem działalności Zakładu było zaspokajanie zbiorowych potrzeb mieszkańców Gminy Świerklaniec w zakresie wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych oraz urządzeń sanitarnych w szczególności:

- zaopatrzenie w wodę gospodarstw domowych i innych niż gospodarstwa domowe odbiorców usług, w szczególności wydobywanie, uzdatnianie i przesyłanie wody do sieci oraz sprzedaż wody;
- odprowadzanie ścieków i oczyszczanie ich w oczyszczalni ścieków;
- prowadzenie kontroli jakości oczyszczonych ścieków;
- eksploatacja, konserwacja i prowadzenie remontów istniejących ujęć wody, sieci wodociągowych, sieci kanalizacji sanitarnej, deszczowej i oczyszczalni ścieków;
- dokonywanie rozliczeń za pobraną wodę i odprowadzanie ścieków.

Ponadto w powyższej uchwale postanowiono, że Zakład przejmuje mienie, należności i zobowiązania zlikwidowanego gospodarstwa pomocniczego pod nazwą Zakład Wodociągów i Kanalizacji w Świerkłańcu.

Zakład przejął w zarządzanie składniki majątkowe będące własnością Gminy na podstawie inwentaryzacji i bilansu sporządzonych na dzień 31 października 2010 r. oraz protokołu przekazania.

(Dowód: akta kontroli str.3-6)

Ponadto, z dniem 1 kwietnia 2015 r. powierzono Zakładowi zarządzanie infrastrukturą nad zalewem Chechło w zakresie poboru opłat oraz zapewnienia organizacji ruchu i parkowania w sezonie letnim.

(Dowód: akta kontroli str.9)

1.1.2. Zarządzeniem Dyrektora Zakładu nr 01/11/2010 (obowiązującym od 1 listopada 2011 r.) wprowadzono regulamin organizacyjny Zakładu, który uwzględnił zadania w zakresie zaopatrzenia w wodę, dotyczące m.in.: windykacji należności z tego tytułu; przygotowywania taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę; rozliczania inkasentów z wykonywanych operacji finansowych; naliczania opłat za wodę i ścieki; prowadzenie gospodarki wodomierzowej; prowadzenia regularnej kontroli jakości dostarczanej wody; prowadzenia przeglądów okresowych, wykonywania konserwacji i remontów urządzeń i sieci wodociągowo-kanalizacyjnej.

W zakresach czynności pracowników, wykonujących zadania związane z zaopatrzeniem w wodę, wskazano m.in. następujące zadania: sporządzanie wniosków taryfowych za zbiorowe zaopatrzenie w wodę; nadzorowanie prawidłowej eksploatacji sieci wodociągowej; kontrola jakości dostarczanej wody na podstawie otrzymanych analiz wody; prowadzenie rejestru strat wody na sieci; kontrola i pomiary ciśnienia w sieci wodociągowej w celu wykrycia ewentualnych awarii wodociągowych oraz regulacja ciśnienia w sieci w celu optymalnego ustawienia parametrów; okresowe (a także po awariach wodociągowych) płukanie końcówek

sieci wodociągowej; kontrola oraz odczyty wodomierzy w studniach zakupowych, studzienkach wodomierzowych a także w mieszkaniach odbiorców wody (również pod kątem prób kradzieży wody); dokonywanie okresowych (miesięcznych) odczytów stanów wodomierzy u odbiorców indywidualnych i odbiorców sfery gospodarczej; prowadzenie ksiąg odczytów; kontrolowanie stanu instalacji i urządzeń pomiarowych; sporządzenie notatek służbowych w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości nielegalnego poboru wody; składanie meldunków w przypadku utrudnień związanych z wykonywaniem czynności służbowych (odmowa dostępu do wodomierza, brak możliwości odczytu).

(Dowód: akta kontroli str. 11-26)

1.1.3. W latach 2015–2017 (I kwartał) Zakład dysponował jednym ujęciem wody¹⁰. Według stanu na 31 marca 2017 r. długość sieci wodociągowej wynosiła 62,2 km, a liczba przyłączy wodociągowych wynosiła 3 250. Na terenie Gminy zamieszkiwało 11,8 tys. osób, z których 99% korzystało z sieci wodociągowej.

(Dowód: akta kontroli str. 27-29)

Jak wyjaśnił Dyrektor Zakładu, przyczyną nieobjęcia wszystkich mieszkańców zbiorowym zaopatrzeniem w wodę, był przede wszystkim brak wniosków osób zainteresowanych zawarciem umowy o dostarczanie wody.

(Dowód: akta kontroli str.33)

1.2.1. W dniu 17 listopada 2005 r. ówczesny Kierownik Zakładu Wodociągów i Kanalizacji w Świerkłańcu przekazał Wójtowi Gminy projekt regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, a Rada Gminy, stosownie do art. 19 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, przyjęła go uchwałą nr XLIII/407/05 z dnia 29 grudnia 2005 r. Uchwalony regulamin zawierał elementy określone w art. 19 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

(Dowód: akta kontroli str. 33, 38-51)

1.3.1. W latach 2015–2017 (I kwartał) złożono odpowiednio 167, 181 i 69 (łącznie 417) wniosków o zawarcie umowy na dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków. Zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, wszystkie wnioski skutkowały zawarciem umów (z tego 411 z właścicielami nieruchomości i sześciu z właścicielami indywidualnych lokali w budynku wielolokalowym).

(Dowód: akta kontroli str. 52)

W wyniku badania 50 (29,9%) umów zawartych w 2015 r. ustalono, że były one zgodne ze wzorem opracowanym w Zakładzie i zawierały elementy określone w art. 6 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, dotyczące m.in. ilości i jakości świadczonych usług wodociągowych, warunków ich świadczenia, sposobu i terminów wzajemnych rozliczeń oraz warunków wypowiedzenia. Badane umowy nie zawierały niedozwolonych klauzul i respektowały prawa konsumentów.

(Dowód: akta kontroli str. 53-66)

Ocena cząstkowa

Zakład był przygotowany organizacyjnie oraz posiadał majątek niezbędny do wykonywania zadania zbiorowego zaopatrzenia w wodę mieszkańców Gminy. Zapewnił obowiązywanie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, prawidłowo określającego prawa i obowiązki tej jednostki i odbiorców usług. Zawierane z nimi umowy na dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków,

¹⁰ Wapienniki w Nakle Śląskim.

respektowały prawa konsumentów i były zgodne z przepisami ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

2. Opracowanie taryfy w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę

Opis stanu faktycznego

2.1.1. W latach 2014–2017 (I kwartał):

- przychody ze sprzedaży ogółem wyniosły odpowiednio: 4 045,9 tys. zł, 4 473,5 tys. zł i 5 232,3 tys. zł i 1 453,9 tys. zł;
- przychody ze sprzedaży w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę wyniosły odpowiednio: 2 447,0 tys. zł, 2 569,3 tys. zł, 2 523,1 tys. zł i 583,8 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli str. 67)

Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że Zakład posiadał środki własne na realizację zadań związanych z zaopatrzeniem w wodę mieszkańców Gminy oraz środki przyznane w uchwałach budżetowych na zadania inwestycyjno-remontowe i nie występował do Gminy o dodatkowe środki na realizację ww. zadań.

