



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.012.003.2021

Pan Łukasz Konopka
Kierownik Zakładu
Zakład Gospodarki Komunalnej
i Mieszkaniowej w Pakosławicach
48-314 Pakosławice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.211.2021
Komisji Rozstrzygającej z dnia 8 grudnia 2021 r.

P/21/102 – Gospodarowanie zasobami wodnymi przez przedsiębiorstwa wodociągowe w gminach
wiejskich

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zakład Gospodarki Komunalnej w Pakosławicach, 48-314 Pakosławice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Łukasz Konopka, Kierownik Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Pakosławicach, od 9 marca 2020 r.¹ W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła Alina Karnaś-Burska, Kierownik Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Pakosławicach, od 1 kwietnia 2014 r. do 8 marca 2020 r.²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie organizacyjne, kadrowe oraz finansowe 2. Wykonywanie zadań z zakresu gospodarowania zasobami wodnymi 3. Nadzór nad zbiorowym zaopatrzeniem w wodę i odprowadzaniem ścieków
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 (do czasu zakończenia kontroli) ³ oraz dowody sporządzone przed lub po okresie objętym kontrolą mające związek z kontrolą
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Miron Rokujżo, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/68/2021 z 7 lipca 2021 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej Kierownik.

² Dalej były Kierownik.

³ Czynności kontrolne zakończono 15 września 2021 r.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Kontrolowana jednostka posiadała ważne pozwolenia wodnoprawne na pobór wód podziemnych oraz zatwierdzone taryfy wodociągowe. Zatrudnieni w zakładzie pracownicy posiadali wykształcenie i doświadczenie zawodowe adekwatne do zajmowanych stanowisk, a podział zadań i odpowiedzialności był rzetelnie i kompleksowo określony w regulaminie organizacyjnym oraz pisemnych zakresach obowiązków.

Niemniej jednak w przygotowaniu organizacyjnym działalności wodociągowej wystąpiły istotne nieprawidłowości: 1/ pracownikom na stanowiskach technicznych przypisano zbyt wiele obowiązków, co utrudniało im rzetelne zrealizowanie wszystkich zadań, 2/ opracowany przez Zakład projekt regulaminu dostarczania wody naruszał przepisy ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków⁶, a po jego unieważnieniu prawomocnym wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, nie dopełniono obowiązku wynikającego z art. 16 ust. 3 i art. 19 ust. 1 ww. ustawy, gdyż zaniechano podjęcia działań zmierzających do opracowania projektu nowego regulaminu, 3/ uchybiono obowiązkowi wynikającemu z art. 21 ust. 1 uzzw, dotyczącemu opracowania wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych, 4/ nie wprowadzono mechanizmów motywowania odbiorców do racjonalnego korzystania z wody.

Ustalono także, że kontrolowana jednostka nierzetelnie – z rocznym opóźnieniem – zrealizowała powierzone zadanie inwestycyjne⁷, które miało strategiczne znaczenie dla działalności związanej ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę. Nie dopełniono także obowiązków dotyczących przeprowadzania kontroli okresowych sieci wodociągowych, a niektóre elementy infrastruktury wodociągowej były w nieodpowiednim stanie technicznym. Kontrolowana jednostka nie realizowała części zadań wynikających z pozwoleń wodnoprawnych, a na ujęciu wody w Rzymianach (traktowanym jako awaryjne) wykorzystywano wodomierz nieposiadający ważnego dopuszczenia do użytkowania.

Istotną nieprawidłowością było także nieudzielanie odbiorcom - informacji o działaniach naprawczych w czterech przypadkach, w których właściwy organ Państwowej Inspekcji Sanitarnej, tj. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Nysie⁸ stwierdzał warunkową przydatność wody do spożycia. Zakład nierzetelnie wywiązywał się również z obowiązków statystycznych, zaniżając w sprawozdaniach za 2018 r. i za 2019 r. ilości wody pobranej i straty wody o odpowiednio 34,8 tys. m³ (co stanowiło 17,7% wody pobranej i 26,7% strat wody) i 37,4 tys. m³ (20% i 34,2%).

Kontrolowana jednostka zapewniła natomiast prawidłowe zabezpieczenie i oznakowanie terenów ujęć wody, a także realizowała skuteczne działania w celu ograniczenia strat wody. Zakład prawidłowo prowadził kontrolę jakości wody: przestrzegał harmonogramu pobierania próbek uzgodnionego z PPIS, badania próbek obejmowały wszystkie wymagane parametry i były powierzane uprawnionym laboratoriom. Wobec sporadycznie zdarzających się przekroczeń parametrów jakościowych wody, Zakład niezwłocznie podejmował działania naprawcze (z wyjątkiem występujących w 2019 r. problemów z przekroczeniem zawartości manganu), a poprawę jakości wody potwierdzał badaniami rekontrolnymi. Zakład

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 2028, dalej: uzzw.

⁷ Zadanie pn. *Budowa odcinka sieci Goszowice – Reńska Wieś wraz z odcinkiem do zbiornika wody czystej w Reńskiej Wsi.*

⁸ Dalej PPIS w Nysie.

prawidłowo przeprowadził monitoring substancji promieniotwórczych. W okresie objętym kontrolą dostarczana mieszkańcom woda, co do zasady, spełniała wszystkie wymagania określone dla wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, co potwierdził PPIŚ w Nysie wydając za wszystkie lata objęte kontrolą pozytywne oceny okresowe i pozytywne oceny obszarowe.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

1. Przygotowanie organizacyjne, kadrowe i finansowe

1.1. Zakład powstał w 1995 r. jako zakład budżetowy¹⁰, a następnie 18 września 2012 r. został przekształcony w samorządowy zakład budżetowy¹¹. Podstawowym przedmiotem działalności Zakładu było świadczenie usług wodno-kanalizacyjnych na terenie Gminy Pakosławice, takich jak: pobór wody, utrzymanie ujęć wodociągowych, uzdatnianie i zaopatrzenie w wodę gospodarstw domowych i innych odbiorców, zawieranie umów i prowadzenie rozliczeń z odbiorcami wody oraz usuwanie awarii wodociągowych. Ponadto Zakład administrował gminnym zasobem nieruchomości.

(akta kontroli str. 6-12)

Przez cały okres objęty kontrolą w Zakładzie zatrudnionych było czterech pracowników: kierownik zakładu, główny księgowy, kierownik-konserwator-brygadzysta¹² oraz pomocnik konserwatora¹³. Kierownik kontrolowanej jednostki posiadał wykształcenie wyższe na kierunku inżynieria środowiska oraz ukończone studia podyplomowe w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy. Dysponował także ponad 10-letnim doświadczeniem pracy w przedsiębiorstwie wodno-kanalizacyjnym działającym na terenie Gminy Nysa. Konserwator posiadał wykształcenie zawodowe w zawodzie tokarz, przygotowanie zawodowe na stanowisku konserwator wodociągów oraz, ważne do 7 września 2020 r., uprawnienia do eksploatacji pomp, ssaw, wentylatorów i dmuchaw o mocy powyżej 50 kW i sprężarek o mocy powyżej 20 kW. Konserwator w Zakładzie pracował od 2007 r. dzięki czemu posiadał szczegółową wiedzę o rozmieszczeniu, funkcjonowaniu i obsłudze gminnego wodociągu. Pomocnik miał wykształcenie zawodowe w zawodzie mechanik-kierowca, a praktyczne umiejętności potrzebne na zajmowanym stanowisku nabywał głównie podczas wspólnej pracy z konserwatorem. Konserwator i pomocnik nie byli kierowani na żadne szkolenia i kursy w celu aktualizacji posiadanej wiedzy i podnoszenia kwalifikacji zawodowych. Usługi specjalistyczne, m.in. prace elektryczne oraz wymagające użycia sprzętu budowlanego, zlecane były firmom zewnętrznym.

(akta kontroli str. 29-39, 50-52, 57)

W Zakładzie nie wyodrębniono komórek organizacyjnych, a wszyscy zatrudnieni pracownicy zajmowali się sferą zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Struktura organizacyjna Zakładu była adekwatna do liczby pracowników oraz wąskiego przedmiotu działalności. Pracownicy posiadali aktualne zakresy obowiązków, których przyjęcie stwierdzone było na piśmie. Zakresy te obejmowały całokształt

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Na mocy uchwały Nr VII/27/95 Rady Gminy Pakosławice z dnia 26 stycznia 1995 r. w sprawie utworzenia zakładu budżetowego – „Zakład Gospodarki Komunalnej w Pakosławicach”.

¹¹ Na mocy Uchwały Nr XXII/135/12 Rady Gminy Pakosławice z dnia 18 września 2012 r. w sprawie zmiany formy działania zakładu budżetowego i uchwalenia statutu samorządowego zakładu budżetowego.

¹² Dalej: konserwator.

¹³ Dalej: pomocnik.

zadań związanych z eksploatacją wodociągu i zaopatrzeniem w wodę odbiorców. Konserwatorowi i pomocnikowi powierzono jednak zbyt dużą liczbę zadań, co uniemożliwiało im rzetelne wywiązywanie się ze wszystkich obowiązków oraz sprzyjało uchybieniom w stosowaniu przepisów o bezpieczeństwie i higienie pracy. Zagadnienie to zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 13-28, 40-43, 46-49, 53-56, 60-64)

1.2. Długość sieci wodociągowej będącej w zarządzie Zakładu wynosiła: 50,2 km w 2018 r.; 53,3 km – w 2019 r.; 53,69 km – w 2020 r. i w I połowie 2021 r. Zakład posiadał trzy ujęcia wody: w Spinach, w Reńskiej Wsi i w Rzymianach, przy czym to ostatnie od 15 lutego 2018 r. zostało faktycznie wyłączone z eksploatacji i pozostawione w gotowości jako awaryjne. Liczba przyłączy wodociągowych w okresie od 31 grudnia 2018 r. do 30 czerwca 2021 r., w poszczególnych latach, wynosiła odpowiednio: 745, 754, 761 i 763, a dostarczano nimi wodę do (odpowiednio) 889, 890, 894 i 893 budynków. Zawartych umów na dostarczanie wody było odpowiednio 1 050, 1 078, 1 109 oraz 1 129. Nowych umów zawarto łącznie 80, w tym 25 w 2019 r., 28 – w 2020 r. i 27 w 2021 r. (do 30 czerwca). Zakład zapewniał możliwość korzystania z sieci wodociągowej dla 99,8% mieszkańców Gminy Pakosławice. Brak możliwości przyłączenia do sieci występował wyłącznie w odniesieniu do trzech gospodarstw w Naczkowie¹⁴, zamieszkałych przez cztery osoby. Przyczyną niedoprowadzenia wodociągu do powyższego przysiółka były wysokie koszty inwestycji (wynoszące orientacyjnie ok. 1 mln zł) oraz obawy co jakości wody ze względu na spodziewany niski pobór wody i jej zaleganie na odcinku wodociągu. Zakład nie posiadał informacji o liczbie nieruchomości niepodłączonych do wodociągu, dla których pod względem technicznym istniała taka możliwość. Na terenie Gminy Pakosławice nie było przyłączy kanalizacyjnych i budynków do nich przyłączonych, gdyż jej teren nie był skanalizowany.