(Dowód: akta kontroli str.33)

W 2014 r. w Zakładzie było zatrudnionych 25, w 2015 r. – 26, a w latach 2016–2017 (I kwartał) – 28 osób, z czego 11 (6,8 etatu) zajmowało się zadaniami w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę.

(Dowód: akta kontroli str. 67-69)

2.1.2. Zakład posiadał zatwierdzone przez Dyrektora Zakładu¹¹ zasady (politykę) rachunkowości, o których mowa w art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹². Zgodnie z art. 20 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, posiadał również ewidencję księgową umożliwiającą wydzielenie przychodów i kosztów w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę.

(Dowód: akta kontroli str. 70-99)

2.1.3. Jak opisano w pkt. 1.1.1. niniejszego wystąpienia Zakład przejął składniki majątkowe zlikwidowanego gospodarstwa pomocniczego. W okresie objętym kontrolą, na podstawie zarządzeń Wójta, przejął od Gminy nieodpłatnie dwa odcinki sieci wodociągowej o łącznej wartości 83,3 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli str. 100-104)

Według stanu na dzień 31 marca 2017 r., wartość środków trwałych którymi dysponował Zakład wyniosła 44 672,7 tys. zł, w tym związanych z zaopatrzeniem w wodę – 6 178,4 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli str. 105-111)

2.1.4. Gmina nie posiadała miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego cały jej teren. Natomiast w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy¹³, w rozdziale *Kierunki rozwoju systemów komunikacji i infrastruktury technicznej* wskazano, iż w celu utrzymania sprawności technicznej istniejącej sieci wodociągowej należy systematycznie dokonywać wymiany istniejących układów sieciowych. Ponadto, w celu sprawnego sterowania

¹¹ Zarządzenie nr 11/12/2010 z 30 grudnia 2010 r.

¹² Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.

¹³ Uchwalonym przez Radę Gminy 31 stycznia 2013 r.

rozdziałem wody, planowano uzbroić sieć w niezbędne urządzenia do jej regulacji oraz monitoring parametrów (ciśnienia i przepływu) umożliwiający przesył tych danych do Zakładu.

(Dowód: akta kontroli str. 142-146)

2.1.5. W okresie objętym kontrolą, stosownie do art. 21 ust. 1 i 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, w Zakładzie opracowano dwa plany rozwoju i modernizacji urządzeń wodociagowych i urządzeń kanalizacyjnych (na lata 2015–2016 i 2017–2018)¹⁴ oraz przedłożono je Wójtowi Gminy (20 stycznia 2015 r. i 20 stycznia 2017 r.). Zgodnie z art. 21 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę plany te zostały zatwierdzone przez Radę Gminy odpowiednio 26 lutego 2015 r. i 23 lutego 2017 r.

(Dowód: akta kontroli str. 112-141)

Na lata 2015–2017 zaplanowano: remont sieci wodociagowej w Świerkłańcu (ul. Młyńska), wymianę sieci wodociagowej w Nakle Śląskim (ul. Stawowa), opracowanie projektu wymiany sieci wodociagowej w Nakle Śląskim (ul. Główna), wymianę sieci wodociagowej w Nakle Śląskim (ul. Górna), dokończenie wymiany sieci wodociagowej w Świerkłańcu, w Parku Świerklaniec, wymianę sieci wodociagowej wraz z przyłączami w Nakle Śląskim (ul. Dzierżonia) etap I, remont węzła zasuw w Świerkłańcu (skrzyżowanie ul. Kościelnej, ul. Polnej i ul. Kościuszki), remont węzłów w Orzechu (ul. Korczaka, ul. Prusa, ul. Głęboka), wymianę sieci wodociagowej w Nakle Śląskim (ul. Dzierżonia) oraz remont sieci wodociagowej w Parku w Świerkłańcu (przejście pod ciekim Orzechowskim).

Ponadto, w części inwestycyjnej, w Planie rozwoju na lata 2015–2016 zaplanowano: uruchomienie ujęcia wody wraz z budową sieci wodociagowej i budowę studni redukcyjnej wraz z reduktorem w Orzechu, budowę systemu monitoringu sieci wodociagowej, a w Planie rozwoju na lata 2017 – 2018 – budowę sieci wodociagowej w Świerkłańcu (ul. Kościelna oraz połączenie ul. Mroźka i ul. 3-go Maja) oraz odpłatne przejście sieci wodociagowych wybudowanych przez prywatnych inwestorów.

(Dowód: akta kontroli str. 120-126, 136-141)

Spośród planowanych zadań inwestycyjnych, rozpoczęto budowę sieci wodociagowej w Świerkłańcu (ul. Kościelna). Z przeznaczonych na ten cel środków w wysokości 100 tys. zł, do końca I kw. 2017 r. wydatkowano 54 tys. zł¹⁵. Natomiast spośród planowanych remontów, zrealizowano wymianę sieci wodociagowej w Nakle Śląskim (ul. Stawowa) za 19 tys. zł¹⁶ oraz remont sieci wodociagowej w Parku w Świerkłańcu za 8 tys. zł¹⁷.

(Dowód: akta kontroli str. 147-148)

W latach 2015–2016 Zakład zrealizował zadania nieujęte w Planie rozwoju na lata 2015–2016. W 2015 r. wybudował sieć wodociagową w Świerkłańcu (ul. Kościelna oraz ul. Górna – ul. Konopnickiej), ponosząc wydatki w łącznej kwocie 139,7 tys. zł¹⁸. W 2016 r. wybudowano sieć wodociagową w Nakle Śląskim wraz ze stacją hydroforową (ul. Wieczorka – ul. Szopena) za 150,0 tys. zł i stację hydroforową na ul. Konopnickiej oraz wyremontowano sieci wodociagowe w Nowym Chechle (ul. Konopnickiej) i w Nakle Śląskim (ul. Lasowicka), ponosząc łącznie wydatki

¹⁴ Zwane dalej odpowiednio „Planem rozwoju na lata 2015–2016” i „Planem rozwoju na lata 2017–2018”.

¹⁵ Dotacje z budżetu Gminy.

¹⁶ Środki własne Zakładu.

¹⁷ Środki własne Zakładu.

¹⁸ Z tego dotacja z budżetu Gminy stanowiła 55,0 tys. zł, a środki własne Zakładu – 84,7 tys. zł.

w wysokości 117,1 tys. zł¹⁹. Ponadto, w 2016 r. przejęto sieci wodociągowe od prywatnych inwestorów za kwotę 86,9 tys. zł²⁰.

(Dowód: akta kontroli str. 149-158)

Zakład nie posiadał decyzji o ustanowieniu strefy ochronnej jedyne go użytkowanego ujęcia wody (Wapienniki). W dokumentacji hydrogeologicznej ustalającej zasoby eksploatacyjne tego ujęcia podano m.in. „*Warunki hydrogeologiczne oraz geomorfologiczne omawianego terenu badań nie wskazują na konieczność ustanawiania strefy ochrony pośredniej oraz zapewniają konieczną ochronę ujmowanej wody*”.

(Dowód: akta kontroli str. 572-574)

2.1.6. Stosownie do art. 24 ust. 2 w zw. z ust. 10 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, na okres objęty kontrolą Zakład przedłożył Wójtowi trzy wnioski o zatwierdzenie taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie Gminy na okresy roczne²¹, w terminie 70 dni przed planowanym dniem wejścia w życie taryf²². Do każdego wniosku załączono uzasadnienie oraz dokumenty wskazane w § 19 ust. 3 rozporządzenia w sprawie taryf.

(Dowód: akta kontroli str. 159, 180, 201, 222)

Rada Gminy podjęła uchwały o zatwierdzeniu taryf odpowiednio: 20 lutego 2014²³, 26 lutego 2015 r.²⁴ i 25 lutego 2016 r.²⁵, tj. w terminie określonym w art. 24 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (45 dni od dnia złożenia wniosku o zatwierdzenie taryf).

(Dowód: akta kontroli str. 160, 181, 202)

Zakład ogłosił zatwierdzone taryfy poprzez zamieszczenie na tablicy ogłoszeń oraz stronie internetowej Zakładu, z naruszeniem terminu określonego w art. 24 ust. 7 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (co opisano poniżej w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*).

(Dowód: akta kontroli str. 33, 223-227)

2.2.1. Zgodnie z § 3 pkt 1 lit. a i c rozporządzenia w sprawie taryf, w Zakładzie opracowano taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę w sposób zapewniający uzyskanie niezbędnych przychodów oraz eliminowanie subsydiowania skrośnego.

(Dowód: akta kontroli str. 159-222)

W latach 2013–2016 I kwartale 2017 r. (stan na koniec roku/kwartalu) wielkość przychodów wyniosła odpowiednio: 2 711,4 tys. zł, 2 785,8 tys. zł, 2 903,4 tys. zł, 2 817,3 tys. zł i 652,5 tys. zł. Natomiast koszty wyniosły odpowiednio: 2 459,2 tys. zł, 2 739,9 tys. zł, 2 741,8 tys. zł, 2 750,1 tys. zł i 678,2 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli str. 228)

W trzech okresach taryfowych, objętych powyższymi wnioskami taryfowymi, cena wody w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę dla gospodarstw domowych oraz stawka opłaty abonamentowej za utrzymanie gotowości urządzeń wodociągowych dla odbiorców gospodarstw domowych wyniosła odpowiednio; 5,68 zł i 4,00 zł;

¹⁹Środki własne Zakładu.

²⁰ Dotacja z budżetu Gminy.

²¹ Od kwietnia 2014 r. do marca 2015 r., od kwietnia 2015 r. do marca 2016 r. i od kwietnia 2016 r. do marca 2017 r.

²² Odpowiednio w dniach: 20 stycznia 2014 r., 20 stycznia 2015 r. i 21 stycznia 2016 r.

²³ Uchwała nr XLIX/404/14.

²⁴ Uchwała nr VI/42/15.

²⁵ Uchwała nr XXIII/136/16.

5,71 zł i 4,00 zł; 5,85 zł i 4,00 zł netto (z uwzględnieniem dopłat), a dla pozostałych odbiorców 6,65 zł i 4,00 zł netto.

(Dowód: akta kontroli str. 223-225)

2.2.2. W Zakładzie, stosownie do § 6 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie taryf, ustalając niezbędne przychody dla potrzeb obliczenia taryfowych cen i stawek opłat planowanych na rok obowiązywania taryf, uwzględniono koszty eksploatacji i utrzymania oraz koszty zakupionej wody. Zakład nie ponosił kosztów z tytułu spłaty rat kapitałowych ponad wartość amortyzacji lub umorzenia oraz z tytułu spłaty odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek. Nie wystąpiły również koszty z tytułu należności nieregularnych w kwotach mogących mieć wpływ na wysokość taryfowych cen i stawek opłat (umorzenia należności nieściągalnych opisano poniżej w pkt 2.2.5.). Przy ustalaniu niezbędnych przychodów, dla potrzeb obliczenia taryfowych cen i stawek opłat planowanych na rok obowiązywania taryf, Zakład nie uwzględnił marży zysku (co opisano poniżej w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*).

(Dowód: akta kontroli str. 34, 37, 170, 196, 218, 241-249)

2.2.3. W taryfach za zbiorowe zaopatrzenie w wodę obowiązujących w okresie objętym kontrolą nie zawarto postanowień o stosowaniu obniżki ceny wody w przypadku niespełniania przez Zakład obowiązku dostarczania wody odpowiedniej jakości, w wystarczającej ilości i pod odpowiednim ciśnieniem.

Jak wyjaśnił Dyrektor Zakładu, nie stosowano obniżek cen dostarczanej wody konsumentom, gdyż sprzedawana woda w latach 2015–2017 posiadała pozytywne oceny stwierdzające przydatność do spożycia wydane przez PPIS i nie wystąpiły przypadki długotrwałego pogorszenia jakości wody spowodowane awariami na sieci wodociągowej, jak również nie wpływały skargi mieszkańców dotyczące jakości wody.

(Dowód: akta kontroli str. 34)

2.2.4. Zakład posiadał pozwolenie wodnoprawne z dnia 22 lipca 2010 r. (obowiązujące do 30 czerwca 2020 r.) na pobór wód podziemnych poprzez istniejącą studnię wierconą, zlokalizowaną na działce przy ul. Wapienniki w Nakle Śląskim, w ilości średnio dobowo 2,5m³.

(Dowód: akta kontroli str. 257-259)

2.2.5. Na koniec 2015 r. i 2016 r. oraz na 31 marca 2017 r., zaległości wynosiły odpowiednio: 91,1 tys. zł, 103,7 tys. zł i 108,4 tys. zł, w tym zaległości osób fizycznych odpowiednio: 60,7 tys. zł (66,6%), 76,6 tys. zł (73,9%) i 82,9 tys. zł (76,5%).

(Dowód: akta kontroli str. 260)

Wartość umorzonych należności na koniec 2015 r. i 2016 r. wyniosła odpowiednio 1.355,11 zł i 882,48 zł. Umorzeń dokonywano w związku z przedawnieniem należności, bezskutecznością postępowania egzekucyjnego oraz wysokością kwoty należności (niższą niż koszty postępowania). Na dzień 31 marca 2017 r. nie wystąpiły koszty z tytułu umorzenia należności.

(Dowód: akta kontroli str. 261-265)

W wyniku badania działań windykacyjnych podejmowanych w stosunku do pięciu dłużników posiadających największe zaległości (łącznie 18,7 tys. zł) ustalono,

że Zakład prawidłowo i terminowo stosował procedury windykacji należności, wprowadzone zarządzeniem Dyrektora Zakładu nr 17/12/2010 z dnia 31 grudnia 2010 r.

(Dowód: akta kontroli str. 266-311)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1) W Zakładzie nie podjęto działań w celu zmiany Planu rozwoju na lata 2015–2016, w sytuacji gdy realizowano inne niż uwzględnione w nim zadania, w szczególności wybudowano sieć wodociągową w Świerklańcu (ul. Kościelna), w Nowym Chechle (ul. Górna – ul. Konopnickiej) oraz w Nakle Śląskim (ul. Wieczorka – ul. Szopena) wraz z dwoma stacjami hydroforowymi, zrezygnowano natomiast z uruchomienia ujęcia wody wraz z budową sieci wodociągowej i budowy studni redukcyjnej wraz z reduktorem w Orzechu oraz z budowy systemu monitoringu sieci wodociągowej.

Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że bieżące potrzeby i dynamika rozwoju Gminy związana z rozwojem budownictwa mieszkaniowego spowodowała konieczność odstępiania od zaplanowanych zadań i budowy innych odcinków sieci wodociągowej.

(Dowód: akta kontroli str. 33, 120-126, 136-141, 149-158)

NIK zauważa, że w sytuacji rezygnacji z planowanych zadań lub pojawienia się nowych potrzeb inwestycyjnych, uzasadniona była zmiana wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, w trybie określonym w art. 21 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

2) Przy ustalaniu niezbędnych przychodów, dla potrzeb obliczenia taryfowych cen i stawek opłat planowanych na rok obowiązywania taryf, w Zakładzie nie uwzględniono marży zysku, tj. nie spełniono wymogu określonego w § 6 pkt 6 rozporządzenia w sprawie taryf.

(Dowód: akta kontroli str. 170, 196, 218)

Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że jednostka ta została utworzona jako samorządowy zakład budżetowy, którego gospodarka finansowa opiera się na ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁶ i który realizuje zadania własne Gminy w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Dodał również, że wprowadzenie zysku do taryf skutkowałooby wzrostem cen wody i co za tym idzie, wzrostem dopłat z budżetu Gminy. Na poparcie swoich wyjaśnień przedłożył uchwałę nr 108/2012 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie z 6 listopada 2012 r., w uzasadnieniu której przedstawiono stanowisko Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, iż „...gmina jako dostawca usług wodociągowo-kanalizacyjnych – ze względu na prowadzenie działalności o charakterze użyteczności publicznej – przy kalkulacji opłat za wodę i ścieki nie musi uwzględniać zapisanej w ustawie marży zysku...”.

(Dowód: akta kontroli str. 34, 238-240)

NIK zwraca uwagę, że powyższa uchwała dotyczy sytuacji, w której, w celu realizacji zadań z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę, Gmina nie utworzyła odrębnej jednostki organizacyjnej (w postaci zakładu budżetowego lub spółki), lecz wykonywała te zadania samodzielnie przy pomocy urzędu gminy. Ponadto, NIK zwraca uwagę, że § 6 pkt 6 rozporządzenia w sprawie taryf nakłada na przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne obowiązek uwzględnienia marży

²⁶ Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.

zysku przy ustalaniu niezbędnych przychodów dla potrzeb obliczenia taryfowych cen i stawek opłat planowanych na rok obowiązywania taryf. Obowiązek ten (w świetle art. 2 pkt 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, definiującego pojęcie przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego) dotyczy zarówno przedsiębiorców w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, jak i gminnych jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej.

3) Zakład ogłosił zatwierdzone taryfy na trzy okresy roczne objęte kontrolą z opóźnieniem odpowiednio 21, 22 i 29 dni w stosunku do terminu określonego w art. 24 ust. 7 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, stanowiącego, że przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ogłasza zatwierdzone taryfy w miejscowej prasie lub w sposób zwyczajowo przyjęty w terminie do siedmiu dni od dnia podjęcia uchwały w sprawie zatwierdzenia taryf.

Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że przyczyną naruszenia powyższego terminu była błędna interpretacja przepisów ww. ustawy, według której zatwierdzone taryfy ogłaszano na siedem dni przed okresem ich obowiązywania.

(Dowód: akta kontroli str. 33, 223-227)

Ocena częściowa

W Zakładzie sporządzono i terminowo przekazano Wójtowi Gminy kompletne wnioski o zatwierdzenie taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę. Dla potrzeb obliczenia taryfowych cen i stawek opłat ustalono niezbędne przychody, nieuwzględniając jednakże marży zysku. Zatwierdzone taryfy ogłoszono z naruszeniem obowiązującego terminu. W Zakładzie opracowano plany rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, jednakże jeden z nich nie został zmieniony w związku z realizacją nowych zadań lub rezygnacją z zadań ujętych w tym planie.

3. Sprawowanie nadzoru nad realizacją zbiorowego zaopatrzenia w wodę

Opis stanu faktycznego

3.1.1. Według stanu na 31 marca 2017 r. długość sieci wodociągowej w Gminie wynosiła 62,2 km, w tym największy udział (47,6%) miały rury stalowe. Struktura wiekowa przedstawiała się następująco: 8% w wieku do 20 lat, 67% w wieku 21-50 lat i 25% w wieku powyżej 50 lat (w tym 5% w wieku powyżej 80 lat).

(Dowód: akta kontroli str. 312)

3.1.2. W Zakładzie nie wykonywano kontroli okresowych stanu technicznego obiektów budowlanych infrastruktury wodociągowej, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane (co opisano poniżej w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*).

Nie wykonywano również kontroli bezpiecznego użytkowania obiektów budowlanych infrastruktury wodociągowej, o której mowa w art. 62 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy, gdyż, jak wyjaśnił Dyrektor Zakładu, nie wystąpiły okoliczności (wyładowania atmosferyczne, osuwiska, intensywne opady, silne wiatry), które mogłyby doprowadzić do uszkodzenia tych obiektów.

(Dowód: akta kontroli str. 34)

3.1.3. W latach 2014–2017 (I kwartał) w Zakładzie prowadzono comiesięczny monitoring sieci wodociągowej dla studni redukcyjno-pomiarowych w 14 punktach zakupowych²⁷, w zakresie pomiarów ciśnienia oraz natężenia przepływu wody

²⁷ Punkty w których zakupiona woda włączana jest do sieci gminnej.

w sieci. Kontrole wycieków prowadzono na sieci odpowiednio w 12, sześciu, 12 i pięciu miejscach, co najmniej raz na kwartał. W wyniku monitorowania sieci wodociągowej w odpowiednio 12, sześciu, 12 i pięciu miejscach ustalono zbyt wysokie natężenie przepływu wody oraz odnotowano wycieki wody.

Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że w wyniku monitoringu sieci wodociągowej prowadzonego w latach 2014–2017 r. (I kwartał) nie odnotowano zbyt wysokiego lub zbyt niskiego ciśnienia wody, które miałyby wpływ na podstawowe parametry wody dostarczanej do konsumentów, co wynikało z działań podejmowanych w latach poprzednich, m.in. zabudowy reduktorów oraz budowy dwóch stacji hydroforowych. Dyrektor Zakładu wyjaśnił również, że obecnie Zakład nie korzysta z automatycznego monitoringu sieci wodociągowej, jednakże zamierza podjąć działania w celu jego wprowadzenia.

(Dowód: akta kontroli str. 34, 313-322)

W sprawie określenia rachunku ekonomicznego poziomu wycieków z sieci wodociągowej, Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że nie określono takiego poziomu ze względu na to, iż każdy wykryty lub zgłoszony wyciek traktowany jest jako powiększenie i tak wysokiej straty wody wpływającej bezpośrednio na koszty funkcjonowania Zakładu. Podał również, że trudno w sposób jednoznaczny określić taki rachunek ze względu na potencjalne możliwości gwałtownego powiększenia poziomu wycieku, co pociąga za sobą zagrożenie zapadaniem terenu, szkody w mieniu odbiorców i odpowiedzialność odszkodowawczą.