(akta kontroli str. 66-70, 127-135, 137-144, 248)

1.3. Kontrolowana jednostka jako samorządowy zakład budżetowy, zgodnie z art. 16 ust. 3 uzw, nie była zobowiązana do posiadania zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Zakład nie posiadał również zezwoleń na odprowadzanie ścieków lub odbiór nieczystości ciekłych, gdyż nie prowadził działalności w powyższym zakresie.

(akta kontroli str. 7-10)

1.4. Zakład posiadał trzy pozwolenia wodnoprawne na pobór wód z ujęć zlokalizowanych w Reńskiej Wsi, w Spinach i w Rzymianach. Pozwolenia te zostały wydane – odpowiednio – w 2010 r., w 2009 r. oraz w 2012 r. z ważnością do 2031 r., do 2029 r. oraz do 2029 r.

(akta kontroli str. 89-102)

1.5. Pobór wody z zarządzanych przez kontrolowaną jednostkę ujęć odbywał się w oparciu o ważne pozwolenia wodnoprawne, a tym samym Zakład nie był zobowiązany do uiszczania podwyższonych opłat za usługi wodne.

(akta kontroli str. 222-231)

1.6. W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa regulaminy dostarczania wody¹⁵. W projekcie regulaminu, przedstawionym Radzie Gminy Pakosławice 11 czerwca 2018 r., określono prawa i obowiązki Zakładu oraz odbiorców usług, w tym: 1/ minimalny poziom usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowe-

¹⁴ Będącym przysiółkiem wsi Goszowice.

¹⁵ Przyjęte uchwałami Rady Gminy Pakosławice w sprawie Regulaminu dostarczania wody: nr VII/47/07 z 25 kwietnia 2007 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 87, poz. 2748, ze zm.) i nr IV/32/2019 z 14 lutego 2019 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 703).

kanalizacyjne w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków, 2/ warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami usług, 3/ sposób rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat ustalone w taryfach, 4/ warunki przyłączania do sieci, 5/ warunki techniczne określające możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych, 6/ sposób dokonywania przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne odbioru wykonanego przyłącza, 7/ sposób postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków, 8/ standardy obsługi odbiorców usług, w tym sposoby załatwiania reklamacji oraz wymiany informacji dotyczących w szczególności zakłóceń w dostawie wody i odprowadzaniu ścieków oraz 9/ warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe. Rada Gminy Pakosławice 14 lutego 2019 r. uchwaliła regulamin o treści jednobrzmiącej z projektem. Regulamin ten (tak samo jak wcześniejszy regulamin z 2007 r.) w istotny sposób naruszał prawo, zarówno poprzez brak zawarcia w nim regulacji, które winny stanowić kompleksowe wypełnienie delegacji ustawowej z art. 19 ust 5 uzzw, jak też poprzez zawarcie w nim regulacji wykraczających poza zakres tej delegacji. Naruszenia te skutkowały stwierdzeniem nieważności uchwały w sprawie regulaminu prawomocnym wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z 14 listopada 2019 r. sygn. akt I SA/Op 347/19¹⁶. Wyeliminowanie z obiegu prawnego postanowień regulaminu z 2019 r. skutkowało przywróceniem obowiązywania, również wadliwego, regulaminu z 2007 r. Do zakończenia czynności kontrolnych w kontrolowanej jednostce nie podjęto działań zmierzających do opracowania projektu nowego regulaminu, który byłby zgodny z przepisami uzzw. Powyższe szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 145-151, 161-189)

1.7. Przychody osiągnięte przez Zakład z tytułu wykonywania usług w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę wynosiły w 2019 r. – 936 tys. zł, w 2020 r. – 1 252,4 tys. zł, a w 2021 r. (do 30 czerwca) – 669,3 tys. zł. Koszty ponoszone w związku z wykonywaniem tych usług w ww. latach wyniosły odpowiednio 969,5 tys. zł, 1 149,7 tys. zł oraz 615,6 tys. zł. Ze względu na ponoszone straty, Zakład 31 października 2019 r. wystąpił do organu regulacyjnego – Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie – o zatwierdzenie podwyższenia ceny wody¹⁷. Zakład nie pozyskiwał środków zewnętrznych na realizację zadań w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Zadania inwestycyjne w zakresie budowy i modernizacji infrastruktury wodociągowej były uwzględniane w ujęciu rocznym w ramach corocznych planów finansowych kontrolowanej jednostki. Koszty planowanych inwestycji były szacowane na podstawie kosztorysów inwestorskich (w przypadku robót budowlanych) albo rozeznania cen rynkowych. Zakład nie opracował wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociagowych, obejmującego okres objęty kontrolą oraz lata następne. W ocenie Kierownika zabezpieczone środki finansowe związane z gospodarowaniem zasobami wodnymi nie były wystarczające. Wyjaśnił również, że aby zapewnić dostarczanie odpowiedniej jakościowo wody, w sposób nieprzerwany i pod odpowiednim ciśnieniem – poza wpływami na dotychczasowym poziomie – na najbliższe pięć lat należałoby zabezpieczyć środki w wysokości 1 500 tys. zł na wydatki inwestycyjne i remonty obiektów oraz kwotę 1 800 tys. zł na hurtowy zakup wody bądź renegotjować umowę z Wodociągami i Kanalizacją AKWA Spółką z o. o. w Nysie¹⁸.

(akta kontroli str. 193, 197-200, 204-213)

¹⁶ Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2020 r. poz. 301.

¹⁷ Nowa taryfa została zatwierdzona decyzją Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu Państwowego Gospodarstwa Wodnego z 9 marca 2020 r.

¹⁸ Dalej: WIK AKWA.

1.8. W 2018 r. Zakład określił taryfę dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę na okres trzech lat. Następnie, w 2020 r., skrócony został okres obowiązywania tej taryfy oraz wprowadzono nową taryfę na okres kolejnych trzech lat. Obie taryfy zostały opracowane zgodnie z wymaganiami określonymi w art. 20 ust. 2-4 uzzw i zatwierdzone przez organ regulacyjny, tj. Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie. Z uwagi na brak zakładów przemysłowych w Gminie, w obu tych taryfach ustalono jedną grupę taryfową dla wszystkich odbiorców wody. Ewidencja księgowa Zakładu, dotycząca działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę, była prowadzona zgodnie z wymogami wynikającymi z art. 20 ust. 5 ww. ustawy, w szczególności umożliwiała wydzielenie kosztów stałych i zmiennych prowadzonej działalności oraz działalności inwestycyjnej, jak również przychodów związanych z poszczególnymi rodzajami prowadzonej działalności.

(akta kontroli str. 267-268, 269-275, 276-279, 280-285)

1.9. W okresie objętym kontrolą określona była jedna grupa taryfowa odbiorców. Taryfa ta nie została opracowana w sposób zapewniający motywowanie odbiorców usług do racjonalnego korzystania z wody. W okresie objętym kontrolą Zakład nie podejmował żadnych udokumentowanych działań zmierzających do ograniczenia zużycia wody przez odbiorców, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 269-275, 280-285)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Kierownik nie podjął rzetelnych i skutecznych działań zapewniających przygotowanie organizacyjne jednostki umożliwiające prawidłową realizację wszystkich zadań związanych z eksploatacją sieci wodociągowej, w tym jej bieżącym utrzymaniem i usuwaniem awarii. Konserwatorowi i pomocnikowi powierzono bowiem zbyt wiele obowiązków, przez co osoby te nie były w stanie rzetelnie, zgodnie z wymogami dotyczącymi bezpieczeństwa i higieny pracy oraz terminowo, wykonywać ww. zadań.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli zatrudnienie w Zakładzie było niewystarczające w odniesieniu do liczby, rodzaju i czasochłonności obowiązków z zakresu eksploatacji, obsługi i usuwania awarii. W okresie objętym kontrolą do prac przy wodociągu, na dwóch etatach, zatrudnionych było jedynie dwóch pracowników. W ich zakresach obowiązków wyszczególnionych zostało odpowiednio 45 i 37 zadań obejmujących całokształt funkcjonowania sieci wodociągowej: w tym: a/ codzienny monitoring parametrów pracy urządzeń; b/ kontrola obiektów stacji uzdatniania wody, hydroforni, zbiorników wody; c/ obsługa procesów technologicznych uzdatniania wody (m.in. uzupełnianie środków chemicznych i opróżnianie zbiornika popłuczyn); d/ konserwacja urządzeń; e/ utrzymywanie sprawności aparatury pomiarowej; f/ prowadzenie dobowych i miesięcznych rejestrów produkcji wody; g/ udział w pobieraniu próbek wody, h/ przeprowadzanie u odbiorców kontroli i odczytów wodomierzy; i/ usuwanie awarii sieci wodociągowej i przyłączy; j/ wymiana wodomierzy i hydrantów; k/ okresowe płukanie sieci. Ponadto wskazani pracownicy zapewniali koszenie trawy na terenie stacji uzdatniania wody oraz roznoszenie do odbiorców faktur za świadczone przez kontrolowaną jednostkę usługi. Niektóre obowiązki – z przyczyn technologicznych lub uwarunkowań prawnych – wymagały codziennej realizacji (przez 7 dni w tygodniu, 365 dni w roku) albo w określonych interwałach czasowych, np.: 1/ codzienne sprawdzanie ciśnienia i przepływów wody, 2/ codzienne odczytywanie wskazań wodomierzy pobranej i prowadzenie dobowych rejestrów produkcji wody, 3/ uzupełnianie wodorotlenku sodu, podchlorynu i preparatu SeaQuest w pompach dozujących, 4/ przynajmniej raz na 48 h sprawdzanie stanu wypełnienia zbiornika popłuczyn. Wskazane

czynności były prowadzone w obiektach Zakładu rozmieszczonych na terenie całej gminy, tj. w stacjach uzdatniania wody w Reńskiej Wsi i w Spinach oraz w hydroformiach w Korzękwicach i w Śmiłowicach. Z kolei inne prace, ze względu na konieczność podtrzymywania i przemieszczania ciężkich elementów w trakcie montażu (np. wymiana hydrantów, wymiana uszkodzonych odcinków rur wodociagowych), podawanie narzędzi i zapewnienie asekuracji pracownikom w wykopach lub studniach, nie mogły być sprawnie i bezpiecznie przeprowadzone przez dwóch pracowników. Konserwator wyjaśnił, że pomimo wszelkich starań i poświęceń nie był w stanie wywiązać się rzetelnie ze wszystkich obowiązków, a trwający od wielu lat stan przepracowania (w tym świadczenie pracy w nadgodzinach i w dni wolne) odbija się negatywnie na jego zdrowiu. Pomocnik podniósł, że nadmiar zadań sprawia, że praca jest chaotyczna – *mało co jest zaplanowane i trudno określić priorytety wykonywanych prac (czy usuwać awarię sieci powodującą duże straty wody, czy wyciek z wodomierza w domu odbiorcy).*