(Dowód: akta kontroli str. 34)

3.1.4. W latach 2014–2017 (I kwartał) roczna ilość wody pobranej²⁸ i zakupionej wynosiła odpowiednio: 714,9 tys. m³, 748,1 tys. m³, 751,8 tys. m³ i 188,7 tys. m³, a roczna ilość wody zużytej przez odbiorców – 385,9 tys. m³, 407,5 tys. m³, 394,0 tys. m³, i 91,0 tys. m³. Straty wody w sieci wodociągowej kształtowały się na poziomie odpowiednio 326,0 tys. m³ (45,6% ilości wody pobranej i zakupionej), 336,2 tys. m³ (44,9%), 357,1 tys. m³ (47,5%) i 97,1 tys. m³ (51,5%).

(Dowód: akta kontroli str. 69)

Dyrektor Zakładu wyjaśnił: „*Poziom strat wody uwarunkowany jest przede wszystkim wiekiem oraz materiałem, z którego zbudowana została sieć wodociągowa. Najstarsze sieci zostały wybudowane w latach trzydziestych ubiegłego wieku. Najwięcej awarii występuje na sieciach stalowych. Pomimo działań Zakładu związanych z wymianą sieci wodociągowej ogólna strata w sieci ma tendencję wzrostową jednak na poszczególnych odcinkach działania te przynoszą konkretne rezultaty. Przykładem może być sieć wodociągowa w Parku gdzie wymiana obniżyła zakup wody z 17 000 m³ rocznie do 2 300 m³ [...] W bieżącym roku pierwszy kwartał nie wykazał strat na sieci. Ograniczony budżet remontowy nie pozwala na sukcesywną wymianę najbardziej awaryjnej sieci wodociągowej w większym zakresie. W związku z tym Zakład w ramach rozbudowy kanalizacji sanitarnej realizowanej przez Gminę planuje wymienić najstarsze i najbardziej awaryjne odcinki sieci wodociągowej. Założona wysokość środków finansowych w wysokości 1,2 miliona złotych pozwoli na znaczne ograniczenie strat wody w sieci*”.

(Dowód: akta kontroli str. 34-35)

²⁸ Ilość wody pobranej z ujęcia wynosiła corocznie 0,4 tys. m³.

3.1.5. W latach 2015–2017 (I kwartał) wystąpiło odpowiednio 62, 46²⁹ i 16³⁰ awarii na sieci wodociągowej. Wskaźnik intensywności awarii³¹ wyniósł odpowiednio 1,02, 0,74 i 0,26. Awarii ulegały przewody wodociągowe (sześć, 12 i pięć razy), połączenia przewodów (50, 32 i osiem razy), wodomierze (jeden, dwa i trzy razy), hydranty (jeden raz w 2015 r.), zasuw (jeden raz w 2015 r.) oraz dławiki zasuw (trzy razy w 2015 r.). Awarie występowały na przewodach rozdzielczych (osiem, 12 i pięć razy) oraz na przyłączach wodociągowych (54, 34 i 11 razy).

W okresie objętym kontrolą awarie sieci usuwano we własnym zakresie. Okresy trwania awarii (od zgłoszenia awarii do uruchomienia odcinka sieci) wynosiły od czterech do 19 godzin, a średni czas trwania awarii – 11,5 godziny.

(Dowód: akta kontroli str. 325-336)

Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że poza incydentami związanymi z uszkodzeniami mechanicznymi rurociągów w trakcie prowadzenia prac budowlanych, przyczynami awarii były: korozja rurociągów stalowych, rozszczelnienie połączeń śrubowych, kołnierzowych i zgrzewanych oraz pęknięcia wzdłużne rurociągów żeliwnych, a skutkiem były straty wody, uszkodzenia nawierzchni, zalania posesji i krótkotrwałe przerwy w dostawie wody dla odbiorców. Dyrektor Zakładu wyjaśnił również, że w okresie objętym kontrolą nie odnotowano innych niż awaria powodów braku wody w sieci oraz, że nie wystąpiły przypadki długotrwałej przerwy w dostawie wody (trwającej ponad dobę) spowodowanej awarią.

(Dowód: akta kontroli str. 35)

3.1.6. W latach 2014–2017 (I kwartał) w Zakładzie podjęto następujące działania zmierzające do ograniczenia strat wody oraz zmniejszenia awaryjności sieci wodociągowej: wymieniono 20 przyłączy wodociągowych, wymieniono 870 wodomierzy, zamontowano 16 nowych wodomierzy w miejscach nieopomiarowanych, wybudowano nową sieć wodociągową w Świerkłańcu (ul. Kościelna) i w Nowym Chechle (od ul. Górnej do ul. Konopnickiej, wybudowano stacje hydroforowe (ul. Konopnickiej i ul. Wieczorka) oraz wyremontowano sieć wodociągową w Parku w Świerkłańcu. Zakład w powyższym okresie poniósł na te działania ze środków własnych odpowiednio 171 tys. zł, 254 tys. zł, 319 tys. zł i 99 tys. zł. W wyniku remontu sieci wodociągowej w Parku w Świerkłańcu zmniejszono zakup wody z 9 900 m³ w 2014 r. do 4 240 m³ w 2015 i 2 360 m³ w 2016 r.

(Dowód: akta kontroli str. 323-324)

3.2.1. W Zakładzie nie opracowano wewnętrznych wytycznych dotyczących monitorowania jakości wody. Jak wyjaśnił Dyrektor Zakładu, woda, blisko w 100% pokrywająca zapotrzebowanie mieszkańców Gminy, jest kupowana od Górnośląskiego Przedsiębiorstwa Wodociągowego SA w Katowicach, natomiast woda uzyskiwana z jedynego posiadanego czynnego ujęcia to zaledwie 1,2 m³ na dobę, w związku z czym monitoring jest prowadzony na podstawie rozporządzenia w sprawie jakości wody z 2015 r.

(Dowód: akta kontroli str. 35)

²⁹ W szczególności w dniu 26 października 2016 r. w Nakle Śląskim przy ul. Wojciecha wystąpił wyciek wody w pasie jezdni. W celu usunięcia awarii wymieniono 2 m rury o średnicy 100 mm i przepłukano rurociąg. W dniu 21 listopada 2016 r. w Orzechu przy ul. Kopemika wystąpił wyciek wody w pasie jezdni. W celu usunięcia awarii wymieniono 3 m rury o średnicy 100 mm i przepłukano rurociąg. Awarie te spowodowały odcięcie dopływu wody na pięć godzin każda.

³⁰ W szczególności w dniu 2 marca 2017 r. w Świerkłańcu przy ul. Łącznej wystąpił wyciek wody w pasie jezdni. W celu usunięcia awarii wymieniono 14 m rury o średnicy 32 mm i przepłukano rurociąg. Awaria spowodowała odcięcie dopływu wody na osiem godzin.

³¹ Iloraz liczby awarii w danym roku i długości (w km) sieci wodociągowej eksploatowanej w tym roku.

3.2.2. Harmonogramy pobierania próbek wody do badania na lata 2015–2017 uzgodniono z PPIIS odpowiednio w pismach z dnia: 7 stycznia 2015 r., 29 stycznia 2016 r. i 19 grudnia 2016 r. W harmonogramach tych zaplanowano łącznie 30 badań z pięciu punktów poboru próbek wody, z tego:

- cztery punkty dotyczyły wody z sieci wodociągowej³² – badania w ramach monitoringu kontrolnego zaplanowano co dwa miesiące w każdym z tych punktów, a badania w ramach monitoringu przeglądowego – raz w roku w dwóch punktach³³);
- jeden punkt dotyczył ujęcia Wapienniki – badania w ramach monitoringu kontrolnego zaplanowano trzy razy w roku, a badania w ramach monitoringu przeglądowego – raz w roku).

W okresie objętym kontrolą, zakres badań wody w ramach monitoringu kontrolnego i monitoringu przeglądowego był zgodny z przepisami rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi z dnia 29 marca 2007 r.³⁴ oraz rozporządzenia w sprawie jakości wody z 2015 r.

(Dowód: akta kontroli str. 337-432)

3.2.3. Próbkę wody do badań były pobierane przez pracowników Zakładu, posiadających stosowne zaświadczenie wydane przez państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego. Badania próbek wody były wykonywane na zlecenie Zakładu przez laboratorium z siedzibą w Legionowie (filia w Mysłowicach), posiadające w okresie objętym kontrolą systemy jakości prowadzonych badań wody, zatwierdzone przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Katowicach, stosownie do wymogu określonego w art. 12 ust. 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę oraz § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie jakości wody z 2007 r. i § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie jakości wody z 2015 r.

(Dowód: akta kontroli str. 440-461)

W dniu 24 maja 2017 r. ww. laboratorium dokonało poboru próbek wody z ujęcia Wapienniki, w celu przeprowadzenia badania fizykochemicznego w zakresie monitoringu substancji promieniotwórczych (planowany termin zakończenia badania określono na 28 września 2017 r.).

(Dowód: akta kontroli str. 433-439)

3.2.4. W wyniku kontroli 47 sprawozdań z badań, które nie wykazały przekroczenia dopuszczalnych wartości parametrów jakości wody³⁵, ustalono, że:

- w 2015 r. zarówno w przypadku badań z zakresu mikrobiologii, jak i badań fizykochemicznych, Zakład otrzymywał sprawozdania z laboratorium do czterech dni od zakończenia badań;
- w 2016 r. w przypadku badań z zakresu mikrobiologii Zakład otrzymywał sprawozdania z laboratorium do pięciu dni, a w przypadku badań fizykochemicznych – od jednego do czterech dni od zakończenia badań;

W wyniku kontroli 7 sprawozdań z badań (fizykochemicznych), które wykazały przekroczenia dopuszczalnych wartości parametrów jakości wody³⁶, ustalono,

³² Zakład oraz szkoły w Nakle Śląskim i w Nowym Chechle (woda z kranów w toaletach) oraz przedszkole w Orzechu (woda z kranu w kuchni).

³³ Zakład i szkoła w Nakle Śląskim (woda z kranów w toaletach).

³⁴ Dz.U. Nr 61 poz. 417 ze zm., zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie jakości wody z 2007 r.”

³⁵ Sporządzonych odrębnie dla badania fizykochemicznego i w zakresie mikrobiologii z badania 10 próbek w 2015 r. i 10 próbek w 2016 r.

że Zakład otrzymywał je w 2015 r. po sześciu dniach, a w 2016 r. – od jednego do sześciu dni od zakończenia badań.

W przypadku każdej próbki, dwa sprawozdania z badań (fizykochemicznych i z zakresu mikrobiologii) zamieszczano na stronie internetowej Zakładu (w dniu otrzymania z laboratorium sprawozdania z badań fizykochemicznych, które trwały dłużej niż z zakresu mikrobiologii).

Jak wyjaśnił Dyrektor Zakładu, w 2015 r. PPIS uznawał powyższy sposób informowania za wystarczający i nie wymagał przekazywania wyników badań w formie papierowej, natomiast w przypadku sprawozdań z 2016 r.:

- 25 niewykazujących przekroczenia dopuszczalnych wartości parametrów jakości wody – przekazywano je PPIS, od jednego do 22 dni od daty otrzymania sprawozdania z laboratorium, w 13 przypadkach dochowując, a w 12 przypadkach przekraczając termin określony w § 5 pkt 9 rozporządzenia w sprawie jakości wody z 2015 r. (co opisano poniżej w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*);
- 5 wykazujących przekroczenia dopuszczalnych wartości parametrów jakości wody – przekazywano je PPIS i Wójtowi w dniu otrzymania sprawozdania z laboratorium, dochowując terminu określonego w § 5 pkt 2 lit. b rozporządzenia w sprawie jakości wody z 2015 r., nie przedstawiano jednak planowanych przedsięwzięć naprawczych (co opisano poniżej w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*).

(Dowód: akta kontroli str. 35, 462-465)

3.2.5. W marcu 2015 r., lutym 2016 r. i w styczniu 2017 r. Zakład otrzymał od PPIS dokumenty pn. *Ocena zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia ludności gminy Świerklaniec*³⁷ odpowiednio za 2014 r., 2015 r. i 2016 r. (bez wskazania podstawy prawnej ich wydania), 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 odpowiednio 26, 21 i 17 próbek, z czego odpowiednio 23, 21 i 17 przebadano pod względem fizykochemicznym, a 24, 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 w Nakle Śląskim, 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;
- ogółem, wodę wodociągową dostarczaną odbiorcom oceniono w latach 2014–2016 jako przydatną do spożycia.

(Dowód: akta kontroli str. 466-468)

³⁶ 100% sprawozdań z badań zleconych przez Zakład, wykazujących przekroczenie dopuszczalnych wartości parametrów jakości wody (mętności i żelaza).

³⁷ Kupowaną od GPW i dostarczaną z ujęcia Wapienniki w Nakle Śląskim.

Stosownie do § 19 rozporządzenia w sprawie jakości wody z 2015 r. (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 wodociagowych na terenie Gminy w 2016 r.

(Dowód: akta kontroli str. 469)

W latach 2015–2017 (I kwartał), w ramach monitoringu wewnętrznego przeprowadzono odpowiednio 30, 34 i siedem badań wody wodociagowej. Z informacji uzyskanej od Wójta Gminy wynika, że PPIS 6 czerwca 2017 r. przekazał mu 34 orzeczenia o jakości wody za 2016 r., wydane przez PPIS na podstawie wyników powyższych badań. W trzech orzeczeniach stwierdzono przekroczenie dopuszczalnych wartości parametrów mętności i żelaza³⁸, a w dwóch innych – przekroczenie dopuszczalnych wartości parametrów mętności³⁹ (w orzeczeniach nie zawarto zaleceń, ani stwierdzenia braku przydatności wody do spożycia). Wójt Gminy poinformował również, że nie otrzymał od PPIS orzeczeń o jakości wody w związku z badaniami wody przeprowadzonymi w 2015 r. oraz w I kwartale 2017 r.

Ponadto, Wójt Gminy poinformował o otrzymaniu od PPIS 14 orzeczeń o jakości wody z 2016 r., wydanych w ramach prowadzonego nadzoru. W trzech orzeczeniach stwierdzono bakterie grupy coli⁴⁰, a w jednym – przekroczenie parametru mętności⁴¹ (w orzeczeniach nie zawarto zaleceń, ani stwierdzenia braku przydatności wody do spożycia).