(akta kontroli str. 40-43, 46-49, 60-64)

Kierownik potwierdził, że niewystarczające zatrudnienie istotnie utrudniało rzetelne i terminowe wykonywanie wszystkich zadań związanych z obsługą wodociągu i usuwaniem awarii. Wyjaśnił, że kilka razy rozmawiał z Wójtem Gminy Pakosławice i wskazywał na konieczność zatrudnienia dwóch dodatkowych konserwatorów, ale rozmowy zawsze kończyły się stwierdzeniem o niemożności zapewnienia przez Gminę środków finansowych na dodatkowe etaty w Zakładzie, w szczególności ze względu na bardzo niekorzystne postanowienia umowy na hurtową dostawę wody dotyczące minimalnej ilości zakupionej wody¹⁹. Była Kierownik przyznała, że problem niewystarczającej liczby konserwatorów był jej znany, jednakże Wójt nie uwzględniał ustnych próśb o zwiększenie zatrudnienia, uzasadniając to sytuacją finansową Gminy. Osoby kierujące kontrolowaną jednostką w okresie objętym kontrolą miały ograniczoną swobodę działania, niemniej jednak – w ocenie Najwyższej Izby Kontroli – nie wykorzystały one wszystkich dostępnych im środków do zwiększenia zatrudnienia (obejmujących np. wystąpienie do Wójta na piśmie i przedstawienie zagadnienia Radzie Gminy, czy złożenie wniosku taryfowego uwzględniającego zwiększone koszty zatrudnienia). Najwyższa Izba Kontroli zauważyła także, że na sytuację finansową Zakładu istotny wpływ miały straty wody, które w 2019 r. wyniosły 49%, co odpowiadało w przybliżeniu 100% ilości wody sprzedanej, a w 2020 r. wyniosły 29%, co odpowiadało w przybliżeniu 45% ilości wody sprzedanej, a zwiększenie zatrudnienia sprzyjałoby ograniczeniu tych strat.

(akta kontroli str. 449-452, 456-459)

2. Opracowany w Zakładzie w 2018 r. projekt regulaminu dostarczania wody w istotny sposób naruszał prawo, zarówno poprzez brak zawarcia w nim regulacji, które winny stanowić kompleksowe wypełnienie delegacji ustawowej z art. 19 ust 5 uzzw, jak też poprzez zawarcie zapisów wykraczających poza zakres tej delegacji. Ponadto po stwierdzeniu nieważności uchwały w sprawie przyjęcia tego regulaminu, zaniechano opracowania nowego poprawionego projektu regulaminu i przedłożenia go Radzie Gminy.

Uchwałą nr IV/32/2019 z 14 lutego 2019 r. Rada Gminy przyjęła regulamin dostarczania wody w brzmieniu odpowiadającym projektowi regulaminu opracowanemu przez Zakład. Na skutek zaskarżenia powyższej uchwały przez

¹⁹ Umowa z 1 lutego 2019 r. z WIK AKWA. Kierownik wyjaśnił, że konieczność odbioru minimalnie 200 m³ wody na dobę od ww. podmiotu pokrywa prawie 70% zapotrzebowania odbiorców na terenie całej gminy. Z tego powodu Zakład nie ma możliwości sprzedaży wody z własnych ujęć, a tym samym osiągania przychodów z tego tytułu. Zakład nie uzyskuje przychodów z dostarczania odbiorcom wody otrzymywanej od WIK AKWA, bo cena jej hurtowego zakupu jest wielokrotnie wyższa niż koszt produkcji własnej wody, a Zakład w obu przypadkach ponosi koszty działalności w zakresie dostarczania wody (m.in. utrzymanie wodociągu i infrastruktury, odczyty wodomierzy, rozliczanie odbiorców).

Wojewodę, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu wyrokiem z 14 listopada 2019 r. sygn. akt I SA/Op 347/19 stwierdził jej nieważności. Wyrok ten stał się prawomocny 3 stycznia 2020 r. Zgodnie z ww. orzeczeniem regulamin w istotnym stopniu naruszał prawo, w szczególności poprzez: 1/ pominięcie uregulowań dot. zbiorowego odprowadzania ścieków, 2/ bezpodstawne nałożenie na właścicieli lub zarządców budynków wielolokalowych obowiązku dołączenia do wniosku o zawarcie umowy schematu instalacji wewnętrznej z określeniem wszystkich punktów czerpania wody w obrębie budynku, 3/ ustanowienie niemającego oparcia w ustawie obowiązku złożenia, wraz z wnioskiem o przyłączenie, dwóch egzemplarzy mapy do celów projektowych 1:500 lub 1:1000, 4/ bezpodstawne nałożenie na przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne obowiązku uzgodnienia z gminą technicznych możliwości dostępu do usług w zakresie planów rozwoju i modernizacji urządzeń, 5/ przyznanie przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu, poza zakresem delegacji ustawowej, prawa do odmowy przyłączenia do sieci, w sytuacji gdy nie posiada technicznych możliwości świadczenia usług.

Od uprawomocnienia się ww. wyroku, aż do rozpoczęcia czynności kontrolnych przez Najwyższą Izbę Kontroli, w Zakładzie nie przedsięwzięto żadnych działań w kwestii opracowania projektu nowego regulaminu, który odpowiadałby obowiązującemu porządkowi prawnemu, co stanowiło niedopełnienie obowiązku wynikającego z art. 19 ust. 1 uzw. Stosownie do tego przepisu Rada Gminy przygotowuje projekt regulaminu na podstawie projektu opracowanego przez przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne.

(akta kontroli str. 161-165, 174-189, 190, 191)

Była Kierownik wyjaśniła, że przekazując Radzie w 2018 r. projekt regulaminu nie miała świadomości, że jest on niezgodny z prawem, gdyż był on pozytywnie zaopiniowany przez organ regulacyjny. Według byłej Kierownik służby prawne wojewodów i sądy administracyjne powszechnie zaczęły kwestionować regulaminy, co wynikało z wprowadzenia nowych przepisów i różnej ich interpretacji. Odnosząc się do zaniechania opracowania projektu nowego regulaminu, była Kierownik wyjaśniła, że wyrok o unieważnieniu regulaminu wpłynął do Zakładu w połowie stycznia 2020 r., w okresie sprawozdawczym, i nie miała czasu na zapewnienie opracowania nowego projektu, a z końcem marca 2020 r. zakończyła pracę w Zakładzie. Kierownik Zakładu wyjaśnił natomiast, że o fakcie unieważnienia regulaminu dowiedział się jesienią 2020 r. od radcy prawnego z Urzędu Gminy. Kierownik wskazał też, że przystąpił do opracowania poprawionego projektu i do końca września 2021 r. przedłożył go do opiniowania. Wyjaśnił też, że nie mógł zrobić tego wcześniej bo miał *liczne i pilne obowiązki – w tym problemy związane z epidemią COVID-19*.

(akta kontroli str. 191, 449-452, 456-459)

3. W taryfach dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę opracowanych i obowiązujących w okresie objętym kontrolą nie uwzględniono mechanizmów zapewniających motywowanie odbiorców usług do racjonalnego korzystania z wody oraz zaniechano innego rodzaju działań w tym zakresie, przez co taryfy te nie spełniały wymogów przewidzianych w § 3 pkt 1 lit. d oraz w § 13 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryfy oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków²⁰. W myśl przywołanych przepisów taryfę należało opracować m.in. w sposób zapewniający motywowanie odbiorców usług do racjonalnego korzystania z wody, w szczególności poprzez różnicowanie ceny i stawki opłat. W Zakładzie przyjęto

²⁰ Dz. U. poz. 472, ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie taryf.

natomiast jedną grupę taryfową dla wszystkich odbiorców wody i nie wprowadzono wymaganych mechanizmów motywujących.

(akta kontroli str. 269-275, 280-285, 532)

Była Kierownik wyjaśniła, że nie wprowadzono takich mechanizmów do taryf, bo obawiano się, że różnicowanie taryf nie będzie zrozumiałe dla odbiorców i nie zostanie zaakceptowane przez społeczność lokalną, a przy tym skomplikowałoby rozliczenia i zwiększyłyby nakłady pracy z nimi związane. Była Kierownik wyjaśniła też, że dostrzegała potrzebę podejmowania innych działań zachęcających do oszczędności wody (np. akcje edukacyjne), ale w realiach działania Zakładu nie było na to czasu, ani środków.

(akta kontroli str. 449-452)

Kierownik wyjaśnił, że taryfa była przygotowana przez poprzedniego Kierownika Zakładu, a działań w kierunku wprowadzenia mechanizmów motywacyjnych do taryfy, ani prób innego oddziaływania na racjonalne zużycie wody przez odbiorców, nie podejmował, gdyż byłoby to sprzeczne z interesem Zakładu. Kierownik wskazał, że zgodnie z umową na hurtową dostawę wody priorytetem było odebranie 73 tys. m³ rocznie, co odpowiadało minimalnej umówionej ilości dostaw. Roczne zapotrzebowanie mieszkańców Gminy wynosi ok. 110 tys. m³, a zatem zachęcanie ich do oszczędzania wody (np. wykorzystywanie deszczówki do podlewania, ograniczenie częstotliwości wymiany wody w basenach), uniemożliwiłoby Zakładowi sprzedaż wody z własnych ujęć, z czego Zakład uzyskiwał przychody na pokrycie kosztów bieżącej działalności, a nawet mogłoby zagrozić wykorzystaniu minimalnego poboru, co skutkowałoby koniecznością płacenia odszkodowań dla WiK AKWA.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że uwarunkowania cywilnoprawne nie mogą usprawiedliwiać nierealizowania obowiązków określonych w przepisach prawa.

(akta kontroli str. 456-459)

4. W kontrolowanej jednostce nie opracowano i nie przedłożono Wójtowi Gminy Pakosławice wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociagowych, do czego kontrolowana jednostka była zobowiązana na podstawie art. 21 ust. 1 uzzw, gdyż w okresie objętym kontrolą Zakład planował i prowadził budowę urządzeń wodociagowych.

Na rok 2019 zaplanowane były inwestycje na kwotę 1 098 tys. zł, z czego faktycznie wydatkowano 790 tys. zł, a w 2020 r. odpowiednio 538 tys. zł i 478 tys. zł. W szczególności zrealizowano zadania polegające na budowie odcinków wodociagu umożliwiających odbiór i rozprowadzenie wody kupowanej hurtowo od WiK AKWA²¹, a także przedsięwzięcia przyczyniające się do ograniczenia strat wody (polegające na monitoringu przepływu i ciśnienia na głównej magistrali wodociagowej i systemie zdalnego odczytu wodomierzy). Zakład planował także budowę urządzeń wodociagowych na przyszłe lata: wymianę wodociagu Słupice-Nowaki, na którym występowało 8-10 awarii rocznie, oraz modernizację ujęcia w Rzymianach i ewentualnie odtworzenie ujęcia w Korzękwicach.

(akta kontroli str. 215-217, 456-459)

W myśl art. 21 ust. 1 uzzw opracowanie wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociagowych i urządzeń kanalizacyjnych jest obligatoryjne, chyba że zachodzi przesłanka z art. 21 ust. 7 ww. ustawy. Obowiązek ten nie dotyczy natomiast przedsiębiorstw wodno-kanalizacyjnych, które nie planują budowy

²¹ Zadanie Budowa odcinka sieci Goszowice – Reńska Wieś wraz z odcinkiem do zbiornika wody czystej w Reńskiej Wsi za kwotę 369 tys. zł i zadanie Budowa rozdzielczej sieci wodociagowej w miejscowości Reńska Wieś z PE DN 110 za kwotę 187 tys. zł.

urządzeń wodociagowych lub urządzeń kanalizacyjnych. Jak wykazano powyżej, Zakład w całym okresie objętym kontrolą planował (i realizował) budowę różnych urządzeń wodociagowych, a zatem działalność ta powinna być prowadzona na podstawie planu, o którym mowa w art. 21 ust. 1 uzw.

Była Kierownik wyjaśniła, że środki na inwestycje Zakład pozyskiwał corocznie od Gminy w ramach bieżącego budżetu. Nigdy nie było pewności czy Gmina przyzna środki na inwestycje, a zatem trudno było opracowywać wieloletnie plany. Kierownik wyjaśnił, że inwestycje były ujmowane w planach Gminy i dodał, że Gmina jest małą jednostką i tworzenie dokumentów strategicznych miało ograniczoną przydatność – *kierunki inwestycyjne przy tak małym budżecie muszą być dostosowywane do bieżących potrzeb, które się zmieniają np. wraz z pojawieniem się inwestora*. Najwyższa Izba Kontroli nie podziela powyższych stanowisk. Opracowanie wieloletniego planu umożliwiłoby wyznaczenie kierunków działań inwestycyjno-modernizacyjnych (np. określenie, czy docelowa działalność wodociagowa ma się opierać na hurtowych dostawach wody spoza Gminy, czy na produkcji wody z własnych ujęć), co sprzyjałoby ich kompleksowości i komplementarności.

(akta kontroli str. 449-452, 456-459)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze. Były i obecny Kierownik Zakładu, zaniechali opracowania projektu regulaminu dostarczania wody po tym, gdy Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu stwierdził nieważność regulaminu przyjętego na podstawie projektu opracowanego przez Zakład w 2018 r. Na negatywną ocenę częściową złożył się także brak wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń, w sytuacji gdy był wymagany zgodnie z art. 21 ust. 1 uzw, gdyż kontrolowana jednostka planowała budowę urządzeń wodociagowych. Ponadto Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła nieprawidłowości polegające na niestosowaniu mechanizmów zapewniających motywowanie odbiorców usług do racjonalnego korzystania z wody oraz na niewystarczającym stanie zatrudnienia na stanowiskach technicznych.

OBSZAR

2. Wykonywanie zadań z zakresu gospodarowania zasobami wodnymi

Opis stanu faktycznego

2.1. Prowadzona i finansowana przez Zakład działalność inwestycyjna dotycząca sieci wodociagowej, w latach 2019-2021 (do 30 czerwca) obejmowała m.in. następujące zadania: 1/ budowę odcinka sieci Goszowice – Reńska Wieś, 2/ remont zbiornika wody czystej w Reńskiej Wsi, 3/ monitoring przepływu i ciśnienia na głównych sieciach wodociagowych – Reńska Wieś, Pakosławice, Prusinowice, Strobice, 4/ system zdalnego odczytu wodomierzy – etap I i etap II, 5/ rozbudowa sieci. Łączne koszty zrealizowanych inwestycji wyniosły 1 269 tys. zł. Planowane koszty inwestycji w latach 2019-2021, w tym tych, które do czasu kontroli NIK nie zostały wykonane, wynosiły 1 759,3 tys. zł.

Postępowanie dotyczące zamówienie publicznego na zadanie pn. *Budowa odcinka sieci wodociagowej Goszowice – Reńska Wieś wraz z odcinkiem do zbiornika wody czystej w Reńskiej Wsi*, które było przewidziane w planie realizacji inwestycji na 2018 r.²², zostało wszczęte 8 kwietnia 2019 r., a inwestycja osiągnęła przydatność użytkową w grudniu 2019 r. Zagadnienie to szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 215-217, 533, 535-536, 557-559)

²² Załącznik nr 10 do Uchwały nr XXXI/293/17 Rady Gminy Pakosławice z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Pakosławice na 2018 rok.

Zapewnienie prawidłowego funkcjonowania wodociągu – w tym ograniczenie liczby awarii i spowodowanych tym strat wody – wymagało realizacji dalszych zadań inwestycyjnych (polegających m.in. na wymianie wodociągu Słupice-Nowaki, modernizacji ujęcia w Rzymianach, ewentualnej budowie ujęcia w Korzękwicach). Zakład nie opracował wieloletniego planu rozwoju urządzeń wodociągowych, co zostało opisane w obszarze 1 części III wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 93, 456-459)

2.2. Wynikające z przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²³ obowiązki poddawania obiektów budowlanych okresowym kontrolom – tzw. rocznym i pięcioletnim – były przez Zakład realizowane w odniesieniu do budynków stacji uzdatniania wody. Budynki te znajdowały się w dobrym lub dostatecznym stanie technicznym i nadawały się do bezpiecznego użytkowania zgodnie z ich przeznaczeniem. Zakład zaniechał natomiast przeprowadzania okresowych kontroli dla odcinków wodociągu, które stanowiły liniowe obiekty budowlane. Sieć wodociągowa w większości nie była oznakowana w terenie, w szczególności w miejscach rozgałęzień. Stwierdzono także niewłaściwy stan techniczny ogrodzeń ujęć wody w Rzymianach i w Spinach oraz hydrantów w Słupicach. Zagadnienia te opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 109-112, 13-117, 118-122, 123-126, 251-266, 316-317, 320-322)

2.3. Strefy ochrony bezpośredniej zostały ustanowione z urzędu w decyzjach udzielających zakładowi pozwoleń wodnoprawnych na pobór wód podziemnych oraz decyzjami Dyrektora Zarządu Zlewni w Nysie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie. Powierzchnia tych stref ochronnych dla ujęć wody w Reńskiej Wsi, Spinach i Rzymianach wynosiła odpowiednio: 42 a; 7,35 a; oraz 4 a. Zakład zapewnił przestrzeganie nakazów i zakazów dotyczących ochrony ujęć wody. W szczególności tereny wszystkich stref ochrony bezpośredniej były ogrodzone, czytelnie oznakowane i zagospodarowane zielenią, a także nie były one użytkowane do celów niezwiązanych z eksploatacją ujęcia. Studnie i zbiorniki zabezpieczono przed przedostawaniem się do nich wód opadowych oraz przed dostępem osób postronnych. Na terenie stref ochronnych nie stwierdzono potencjalnych źródeł skażenia wód podziemnych. W zakresie zabezpieczenia stref ochrony bezpośredniej jedyne zastrzeżenia Najwyższej Izby Kontroli odnosiły się do stanu technicznego ogrodzeń terenu ujęcia w Reńskiej Wsi i w Rzymianach. Ogrodzenia te znajdowały się w złym stanie technicznym (niektóre słupki były wygięte i odchylone od pionu, siatka miejscami pouszczelniona, całość pokryta rdzą). W okresie objętym kontrolą dla ww. ujęć nie obowiązywały strefy ochrony pośredniej.

(akta kontroli str. 85-87, 89-102, 103-108, 109-112, 13-117, 118-122)

Zakład nie przeprowadzał analizy ryzyka, która obejmowałaby ocenę zagrożeń zdrowotnych z uwzględnieniem czynników negatywnie wpływających na jakość ujmowanej wody. Zgodnie z art. 551 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne²⁴ (po zmianie wprowadzonej na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2²⁵) właściciele ujęć wody, dla których nie ustanowiono strefy ochronnej obejmującej teren ochrony pośredniej, mają obowiązek przeprowadzenia analizy ryzyka i złożenia wniosków o ustanowienie stref ochronnych, obejmujących teren ochrony bezpośredniej oraz teren ochrony pośredniej, jeżeli jest to uzasadnione wynikami tej analizy, w terminie

²³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, ze zm.

²⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 624, ze zm.

²⁵ Dz. U. poz. 875, ze zm.

5 lat od dnia wejścia w życie ustawy Prawo wodne, tj. do końca 2022 r. Kierownik oświadczył, że Zakład zamierza opracować powyższą analizę na przełomie 2021 r. i 2022 r., a ewentualne wystąpienie przez Zakład o ustanowienie stref ochrony pośredniej będzie uwarunkowane wynikami tej analizy.

(akta kontroli str. 582)

2.4. Zakład wypełniał część obowiązków nałożonych przez Starostę Nyskiego w wydanych pozwoleniach wodnoprawnych – m.in. rzetelnie prowadzono dobowe i miesięczne rejestry poboru wody dla ujęć w Reńskiej Wsi i w Rzymianach, przeprowadzono pomiary poziomu zwierciadła wody, przestrzegano dozwolonej wielkości poboru oraz przeprowadzano okresowe badania składu odprowadzanych popłuczyn. Jednostka kontrolowana nie ponosiła podwyższonych opłat z powodu poboru wód z przekroczeniem warunków określonych w pozwoleniach wodnoprawnych. Uchybiono jednak realizacji niektórych obowiązków określonych w tych pozwoleniach. Nie prowadzono bowiem dobowego rejestru pobranej wody i badań jakości wody z ujęcia w Rzymianach (traktowanego przez Zakład jako ujęcie awaryjne), a ponadto w odniesieniu do wszystkich ujęć nie przeprowadzano raz na pół roku pomiarów wydajności studni, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 236-244, 449-445, 586)

Na ujęciach wody w Spinach i w Reńskiej Wsi wykorzystywane były zalegalizowane przyrządy pomiarowe do pomiaru ilości pobranej wody. Legalizacja pierwotna wodomierza wykorzystywanego dla ujęcia w Rzymianach wygasła natomiast z końcem 2019 r., a Zakład nie zapewnił jego wymiany albo uzyskania legalizacji ponownej. Wymienione uchybienie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 245-246, 247, 456-459, 586)

2.5. W celu obniżenia strat wody w sieci wodociągowej, na przełomie 2019 r. i 2020 r. na głównych magistralach wodociagowych (Reńska Wieś, Pakosławice, Prusinowice, Strobice) zamontowano trzy wodomierze z modułem radiowym. W ten sposób systemem zdalnego monitoring objęte zostało ok. 60% całości przepływu wody w gminnym wodociągu. Wodomierze w czasie rzeczywistym przekazywały dane o ilościowym przepływie i ciśnieniu w ujęciu godzinowym, z możliwością pobrania raportu do 2,5 miesiąca wstecz. Powyższe dane umożliwiały wcześniejsze wykrywanie awarii oraz ułatwiały lokalizowanie awarii, pozwalając zawęzić obszar poszukiwań do konkretnej miejscowości. W kwietniu 2020 r. powyższy system przyczynił się do zlokalizowania awarii na nieczynnym przyłączy do pustostanu w Prusinowicach, gdzie ze względu na ciśnienie wody, straty wody wynosiły ok. 6 m³/h. Od 2019 r. Zakład rozpoczął też instalowanie u odbiorców wodomierzy z funkcją zdalnego odczytu – tzw. radiowych. Zadanie to było kontynuowane w 2020 r. i w 2021 r., a do zakończenia czynności kontrolnych Zakład korzystał z 302 wodomierzy radiowych²⁶. System zdalnego odczytu wodomierzy dawał możliwość wcześniejszego – względem tradycyjnych odczytów kwartalnych albo dokonywanych raz na pół roku – wykrywania ponadnormatywnego poboru wody, który może świadczyć o awarii instalacji u odbiorcy, a raporty o błędzie odczytu albo o ujemnym przepływie wskazują na uszkodzenie lub manipulacje przy wodomierzu (np. w celu kradzieży wody).