(Dowód: akta kontroli str. 470-520)

3.2.6. Zakład nie występował do PPIS, ani do właściwego państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego z wnioskiem o zgodę na odstępstwo od dopuszczalnych wartości parametrów jakości wody określonych w rozporządzeniach w sprawie jakości wody z 2007 r. i 2015 r.

3.2.7. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły okoliczności (inne niż awarie) mogące spowodować zmianę jakości wody wodociagowej, szczególnie jej pogorszenie.

3.2.8. W okresie objętym kontrolą badania wody z ujęcia Wapienniki przeprowadzono trzy razy w roku (w lutym, maju i październiku) w ramach monitoringu kontrolnego oraz raz w roku (w listopadzie) w ramach monitoringu przeglądowego. Przekroczenie dopuszczalnych wartości parametrów mętności lub żelaza wystąpiło w lutym i maju 2015 r., październiku i listopadzie 2016 r. oraz w lutym 2017 r.

(Dowód: akta kontroli str. 326-336, 346, 350-353, 404-408, 428)

Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że przyczyną obniżenia jakości wody były zwiększone przepływy wody pobieranej przez odbiorców.

(Dowód: akta kontroli str. 35)

3.2.9. PPIS, decyzją z dnia 30 listopada 2010 r., zezwolił na wykorzystywanie do spożycia wody ze studni głębinowej S-1 ujęcie w Nakle Śląskim ul. Wapienna,

³⁸ Dwie próbki pobrano 22 marca 2016 r., a orzeczenia wydano 29 marca 2016 r., jedną próbkę pobrano 18 października 2016 r., a orzeczenie wydano 9 listopada 2016 r.

³⁹ Próbkę pobrano 26 stycznia 2016 r., a orzeczenia wydano 29 stycznia 2016 r.

⁴⁰ Dwie próbki pobrano 14 marca 2016 r., a orzeczenia wydano 16 marca 2016 r., jedną próbkę pobrano 8 marca 2016 r., a orzeczenie wydano 5 kwietnia 2016 r.

⁴¹ Próbkę pobrano 5 września 2016 r., a orzeczenia wydano 9 września 2016 r.

podając w uzasadnieniu, że „...woda jest przydatna do spożycia i tym samym może być wykorzystywana do celów zaopatrzenia w wodę bez konieczności jej uzdatniania”.

(Dowód: akta kontroli str. 521-522)

Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że w latach 2015–2016 nie podejmowano działań w celu poprawy jakości wody z jedyne go ujęcia wody jakim dysponował Zakład, gdyż ujęcie to zaopatruje w wodę jedynie około 10 osób.

(Dowód: akta kontroli str. 36)

3.2.10. Zakład informował konsumentów o jakości wody poprzez zamieszczanie sprawozdań z badań wody na swojej stronie internetowej (co opisano poniżej w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*).

(Dowód: akta kontroli str. 523-529)

3.2.11. W sprawie problemów przy realizacji zadania w zakresie dostarczania wody o wymaganej jakości, Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że są nimi awarie sieci wodociągowej na odcinkach zbudowanych ze stali oraz żeliwa, gdzie każde zakłócenie przepływu wody (zmniejszenie ciśnienia, odcięcie dostawy wody) powoduje konieczność długotrwałego płukania sieci, do momentu uzyskania odpowiednich wartości parametrów jakości wody. Ponadto, Dyrektor Zakładu wskazał na problemy związane z brakiem zasilania ujęcia wody Wapienniki, zbyt małym przepływem wody w sieci wodociągowej (co powoduje wzrost mętności wody, rozwój bakterii) oraz zbyt małą liczbą odbiorców.

Odnośnie do działań Zakładu, mających na w celu utrzymanie dobrej jakości wody na wypływie z zaworu czerpalnego u odbiorcy, Dyrektor wyjaśnił, że przy podpisywaniu umowy o dostawę wody i odbiór ścieków, odbiorcy wskazywane są postanowienia zobowiązujące go do dbałości o stan instalacji wewnętrznej, tak aby zapewnić jej prawidłowe działanie i nie zakłócać pracy sieci wodociągowej Zakładu. Wyjaśnił również, że podczas kontroli odczytu wodomierza głównego, jak również w momencie jego wymiany, pracownicy przedsiębiorstwa sprawdzają widoczny stan instalacji wewnętrznej i w razie potrzeby sugerują jej remont, w celu uzyskania odpowiedniego ciśnienia i parametrów jakości wody.

W sprawie podejmowania działań w celu ochrony infrastruktury wodociągowej (jako infrastruktury krytycznej) Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że na terenie Gminy nie występowała sytuacja kryzysowa (nadzwyczajne zagrożenie, np. skażenie związane z atakiem terrorystycznym).

(Dowód: akta kontroli str. 36)

3.3.1. W okresie objętym kontrolą, działalność Zakładu związana ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę nie była kontrolowana przez Gminę oraz inne instytucje. Nie zarejestrowano również żadnej skargi w tym zakresie.

(Dowód: akta kontroli str. 530)

W latach 2015–2017 (I kwartale) upoważnieni przedstawiciele Zakładu przeprowadzili odpowiednio 521, 422 i 234 kontroli wodomierzy, o których mowa w art. 7 pkt 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

(Dowód: akta kontroli str. 531)

Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że w wyniku powyższych kontroli w latach 2015–2017 (I kwartał) nie sporządzono zawiadomień o popełnieniu czynów określonych w art. 28 ust. 1 i 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, m.in. o pobieraniu

wody bez zawarcia stosownej umowy z Zakładem, niszczenia wodomierzy i niedopuszczeniu przedstawiciela Zakładu do przeprowadzenia kontroli.

Analiza 59⁴² (5%) protokołów kontroli wykazała, że nie wystąpiły przypadki popełnienia tych czynów.

(Dowód: akta kontroli str. 36-37, 530)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1) W Zakładzie nie wykonywano kontroli okresowych stanu technicznego obiektów budowlanych infrastruktury wodociągowej, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane.

Wyjaśniając przyczyny tego zaniechania, Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że sieć wodociągowa jest siecią rozdzielczą bez urządzeń infrastruktury naziemnej.

(Dowód: akta kontroli str. 34)

NIK wskazuje, że zgodnie z art. 3 pkt 1, 3 i 3a ustawy Prawo budowlane, wodociąg należy do obiektów liniowych, które zaliczają się do budowli, a te z kolei są obiektami budowlanymi, a zatem są objęte obowiązkiem przeprowadzania kontroli okresowych, co najmniej raz na pięć lat.

2) W przypadku wystąpienia okoliczności mogących spowodować pogorszenie jakości wody (awarii), nie informowano Wójta Gminy o podjętych i zaplanowanych działaniach naprawczych, jak również nie uzgadniano z PPIIS miejsca, częstotliwości i zakresu badania wody w celu określenia spełnienia wymagań jej jakości, czym naruszono § 5 pkt 7 w zw. z pkt 1 lit. c rozporządzenia w sprawie jakości wody z 2015 r.