(akta kontroli str. 193, 215-217, 299-300, 446-448, 583)

W latach 2019-2021 (do 30 czerwca) na realizację zadań ograniczających straty wody Zakład wydatkował 346 tys. zł, w tym 180 tys. zł w 2019 r. i 166 tys. zł

²⁶ Wodomierze radiowe stanowiły niemal 100% wszystkich wodomierzy w Prusinowicach, 80% w Reńskiej Wsi, 20% w Pakosławicach, 30% w Strobicach i 10% w Bykowicach.

w 2020 r.²⁷ Całość powyższych kosztów została pokryta ze środków własnych Zakładu (dotacji z Gminy) – kontrolowana jednostka nie pozyskiwała środków zewnętrznych.

(akta kontroli str. 215-217, 299-300)

Straty wody z wodociągu będącego w posiadaniu Zakładu, wynosiły: 130,2 tys. m³ w 2018 r.; 109,4 tys. m³ w 2019 r., 47,5 tys. m³ w 2020 r. oraz 22,3 tys. m³ – w pierwszej połowie 2020 r. Efektem rozpoczętych w 2019 r. działań Zakładu na rzecz ograniczenia strat wody było obniżenie ich poziomu – względem 2018 r. – o 16% w 2019 r., o 63,5% w 2020 r. oraz o 65,7% w pierwszej połowie 2021 r. Zakład nie posiadał oszacowanego ekonomicznego poziomu wycieków z sieci, tj. docelowego minimalnego poziomu, do jakiego powinny być ograniczone straty wody w sieci wodociągowej przy najniższych kosztach eksploatacyjnych. Kierownik wyjaśnił, że przyjęty docelowy poziom wycieków, do którego dąży, wynosi 20%.

(akta kontroli str. 446-448, 581)

2.7. W okresie objętym kontrolą w Zakładzie zarejestrowano 28 awarii, w tym 22 (po 7 w 2019 i w 2020 r. oraz 8 w I połowie 2021 r.) awarie sieci wodociągowej i 6 awarii w obrębie instalacji odbiorców. Awarie polegały głównie na pęknięciu rur z PCV, rozerwaniu uszczelki i uszkodzeniu hydrantu lub przyłącza. Skutkiem awarii były wskazane wcześniej straty wody, jak również przerwy w dostawach wody dla miejscowości, w której awaria wystąpiła. Czas takich przerw w 2020 r. i 2021 r. wynosił od 2 h do 5 h (przeciętnie – 3 h). Do rejestru awarii w 2019 r. nie wprowadzano informacji o czasie braku wody dla danej miejscowości. Według konserwatora przeważnie było to ok. 5 h. W całym okresie objętym kontrolą (do zakończenia czynności kontrolnych) na terenie Gminy nie występowały długotrwałe (trwające powyżej 12 h) przerwy w dostawach wody.

(akta kontroli str. 302-308, 534)

Najwięcej awarii występowało na odcinku wodociągu Słupice-Nowaki. Według wyjaśnień Kierownika i konserwatora odcinek ten został wykonany z rury cienkościennej o małej wytrzymałości mechanicznej, a do tego jego ułożenie było niezgodne ze sztuką budowlaną – w wykopie pozostawiono kamienie, które powodują przebicia rurociągu. Kierownik wyjaśnił, że Zakład planuje wymianę wadliwego odcinka, co istotnie przyczyni się do zmniejszenia awaryjności sieci wodociągowej. W celu skrócenia czasu awarii (jej zidentyfikowania i zlokalizowania) Zakład przedsięwziął działania opisane w pkt 2.5. Wskaźnik intensywności awarii sieci wodociągowej (liczony jako liczba uszkodzeń na 1 km sieci wodociągowej) wyniósł 0,13 w 2019 i w 2020 r. oraz 0,15 w I połowie 2021 r. Wskaźnik strat wody (liczony jako ilość wody utraconej w m³/1 km sieci wodociągowej) – w tych samych okresach – wynosił odpowiednio: 2,05; 0,88 oraz 0,41.

(akta kontroli str. 60-64, 302-308, 446-448, 534)

2.8. W procesach uzdatniania wody Zakład stosował technologię odżelazniania i odmanganiania (poprzez napowietrzanie wody i zastosowanie filtrów ze złożem żwirowym) oraz jej dezynfekcję za pomocą podchlorynu sodu i wodorotlenku sodu. W marcu 2020 r. Zakład wprowadził do stosowania preparat SeaQuest, przeznaczony do poprawy właściwości fizykochemicznych i organoleptycznych wody, a także zahamowania procesów korozji wodociągów i odkładania się nowych osadów i biofilmu.

(akta kontroli str. 80-84)

²⁷ W 2021 r. nie ponoszono kosztów na zadania ograniczające straty wody, gdyż instalowanie wodomierzy w domach odbiorców zostało zawieszone z powodu wzrostu liczby zachorowań na COVID-19.

2.9. Środki chemiczne i technologie stosowane do uzdatniania wody posiadały ważne atesty higieniczne i były pozytywnie zweryfikowane przez PPIS w Nysie.
(akta kontroli str. 519-527)

2.10. W czerwcu, wrześniu i w listopadzie 2019 r. czterokrotnie wystąpiły przypadki, gdy woda z wodociągu w Reńskiej Wsi nie spełniała wymogów jakościowych, ze względu na przekroczenie dopuszczalnej zawartości manganu, a PPIS w Nysie każdorazowo orzekał o warunkowej przydatności wody do spożycia. Zakład nie informował odbiorców wody (konsumentów) o jakości wody oraz o podejmowanych oraz planowanych działaniach naprawczych mających na celu zapewnienie należytej jakości dostarczanej wody wraz ze wskazaniem terminu ich zakończenia, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 494-498)

2.11. W zawieranych z odbiorcami (konsumentami) umowach na dostawę wody nie uwzględniano postanowień w zakresie obniżek ceny wody za niedostarczanie przez przedsiębiorstwo wody odpowiedniej jakości, w wystarczającej ilości lub pod odpowiednim ciśnieniem. Zapisów takich nie zawierały także zatwierdzone wnioski taryfowe. W okresie objętym kontrolą obniżki takie nie były stosowane. Kierownik i była Kierownik wyjaśnili, że – w ich ocenie – postanowienia o obniżkach cen wody nie były obligatoryjne. Wskazali, że w umowach były zapisy informujące, iż w sprawach nieuregulowanych w umowie mają zastosowanie przepisy regulaminu dostarczania wody oraz ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny²⁸, a zatem konsumenci mogli dochodzić obniżki ceny wody albo odszkodowania na podstawie tych regulacji.

(akta kontroli str. 494-498, 529, 587)

2.12. Zakład z zachowaniem obowiązujących terminów wywiązywał się z obowiązków statystycznych – corocznie przekazując do Głównego Urzędu Statystycznego sprawozdania M-06 o wodociągach i kanalizacji. W sprawozdaniach za 2018 r. i za 2019 r. podano zaniżone wartości w odniesieniu do ilości wody pobranej i wielkości strat wody. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 65-70, 581)

2.13. Jako główne utrudnienia i ograniczenia w zakresie realizacji zadań objętych kontrolą, Kierownik wskazał: 1/ brak uproszczonego trybu usuwania drzew wyrastających na trasie wodociągu, 2/ nieuregulowaną prawnie kwestię wytyczania geodezyjnego przyłączy poza nieruchomością odbiorcy (starsze przyłącza nie zostały zinwentaryzowane geodezyjnie), 3/ skomplikowane i czasochłonne procedury zmiany taryf wodociągowych i niejasne zasady rozpatrywania wniosków taryfowych, 4/ brak możliwości zawieszenia obowiązków nałożonych pozwoleniami wodnoprawnymi względem ujęć okresowo wyłączonych z użytkowania, 5/ brak po stronie dostawcy energii elektrycznej obowiązku skutecznego indywidualnego zawiadamiania przedsiębiorstw wodociągowych o planowanych przerwach w dostawach energii, 6/ ustanowienie w umowie na hurtowy zakup wody minimalnej ilości odbieranej wody (ograniczenie możliwości uzyskania przychodów ze sprzedaży wody z własnych ujęć oraz nieracjonalność zachęcania odbiorców do oszczędzania wody).

(akta kontroli str. 466)

²⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.

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

1. Zakład nierzetelnie – tj. z rocznym opóźnieniem – zrealizował zadanie pn. *Budowa odcinka sieci wodociągowej Goszowice – Reńska Wieś wraz z odcinkiem do zbiornika wody czystej w Reńskiej Wsi.*

Przedmiotowe zadanie zostało ujęte w planie realizacji inwestycji na 2018 r., który stanowił załącznik nr 10 do uchwały Nr III/24/18 Rady Gminy Pakosławice z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Pakosławice na 2018 r., z terminem zakończenia do końca roku budżetowego. Zakład zapewnił opracowanie projektu budowlanego i uzyskał decyzję Starosty Nyskiego z 11 czerwca 2018 r. o jego zatwierdzeniu i udzieleniu Zakładowi pozwolenia na budowę. Ogłoszenie o zamówieniu na roboty budowlane zostało przez Zakład opublikowane dopiero 8 kwietnia 2019 r., a zawarcie umowy z wykonawcą nastąpiło 29 maja 2019 r. Zasadnicze roboty budowlane zakończyły się 1 sierpnia 2019 r., a zdadność do użytkowania inwestycji została osiągnięta 15 grudnia 2019 r., po wykonaniu prac towarzyszących i dopełnieniu procedur odbiorowych. Skutkiem opóźnienia realizacji zadania inwestycyjnego był brak technicznej możliwości doprowadzenia do głównej magistrali wodociągowej Reńska Wieś-Pakosławice-Strobice-Prusinowice wody z Gminy Nysa. Z tego powodu Zakład nie był w stanie odebrać wody w ilości odpowiadającej minimalnemu poborowi wody ustalonemu na 200 m³ na dobę w § 3 ust. 2 umowy zawartej 1 lutego 2019 r. przez Gminę Pakosławice z WiK AKWA, co skutkowało wypłaceniem w 2019 r. przez Gminę odszkodowania, przewidzianego w § 7 ust. 3 powyższej umowy, w kwocie 114 396,80 zł.