Odpowiedzialny za uzgodnienie miejsca i częstotliwości i zakresu badania wody Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że w każdym przypadku awarii mogących pogorszyć jakość wody, pracownicy zakładu dochowują wszelkich starań aby wymieniane odcinki przewodów były przed ich zamontowaniem zdezynfekowane, a po ich zamontowaniu sieć wodociągowa była płukana aby zminimalizować ewentualne zanieczyszczenie wody. Nie uzgodniono z PPIIS konkretnych miejsc oraz częstotliwości badań wody po wystąpieniu awarii ze względu na nieprzewidywalność takich zdarzeń, gdyż są one nagle, wymagające natychmiastowej reakcji. Ponadto, częstotliwość oraz liczba wykonywanych przez Zakład badań wody na sieci wodociągowej jest tak duża, że nie zachodzi obawa dostarczenia poszczególnym odbiorcom wody o obniżonej jakości.

(Dowód: akta kontroli str. 252, 328-336)

NIK zauważa, że przepisy § 5 pkt 7 w zw. z pkt 1 lit. c rozporządzenia w sprawie jakości wody z 2015 r. nie uzależniają obowiązku dokonania uzgodnień z PPIIS od częstotliwości i liczby wykonywanych przez Zakład badań wody, a natychmiastowa reakcja Zakładu po wystąpieniu awarii, winna dotyczyć również wypełnienia obowiązków informacyjnych wobec właściwych organów.

3) W przypadku otrzymania sprawozdań z badań:

- wykazujących przekroczenia parametrów jakości wody – nie przedstawiano PPIIS i Wójtowi informacji o planowanych przedsięwzięciach naprawczych;

⁴² Badaniem objęto próbę 59 protokołów z kontroli co stanowiło około 5% łącznej ilości przeprowadzonych kontroli (1177).

- niewykazujących przekroczenia tych parametrów – wyniki badań wody, w blisko połowie badanych przypadków, przekazano PPIS w okresie powyżej siedmiu dni roboczych od dnia sporządzenia sprawozdania z badań;

czym naruszono odpowiednio § 5 pkt 3 i § 5 pkt 9 rozporządzenia w sprawie jakości wody z 2015 r.

Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że wyniki badań wody nie wpływały bezpośrednio na zagrożenie dla zdrowia ludzkiego, a przekroczenia odnotowano na instalacjach wewnętrznych odbiorcy.

(Dowód: akta kontroli str. 35, 462-465)

NIK zwraca uwagę, że powyższe przepisy nie uzależniają obowiązku informowania właściwych organów od miejsca wystąpienia przekroczenia parametrów oraz od tego, czy przekroczenie to powoduje zagrożenie dla zdrowia.

4) Konsumentów informowano o jakości wody zamieszczając na stronie internetowej Zakładu sprawozdania z badań wody. Informacja ta nie zawierała jednakże wszystkich elementów określonych w § 23 ust. 2 rozporządzenia w sprawie jakości wody z 2015 r., tj. danych o zagrożeniach zdrowotnych związanych z przekroczeniem parametrów jakości wody, danych o pogorszeniu jakości wody pod względem organoleptycznym, informacji o możliwości poprawy jakości wody przy użyciu środków dostępnych dla konsumentów, informacji o planowanych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne przedsięwzięciach naprawczych i harmonogramach ich realizacji oraz zaleceń mających na celu minimalizację zagrożenia dla zdrowia ludzkiego.

Jak wyjaśnił Dyrektor Zakładu, w przypadku stwierdzenia przekroczenia dopuszczalnej wartości parametrów jakości wody przeprowadzono płukanie sieci oraz zlecano rekontrolę, która potwierdziła brak odstępstw od normy, w związku z czym nie zamieszczano pełnej informacji dla mieszkańców.

(Dowód: akta kontroli str. 36, 346, 350-353, 404-408, 428, 465, 523-529)

NIK zwraca uwagę, że m.in. działania naprawcze, wskazane przez Dyrektora Zakładu, wraz z harmonogramem ich realizacji, winny być uwzględnione w informacji dla konsumentów.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na wzrost i tak wysokich straty wody, które w latach 2015–2017 (I kwartał) wyniosły odpowiednio 44,9%, 47,5% i 51,5%. Przeprowadzone remonty okazały się niewystarczające dla ich ograniczenia, zwłaszcza, że wiek 25% sieci wodociągowych przekraczał 50 lat, a blisko 60% sieci było zbudowane ze stali i żeliwa szarego. W sytuacji gdy koszty zakupu wody stanowiły ok. 60% niezbędnych przychodów ustalanych dla potrzeb obliczenia taryfowych cen i stawek opłat, należy zauważyć, że konsumenci byli obciążani znacznymi kosztami związanymi ze stratą zakupionej wody.

Ocena cząstkowa

W Zakładzie podejmowano działania w celu zapewnienia mieszkańcom Gminy wody pod odpowiednim ciśnieniem i w wystarczającej ilości. Działania podejmowane w celu ograniczenia strat wody okazały się jednak niewystarczające. Zapewnienie mieszkańcom wody o odpowiedniej jakości realizowano poprzez zlecenie uprawnionemu laboratorium, w oparciu o harmonogramy uzgodnione z PPIS, wykonywania badań wody w zakresie określonym w rozporządzeniach w sprawie jakości wody z 2007 r. i 2015 r. Na podstawie wyników przeprowadzanych badań PPIS wydawał okresowe oceny o przydatności wody do spożycia. Wobec stosownych organów nie realizowano jednakże obowiązków

przekazywania wymaganych informacji i dokonywania uzgodnień. Niepełna realizacja obowiązku informacyjnego miała również miejsce wobec konsumentów wody (w sytuacji przekroczenia dopuszczalnych parametrów jakości wody). Negatywny wpływ na realizację obowiązku zapewnienia mieszkańcom Gminy wody o wymaganej jakości, pod odpowiednim ciśnieniem i w wystarczającej ilości może mieć brak wymaganych kontroli okresowych stanu technicznego obiektów budowlanych infrastruktury wodociągowej.

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 Kontroli⁴³, wnosi o podjęcie działań zapewniających:

1. **dokonanie zmiany planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, w sytuacji rezygnacji z planowanych zadań lub pojawienia się nowych potrzeb inwestycyjnych;**
2. **uwzględnianie we wnioskach taryfowych marży zysku, jako składnika niezbędnych przychodów dla potrzeb obliczenia taryfowych cen i stawek opłat planowanych na rok obowiązywania taryf;**
3. **terminowe ogłaszanie zatwierdzonych taryf;**
4. **wykonywanie kontroli okresowych (co najmniej raz na pięć lat) stanu technicznego obiektów budowlanych infrastruktury wodociągowej;**
5. **informowanie Wójta o podjętych i zaplanowanych działaniach naprawczych oraz uzgadnianie z PPIS miejsca, częstotliwości i zakresu badania wody w przypadku wystąpienia okoliczności mogących spowodować pogorszenie jakości wody (awarii);**
6. **informowanie PPIS i Wójta o planowanych przedsięwzięciach naprawczych, w przypadku przekroczenia parametru jakości wody;**
7. **terminowe przekazywanie PPIS wyników badań niewykazujących przekroczenia parametrów jakości wody;**
8. **przekazywanie konsumentom kompletnych (zawierających elementy określone w § 23 ust. 2 rozporządzenia w sprawie jakości wody z 2015 r.) informacji, w sytuacji przekroczenia dopuszczalnych wartości parametrów wskazanych w tym rozporządzeniu.**

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.

⁴³ 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 nadzorujący
Monika Kopczyk
Doradca ekonomiczny**

.....