(akta kontroli str. 73-75, 461, 453-454, 532, 535, 554, 555-556, 557-559)

Była Kierownik przyznała, że wskazaną inwestycję, umożliwiającą odbiór wody z Gminy Nysa, rozpoczęto zbyt późno, już po zawarciu umowy z 1 lutego 2019 r. i że procedurę zamówienia publicznego dla ww. zadania powinna była rozpocząć jeszcze w 2018 r. Wyjaśniła przy tym, że w tamtym czasie miała bardzo dużo obowiązków (taryfy, sprawozdawczość, bieżąca działalność Zakładu), w tym sama przygotowywała dokumentację zamówień publicznych dla wielu inwestycji i nie była w stanie fizycznie wszystkiego zrealizować na czas.

(akta kontroli str. 449-452)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że nie badała celowości opisanego wyżej zadania inwestycyjnego, gdyż kryterium to – stosownie do art. 5 ust. 2 ustawy o NIK – nie ma zastosowania przy kontroli samorządu terytorialnego. Poza zakresem kontroli znajdowało się także zwarcie umowy z 1 lutego 2019 r. w przedmiocie hurtowej dostawy wody, bowiem stroną umowy nie była kontrolowana jednostka ale Gmina Pakosławice reprezentowana przez Wójta.

2. Zakład nie wypełniał, względem sieci wodociągowych, określonego w art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane obowiązku przeprowadzania okresowych – raz na pięć lat – kontroli stanu technicznego.

Powołane przepisy przewidują, że obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli okresowej, co najmniej raz na 5 lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia. Kontrole okresowe muszą być przeprowadzane przez osoby legitymujące się uprawnieniami budowlanymi w odpowiedniej specjalności (art. 62 ust. 4) a z kontroli sporządza się protokół (art. 62a ust. 1 Prawa budowlanego).

Była Kierownik wyjaśniła, że nie wiedziała, że sieci wodociągowe wymagają kontroli okresowych stanu technicznego. Kierownik wyjaśnił, że przed objęciem przez niego

stanowiska okresowe kontrole nie były przeprowadzane, a on nie podejmował działań w tym zakresie ze względu na ograniczenia finansowe Zakładu.

(akta kontroli str. 316-322, 449-452, 456-459)

3. Niektóre elementy infrastruktury wodociągowej znajdowały się w nieodpowiednim stanie technicznym, który był wymagany z mocy art. 61 ust. 1 ustawy Prawo budowlane.

Na sieci wodociągowej, w terenie występowały ubytki w oznakowaniu, w szczególności w miejscach rozgałęzień. Ponadto ogrodzenia stacji uzdatniania wody w Reńskiej Wsi i ujęcia wody w Rzymianach były przerdzewiałe, miejscowo pousianiane, a niektóre słupki były wygięte lub odchylone od pionu. Spośród trzech hydrantów w Słupcach, z jednego wyciekała woda w ilości 2,5 l na godzinę, z drugiego kapła woda, w dwóch brakowało nasad wylotowych, a wszystkie nie były zabezpieczone przed nieuprawnionym poborem wody (brak plomb). Wskazane hydranty zostały przez Zakład naprawione w ciągu tygodnia od przeprowadzonych oględzin²⁹.

Kierownik wyjaśnił, że Zakład nie miał środków na naprawienie wszystkich zaległych zaniedbań. Musiał zatem wybierać cele priorytetowe: *np. gdy mam do wyboru wymianę starej siatki ogrodzeniowej albo wymianę hydrantu to wymienię hydrant bo ma to wpływ na bezpieczeństwo ludzi, poza tym za najważniejsze uważam działania na rzecz ograniczenia strat wody i zużycia energii elektrycznej.*

(akta kontroli str. 109-122, 123-126, 316-322, 456-459)

4. Zakład nie realizował części obowiązków określonych w pozwoleniach wodnoprawnych, tj. nie prowadził dobowego rejestru pobranej wody i badań jakości wody z ujęcia w Rzymianach (traktowanego przez Zakład jako awaryjne), a względem wszystkich ujęć nie przeprowadzał pomiarów wydajności studni (raz w roku dla ujęcia w Rzymianach i raz na pół roku dla ujęć w Spinach i w Reńskiej Wsi).

W decyzji udzielającej Zakładowi pozwolenia wodnoprawnego na pobór wody z ujęcia w Rzymianach określony został m.in. obowiązek: 1/ prowadzenia jeden raz na dobę pomiaru ilości wody pobranej ze studni za pomocą wodomierzy zainstalowanych na rurociągu tłocznym w obudowie studni, 2/ ewidencjonowania wyników pomiaru i przechowywania ich przez okres 5 lat, 3/ przeprowadzania raz w roku pomiaru wydajności studni. W pozwoleniach wodnoprawnych dla ujęć w Spinach i w Reńskiej Wsi nałożono na Zakład m.in. obowiązek pomiarów wydajności studni z częstotliwością raz na pół roku. W całym okresie objętym kontrolą Zakład nie prowadził codziennych pomiarów ilości wody pobranej dla ujęcia w Rzymianach oraz na żadnym ujęciu nie przeprowadzał pomiarów wydajności studni, co stanowiło uchybienie obowiązków ustanowionych w pozwoleniach wodnoprawnych.

Konserwator wyjaśnił, że ujęcie wody w Rzymianach jest wyłączone z użytkowania od 2016 r., a co za tym idzie było dla niego oczywiste, że nie ma tam potrzeby prowadzenia dobowego rejestru pobranej wody, bo woda nie była przecież pobierana. W kwestii braku pomiarów wydajności studni wskazał natomiast, że czynność ta nie znajdowała się w zakresie jego obowiązków oraz zwrócił uwagę na trudności techniczne takiego pomiaru.

Była Kierownik wyjaśniła, że dobowe pomiary poboru wody w Rzymianach nie były prowadzone, gdyż ujęcie to było wyłączone z użytkowania, a maksymalna wydajność studni nie była badana, bo wiązałoby się to z marnowaniem dużej ilości wody i mogłoby spowodować uszkodzenie pomp. Wydajność była obserwowana przy normalnym poborze wody i nic nie wskazywało na jej ograniczenie. Kierownik

²⁹ Oględziny przeprowadzono 30 sierpnia 2021 r.

złożył wyjaśnienia tożsame do wyjaśnień byłej Kierownika oraz dodał, że sprawdzanie wydajności studni groziłoby zatarciem się pomp, uszkodzeniem filtrów i skażeniem wody w wodociągu.

Najwyższa Izba Kontroli zauważyła, że wyłączenie z użytkowania ujęcia w Rzymianach miało charakter faktyczny i pozostawało bez wpływu na ważność pozwolenia wodnoprawnego i tym samym obowiązywanie określonych w nim obowiązków. Ponadto kontrolowana jednostka nie wystąpiła do właściwego organu o zmianę treści udzielonego pozwolenia wodnoprawnego dotyczącego tego ujęcia wody.

(akta kontroli str. 89-102, 446-448, 449-452, 456-459, 586)

5. Zakład wykorzystywał wodomierz nieposiadający ważnej legalizacji do pomiaru ilości wody pobranej z ujęcia w Rzymianach.

Legalizacja pierwotna wodomierza wykorzystywanego dla ujęcia w Rzymianach wygasła z końcem 2019 r., a Zakład nie zapewnił jego wymiany albo uzyskania legalizacji ponownej. W myśl art. 8 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 11 maja 2001 r. Prawo o miarach³⁰, przyrządy pomiarowe, które mogą być stosowane przy pobieraniu opłat, podatków i innych należności budżetowych oraz ustalaniu opustów, kar umownych, wynagrodzeń i odszkodowań, a także przy pobieraniu i ustalaniu podobnych należności i świadczeń, i są określone w przepisach wydanych na podstawie ust. 6, podlegają prawnej kontroli metrologicznej. W rozpatrywanym przypadku wodomierz na ujęciu w Rzymianach był wykorzystywany do ustalania opłat za usługi wodne. Wodomierze podlegają prawnej kontroli metrologicznej na mocy § 6 pkt 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 kwietnia 2017 r. w sprawie rodzajów przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej oraz zakresu tej kontroli³¹.

Kierownik i była Kierownik tożsamo wyjaśnili, że ujęcie wody w Rzymianach było wyłączone z użytkowania oraz wskazali, że pilnowanie legalizacji wodomierza należało do obowiązków konserwatora. Konserwator wyjaśnił natomiast, że ujęcie było wyłączone z użytkowania od 2016 r. i nie było potrzeby legalizowania wodomierza wody pobieranej.

Najwyższa Izba Kontroli zaznacza, że wyłączeniu z użytkowania ujęcia w Rzymianach było działaniem nieformalnym. Zakład zachował uprawnienie do pobierania wody z tego ujęcia i nadal był zobowiązany uiszczać opłaty za usługi wodne. Do ustalania tych opłat, w tym także do potwierdzenia zerowego poboru wody, służyć powinien wodomierz posiadający ważną legalizację.

(akta kontroli str. 246, 446-448, 449-452, 586)

6. Zakład nie informował odbiorców wody (konsumentów) o jakości wody oraz o podejmowanych oraz planowanych działaniach naprawczych mających na celu zapewnienie należytej jakości dostarczanej wody wraz ze wskazaniem terminu ich zakończenia.

W 2019 r. PPIS czterokrotnie stwierdzał warunkową przydatności do spożycia wody z wodociągu w Reńskiej Wsi³². Zakład nie przekazywał odbiorcom usług pisemnej informacji o podejmowanych oraz planowanych działaniach naprawczych mających na celu zapewnienie należytej jakości dostarczanej wody wraz ze wskazaniem terminu ich zakończenia. Obowiązek przekazania tej informacji wynikał wprost z § 26 ust. 3 w związku z § 21 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi³³.

³⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 2166, ze zm.

³¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 885.

³² Decyzja nr 12/19 z 13 czerwca 2019 r., orzeczenie z 25 września 2019 r., dwa orzeczenia z 20 listopada 2019 r. We wszystkich przypadkach podstawą orzeczeń była ponadnormatywna zawartość manganu.

³³ Dz. U. poz. 2294; dalej: rozporządzenie w sprawie jakości wody.

Była Kierownik wyjaśniła, że orzeczenia o warunkowej przydatności wody do spożycia w 2019 r. były spowodowane nieznacznymi przekroczeniami dopuszczalnej zawartości manganu (o kilka lub kilkanaście µg, przy dopuszczalnej zawartości 50 µg/l), a PPIS w Nysie w decyzji określił, że stężenie manganu dopiero powyżej 100 µg/l może wpływać na walory smakowe i zabarwienie wody, a ze względów zdrowotnych wartość ta nie może przekraczać 400 µg/l. W tych okolicznościach – według byłej Kierownik – zawiadamianie odbiorców o działaniach naprawczych nie było wymagane, gdyż zaistniałe przekroczenia nie wymagały wprowadzania żadnych ograniczeń w korzystaniu z wody.

Najwyższa Izba Kontroli dostrzega, że przekroczenia dopuszczalnej zawartości manganu w wodzie z wodociągu były nieznaczne i że PPIS wyjaśnił, że nie miały one wpływu na zdrowie odbiorców. Niemniej jednak przepis § 26 ust. 3 rozporządzenia w sprawie jakości wody ma charakter imperatywny, co oznacza, że przekazanie informacji odbiorcom było obligatoryjne w przypadku stwierdzenia warunkowej przydatności wody do spożycia, a Zakład nie był uprawniony do uznaniowej modyfikacji tego obowiązku. Poza tym konsumenci mają prawo oczekiwać, że dostarczana im woda spełnia wymogi jakościowe. O przekroczeniach powinni być informowani aby mogli je uwzględnić przy wykorzystywaniu wody do swoich zindywidualizowanych potrzeb (np. specjalne wymagania żywieniowe, przyjmowanie leków, zastosowanie wody do procesów technologicznych).

(akta kontroli str. 490-497, 529, 532)

7. W sprawozdaniach M-06 złożonych do Głównego Urzędu Statystycznego za 2018 r. i za 2019 r. podano nierzetelne (zaniżone) dane w zakresie ilości wody pobranej i wielkości strat wody.

W sprawozdaniu za 2018 r. podano następujące wartości: a/ woda pobrana z ujęć – 161,9 tys. m³, b/ straty wody – 95,4 tys. m³; w sprawozdaniu za 2019 r. – podano odpowiednio – 149 tys. m³ oraz 72 tys. m³. Tymczasem na podstawie dokumentów źródłowych, tj. rzetelnie prowadzonych rejestrów dobowych poboru wody ustalono, że w 2018 r. Zakład pobrał z ujęć 196,7 tys. m³, a straty wody wyniosły 130,2 tys. m³. W 2019 r. pobrano natomiast z ujęć 186,4 tys. m³, a straty wody wyniosły 109,4 tys. m³. Tym samym w odniesieniu do 2018 r. obie wskazane wartości zostały zaniżone o 34,8 tys. m³, a w odniesieniu do 2019 r. – o 37,4 tys. m³. Była Kierownik wyjaśniła, że sprawozdania do GUS zawsze składała zgodnie z najlepszą wolą i wiedzą, będąc w przekonaniu, że wszystkie zawarte w nich dane są rzetelne, a po upływie 2-3 lat i bez dostępu do dokumentów źródłowych Zakładu, nie jest w stanie wypowiadać się na temat wskazanych rozbieżności. Według byłej Kierownik, jeżeli jakieś informacje w sprawozdaniach okazały się być nierzetelne to musiało to być spowodowane omyłką pisarską lub rachunkową.

(akta kontroli str. 65-70, 529, 581, 592-599)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

Zakład nierzetelnie – z rocznym opóźnieniem – zrealizował powierzone mu zadanie inwestycyjne, co uniemożliwiło odbiór wody w ilości przewidzianej w umowie na hurtowe dostawy wody, przez co Gmina musiała wypłacić w 2019 r. dostawcy odszkodowanie w kwocie 114 396,80 zł. Nie dopełniono obowiązków przeprowadzania kontroli okresowych sieci wodociągowych, a niektóre elementy infrastruktury wodociągowej były w nieodpowiednim stanie technicznym. Zakład nie realizował ponadto części zadań wynikających z pozwoleń wodnoprawnych i na ujęciu w Rzymianach (traktowanym jako awaryjne) wykorzystywał wodomierz nieposiadający ważnego dopuszczenia do użytku. Istotną nieprawidłowością było także nieinformowanie odbiorców o jakości wody, nawet pomimo stwierdzenia przez PPIS w Nysie jej warunkowej przydatności do spożycia. Ponadto Zakład nierzetelnie

wywiązywał się z obowiązków statystycznych, zaniżając w sprawozdaniach za 2018 r. i 2019 r. ilości wody pobranej oraz straty wody, odpowiednio o 34,8 tys. m³ (co stanowiło 17,7% wody pobranej i 26,7% strat wody) i 37,4 tys. m³ (20% i 34,2%).

OBSZAR 3. Nadzór nad zbiorowym zaopatrzeniem w wodę i odprowadzaniem ścieków

Opis stanu faktycznego

3.1. W Zakładzie nie zostały w sposób sformalizowany – w postaci odrębnego dokumentu – wprowadzone zasady prowadzenia monitoringu i ewidencjonowania parametrów pracy wodociągu. Stosowne zapisy w tej kwestii były zamieszczone w zakresach obowiązków konserwatora i pomocnika³⁴. Pracownicy ci każdego dnia, oprócz odczytu wodomierzy poboru wody i wprowadzenia danych do rejestrów produkcji, sprawdzali wskazania urządzeń monitorujących pracę wodociągu (w tym ciśnienie wody w przewodach i natężenie przepływu wody) oraz przeprowadzali inspekcję poprawności pracy urządzeń wodociągowych. W razie stwierdzenia nieprawidłowości lub odchyień od zadanych parametrów, pracownicy na bieżąco podejmowali działania naprawcze lub korygujące. Bieżący monitoring prowadzony był każdego dnia w stacjach uzdatniania wody w Reńskiej Wsi i w Spinach oraz w hydroforniach w Korzękwicach i Śmiłowicach. Wyniki monitoringu oraz bieżące działania naprawcze lub korygujące nie były dokumentowane ani ewidencjonowane. System automatycznego monitoringu został zamontowany pod koniec 2019 r. na wodociągu obsługującym Reńską Wieś, Pakosławice, Strobice, Prusinowice. System ten składał się z trzech wodomierzy z modułem radiowym na głównych magistralach wodociągowych: na stacji uzdatniania wody Reńska Wieś (w budynku stacji na wyjściu wody uzdatnionej), w studni wodomierzowej przed miejscowością Prusinowice oraz w studni wodomierzowej przed miejscowością Strobice. W ten sposób systemem objęte zostało ok. 60% całości przepływu wody w Gminie. Wodomierze przekazywały dane o ilościowym przepływie i ciśnieniu w ujęciu godzinowym, z możliwością pobrania raportu do 2,5 miesiąca wstecz. Koszt zakupu, montażu i uruchomienia ww. systemu wyniósł 174 tys. zł i został pokryty w całości ze środków własnych Zakładu (dotacja przedmiotowa od Gminy). Ciśnienie wody w wodociągu cały czas było ustawione (na falownikach) na 2,7 bar i co do zasady było na tym poziomie automatycznie utrzymywane +/- 0,2 bar w całym wodociągu. W okresie objętym kontrolą jedynie kilkukrotnie wymagane było wprowadzanie drobnych korekt w celu zmniejszenia ciśnienia wody u odbiorców w Prusinowicach.

(akta kontroli str.40-43, 46-49, 215-216, 446-448)

3.2. Dla potrzeb oceny przydatności wody, w ramach prowadzenia wewnętrznej kontroli jakości wody, na każdy rok uzgadniano z PPIS harmonogram pobierania próbek wody. Harmonogramy określały miejsca pobierania próbek³⁵, miesiąc pobrania oraz zakres badania, ze wskazaniem wymagań i parametrów objętych monitoringiem zgodnie z częścią A i częścią B załącznika nr 2 do rozporządzenia w sprawie jakości wody.

(akta kontroli str. 413-427)

³⁴ W szczególności pracownicy byli zobowiązani do: a/ czuwania nad wskazaniami armatury kontrolnej i pomiarowej, b/ utrzymania optymalnych warunków pracy urządzeń, c/ sprawowania nadzoru nad prawidłowym funkcjonowaniem sieci wodociągowej i jej pracy, przyłączy i infrastruktury towarzyszącej, d/ dokonywania okresowych przeglądów i kontroli sieci wodociągowej i jej pracy oraz usuwania stwierdzonych usterek, e/ niezwłocznego podejmowania czynności przeciwdziałających awarii i jej skutkom na stacjach, sieci wodociągowej oraz przyłączach wodociągowych, f/ prowadzenia dobowego i miesięcznego rejestru produkcji wody na stacjach i bezpiecznego jego przechowywania.

³⁵ Stacja uzdatniania wody w Reńskiej Wsi, Biuro Zakładu w Reńskiej Wsi, Stacja uzdatniania wody w Spinach, Spiny 7, Korzękwice 8, hydrofornia Śmiłowice, Rzymiany 24.

Wstępny monitoring substancji promieniotwórczych w wodzie został przeprowadzony w okresie od sierpnia do listopada 2017 r. przez Śląskie Centrum Radiometrii Środowiskowej Głównego Instytutu Górnictwa w Katowicach i obejmował badanie stężenia trytu, radonu i izotopów radu. Badaniom poddane zostały próbki z ujęć w Reńskiej Wsi, Spinach i w Rzymianach. W związku z przekroczeniem granicy wykrywalności radonu-222 (wynik $34 \pm 10,8$ Bq/l) w próbce z ujęcia w Reńskiej Wsi, Zakład w wymaganym terminie – tj. po upływie sześciu miesięcy od przeprowadzenia badania wstępnego – przeprowadził kontrolny monitoring substancji promieniotwórczych dla tego ujęcia. Zakład prawidłowo wywiązywał się z obowiązku przekazywania sprawozdań z badań PPIS.

(akta kontroli str.449-518)

3.3. Pobieranie próbek wody do badań oraz wykonywanie badania wody, w całym okresie objętym kontrolą, Zakład zlecał głównie laboratorium JARS S.A. z siedzibą w Łajskach. Niektóre badania w ramach rekontroli były natomiast zlecane Laboratorium Badania Wody i Ścieków w Siestrzechowicach należącym do WiK AKWA. Oba laboratoria posiadały certyfikaty akredytacji Polskiego Centrum Akredytacji oraz zatwierdzone przez PPIS (odpowiednio w Legionowie i w Nysie) systemy jakości badań wody do spożycia.

(akta kontroli str. 434-445, 600-608)

3.4. Umowa w przedmiocie badania jakości wody przewidywała po stronie laboratorium obowiązek przekazywania PPIS informacji w zakresie przekroczeń mikrobiologicznych lub fizykochemicznych określonych w harmonogramie jako punkty A (monitoring kontrolny) i B (monitoring przeglądowy). Termin przekazania Zakładowi sprawozdań z badań określono na 7 dni od zakończenia badań, a przypadku stwierdzenia wszelkich przekroczeń mikrobiologicznych lub fizykochemicznych wymagane było niezwłoczne – nie dłużej niż 24 h – przekazanie informacji w formie elektronicznej lub telefonicznej. W okresie objętym kontrolą laboratorium przekazywało informacje i sprawozdania z badań z zachowaniem powyższych terminów. Na podstawie informacji uzyskanych od PPIS wszystkie sprawozdania były przekazywane terminowo. PPIS przekazywał Zakładowi oceny jakości wody, stwierdzające przydatność albo warunkową przydatność wody do spożycia w ciągu od 5 do 15 dni od daty ostatniego przekazanego badania, przeprowadzonego w ramach kontroli wewnętrznej.

(akta kontroli str. 434-445, 468-489)

3.5. W latach 2019-2021 (I półrocze) PPIS wydał sześć okresowych ocen jakości wody, po jednej dla wodociągu w Spinach i dla wodociągu w Reńskiej Wsi. Za rok 2018, 2019 i 2020, organ ten każdorazowo stwierdził przydatność wody do spożycia przez ludzi. W wyniku badań własnych PPIS stwierdzono jednak następujące przekroczenia wartości parametrów jakości wody: 1/ w próbce pobranej 14 maja 2019 r. z wodociągu w Reńskiej Wsi (w biurze Zakładu) stwierdzono zawartość manganu $61 \mu\text{g/l}$ (przy dopuszczalnej $50 \mu\text{g/l}$), 2/ w dwóch próbkach pobranych 4 czerwca 2019 r. z wodociągu w Reńskiej Wsi (w biurze Zakładu oraz na SUW w Reńskiej Wsi) stwierdzono $56 \mu\text{g/l}$ i $62 \mu\text{g/l}$ manganu, 3/ w próbkach pobranych 26 września 2019 r. w ww. miejscach stwierdzono $65 \mu\text{g/l}$ i $69 \mu\text{g/l}$ manganu, 4/ w próbkach pobranych 21 października 2019 r. w ww. miejscach stwierdzono $65 \mu\text{g/l}$ i $76 \mu\text{g/l}$ manganu, 5/ w próbce pobranej 10 września 2019 r. z wodociągu w Spinach (w budynku mieszkalnym w Korzękwicach) stwierdzono przekroczenie wymagań mikrobiologicznych ze względu na bakterie coli w ilości 5 jtk w 100 ml (wymagana wartość parametru 0, nie stwierdzono obecności chorobotwórczych bakterii Escherichia coli), 6/ w próbce pobranej 25 lutego 2020 r. z wodociągu w Reńskiej Wsi (biuro Zakładu) stwierdzono $67 \mu\text{g/l}$ manganu, 7/ w próbce pobranej 26 maja 2020 r. z wodociągu w Spinach (hydrofornia Śmiłowice) stwierdzono

przekroczenie wymagań mikrobiologicznych ze względu ogólną liczbę mikroorganizmów w 22°C po 72 h inkubacji w ilości > 300 jtk/1 ml (wymagana bez nieprawidłowych zmian, zalecana do 100 jtk/1ml w wodzie wprowadzanej do wodociągu i do 200 jtk/1ml w kranie konsumenta).

Wobec wskazanych przekroczeń dopuszczalnej zawartości manganu w wodzie z wodociągu w Reńskiej Wsi, PPIS wydał decyzję nr 12/19 z 13 czerwca 2019 r. stwierdzającą warunkową przydatność wody do spożycia, ustalającą dopuszczalną maksymalną wartość parametru mangan na 400 µg/l do czasu przeprowadzenia działań naprawczych oraz nakazującą przeprowadzenie działań naprawczych polegających na doprowadzeniu zawartości manganu do obowiązujących wymagań tj. 50 µg/l. Termin wykonania nakazu został określony do 30 września 2019 r. Na wniosek Zakładu termin został wydłużony do 15 grudnia 2019 r. Badania przeprowadzone 13 grudnia 2019 r. nie wykazały przekroczeń parametru, co stanowiło podstawę do stwierdzenia przez PPIS wykonania nakazu oraz wydania orzeczenia o przydatności wody do spożycia przez ludzi. Pozostałe przekroczenia dopuszczalnych parametrów (wskazane w pkt 5-7) były przez Zakład niezwłocznie (w 1-2 dni od uzyskania wyników badań) eliminowane, a poprawę jakości wody Zakład potwierdzał prawidłowymi wynikami badań rekontrolnych – działania nakazowe ze strony PPIS nie były wymagane³⁶.

(akta kontroli str. 475-489, 480-497, 498)

3.6. W okresie objętym kontrolą Zakład nie występował z wnioskiem o zgodę na odstępstwo od wymagań jakim powinna odpowiadać woda, określonych w przepisach rozporządzenia w sprawie jakości wody.

(akta kontroli str. 484-489)

3.7. Według wyjaśnień złożonych przez Kierownika, w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły okoliczności, które mogły spowodować pogorszenie jakości wody w sieci wodociągowej, w szczególności awarie lub wymiany przewodu na sieci, awarie systemu uzdatniania wody, czy powodzie.

(akta kontroli str. 585)

3.8. W okresie objętym kontrolą skargi i reklamacje były do Zakładu przekazywane wyłącznie ustnie (osobiście lub telefonicznie), a ich wniesienie nie było dokumentowane (nie sporządzano protokołów lub notatek), ani ewidencjonowane. Wobec każdego zgłoszenia niezwłocznie podejmowano działania sprawdzające, a w razie potrzeby dokonywano napraw lub regulacji, oraz ustnie udzielano informacji i wyjaśnień (np. dotyczących przejściowego zmętnienia wody czy zapowietrzenia wodociągu). Według wyjaśnień Kierownika, do zakładu wpływało kilka takich skarg i reklamacji rocznie.

(akta kontroli str. 232)

3.9. Upoważnieni pracownicy Zakładu przeprowadzali u odbiorców bezpośrednie odczyty wodomierzy, w trakcie których zwracali także uwagę na stan wodomierzy i instalacji przed wodomierzem. W razie stwierdzenia nieprawidłowości spisywany był protokół, a w pozostałych przypadkach kontrola kończyła się odnotowaniem wskazań wodomierza. W 2019 r. przeprowadzono ok. 3 600 bezpośrednich odczytów (od 1 do 4 u każdego odbiorcy), w 2020 r. – ok. 800, a w 2021 r. (do 30 czerwca) ok. 1 100. Zmniejszenie liczby bezpośrednich odczytów w 2020 r. było spowodowane stanem epidemii COVID-19. Protokołów z kontroli sporządzono łącznie 15 i dotyczyły one zerwania plomby lub uszkodzenia wodomierza (w czterech przypadkach na skutek przemarznięcia). Stwierdzone ingerencje

³⁶ PPIS wydawał jedynie decyzje o ustaleniu opłaty za badania laboratoryjne.

w wodomierze lub instalacje nie miały znamion celowego działania w celu kradzieży wody i Zakład nie kierował zawiadomień do organów ścigania.

(akta kontroli str. 233, 588)

3.10. Zakład nie był kontrolowany przez Gminę w zakresie działalności związanej ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę. Kontrole prowadzili natomiast upoważnieni przez PPIS pracownicy Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Nysie w ramach nadzoru sanitarnego. Oprócz kontroli jakości wody PPIS przeprowadził w 2019 r. kontrole SUW w Reńskiej Wsi i w Spinach. W wyniku ww. kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości i nie wydawano zaleceń.

(akta kontroli str. 235, 589-591)

3.11. Zakład kilkakrotnie w ciągu roku przekazywał Wójtowi pisemne informacje o działalności Zakładu, w których przedstawiono m.in. stan realizacji inwestycji i działań na rzecz poprawy jakości wody i ograniczenia strat wody. Kierownik regularnie rozmawiał z też Wójtem na temat bieżących potrzeb Zakładu i zidentyfikowanych problemów, takich jak niewystarczający stan zatrudnienia na stanowiskach konserwatorów wodociągu, zakup niezbędnych urządzeń i wyposażenia, zasadność renegotjacji umowy na hurtowy zakup wody w zakresie ilości minimalnej pobieranej wody. Zagadnienia dotyczące działalności Zakładu były także przedmiotem debaty na posiedzeniach komisji i na sesjach Rady Gminy, w których uczestniczył Kierownik.

(akta kontroli str. 584, 571-580)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Zakładu w zakresie prowadzonego nadzoru nad zbiorowym zaopatrzeniem w wodę.

Zakład prowadził wewnętrzną kontrolę jakości wody zgodnie z harmonogramami uzgodnionymi z PPIS w Nysie. Badania próbek obejmowały wszystkie wymagane parametry i były przeprowadzane przez uprawnione laboratoria. Wobec sporadycznie zdarzających się przekroczeń parametrów jakościowych wody, Zakład niezwłocznie podejmował działania naprawcze (z wyjątkiem występujących w 2019 r. problemów z przekroczeniem zawartości manganu), a poprawę jakości wody potwierdzał badaniami rekontrolnymi. Zakład prawidłowo przeprowadził także monitoring substancji promieniotwórczych. Dostarczana mieszkańcom woda, co do zasady, spełniała wszystkie wymagania określone dla wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, co potwierdził PPIS w Nysie wydając za wszystkie lata objęte kontrolą pozytywne oceny okresowe i pozytywne oceny obszarowe.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Opracowanie projektu regulaminu dostarczania wody odpowiadającego aktualnemu stanowi prawnemu.

2. Opracowanie wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych.
3. Wzmoczenie działań zmierzających do dostosowania zatrudnienia na stanowiskach technicznych do zakresu i wymiaru realizowanych obowiązków.
4. Podjęcie działań zmierzających do motywowania odbiorców usług do racjonalnego korzystania z wody.
5. Rzetelne informowanie odbiorców usług o podejmowanych oraz planowanych do podjęcia działaniach naprawczych mających na celu zapewnienie należytej jakości dostarczanej wody, wraz ze wskazaniem terminu ich zakończenia.
6. Zapewnienie przeprowadzania okresowych kontroli stanu technicznego sieci wodociągowych.
7. Doprowadzenie do należytego stanu technicznego ogrodzeń stacji uzdatniania wody w Reńskiej Wsi i ujęcia w Rzymianach oraz zapewnienie bieżącej dbałości o stan hydrantów, w tym zabezpieczanie ich przed nieuprawnionym poborem wody.
8. Podjęcie działań zmierzających do wypełniania wszystkich obowiązków określonych w pozwoleniach wodnoprawnych na pobór wody.
9. Zapewnienie korzystanie wyłącznie z wodomierzy posiadających ważne dopuszczenia do użytkowania.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Opolu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Opole, 30 września 2021 r.

Kontroler

Miron Rokujżo
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor

Iwona Zyman

/ - /

.....
podpis

/ - /

.....
podpis

Na podstawie art. 35c ust. 1 ustawy o NIK w powyższym tekście dokonano sprostowania oczywistych omyłek pisarskich poprzez:

a/ zastąpienie na str. 3 w wierszu siedemnastym od dołu wyrazu 2020 wyrazem 2019;

b/ zastąpienie na str. 20 w wierszu drugim od góry wyrazu 2020 wyrazem 2019.

Opole, 9 listopada 2021 r.

Dyrektor
Delegatury NIK w Opolu
Iwona Zyman
/ – /

.....
podpis kontrolera / Dyrektora

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonała:
Iwona Zyman, Dyrektor Delegatury NIK w Opolu


.....
DIREKTOR
Delegatury NIK w Opolu
podpis
Iwona Zyman

